

РЕЗОЛЮЦИЯ

Семинара Российского Социально-экологического союза
по проблеме коммунальных отходов в России и действий НКО

4 июня 2019 года

Целью семинара был обмен опытом и выработка общих подходов к улучшению сложившейся ситуации с обращением с отходами в России за счет усиления участия общественности и местных сообществ, взаимодействия общественных организаций, движений и инициатив, а также научных институтов и бизнес сообществ, поддержки местных и региональных органов власти и государственных органов охраны окружающей среды и обращения с отходами.

В семинаре приняли участие представители администраций муниципалитетов Ленинградской области, отделов ЖКХ Ленинградской области, частных заготовительных и перерабатывающих компаний, организаций Друзья Балтики, Кольский Экологический центр, Декомиссия, Экоцентр, Природа и молодёжь, За природу, ассоциации «Раздельный сбор», Экологического движения 42, Arim, Naturvernforbundet.

В целом, участники семинара признают, что **мусорная реформа осуществляется неэффективно, требует совместной доработки** властей, общественности, науки, малого и среднего бизнеса. Общественность мало вовлечена в принятие решений. Иерархия обращения с отходами, прописанная в 89 ФЗ «Об отходах производства и потребления» на практике не исполняется и приоритеты практических действий на данный момент определены в обратном порядке приоритетам закона (*упор на инсинерацию, рекультивацию свалок и захоронение*).

Участники семинара обозначили несколько важных проблемных областей в решении вопросов, связанных с темой обращения с ТКО и мусорной реформой:

- **Возникновение новых и эскалация старых** (*т.е. отсутствие решения относительно*) «горячих точек» как следствие недоработки мусорной реформы. Экспорт отходов и продвижение мусоросжигания не решает, а только усугубляет проблему. В связи с чем в регионах, куда планируется вывоз отходов из мегаполисов или строительство МСЗ мощностей, оправданно возрастает социальное напряжение.

- **Количество твёрдых коммунальных отходов (ТКО) продолжает расти.** Учитывая существующие темпы роста ТКО и доли одноразового пластика в общем объёме, проблему отходов невозможно решить только борьбой с последствиями – рекультивацией свалок, вторичной переработкой. Необходимо сделать упор на сокращение образования отходов – сокращение перепроизводства, производства и продажи одноразовых товаров, лишней упаковки.

- **Механизм расширенной ответственности производителя не работает.** Один из демотивирующих аспектов – низкие ставки экологических платежей, делающие самостоятельное развитие инфраструктуры для отдельного накопления и переработки вторсырья корпорациями более дешевым по сравнению с уплатой экологического сбора. У производителей товаров и упаковки есть право производить товары в упаковке любого типа (*в перерабатываемой упаковке, в неограниченном количестве упаковки, без указаний маркировки*), а **ответственность за утилизацию переложена на потребителей и муниципалитеты.**

- **Коллизии законодательных требований и практической деятельности регоператора в осуществлении раздельного накопления ТКО.** Номинально в градации обращения с отходами в ФЗ-89 раздельное накопление отходов стоит выше, чем захоронение (*как и в мировом подходе*), фактически региональный оператор не занимается ни раздельным сбором, ни переработкой и не собирается продвигать это решение. Работа региональных операторов не открыта и не прозрачна, что может порождать *коррупционные схемы*.

- **Неэффективность раздельного накопления отходов как следствие незаинтересованности регионального оператора и властей.** Отсутствие прозрачности процедур сортировки и транспортировки ТКО (*когда рассортированные отходы сбрасывают в одну машину, жители ставят под сомнение целесообразность разделения отходов и вывоз отходов для переработки - чем лучше жители разбираются в системе сбора и утилизации ТКО с РСО во дворах и чем прозрачнее эта система, тем выше качество РСО*). Инфраструктура для раздельного сбора ТКО недостаточно развита (*контейнерные площадки и специальные контейнеры для раздельного сбора, вывоз, пункты досортировки, передача переработчикам*), жители недостаточно информированы о возможностях РСО (*диссонанс: контейнеры ставят без проведения дополнительной просветительской работы с людьми – качество сортировки низкое; или люди готовы сортировать, но в ближайшем доступе контейнеров нет – важна работа в двух направлениях: информирование и доступность*). Не проводится работа регионального оператора по взаимодействию с участвующими сторонами (*жители, администрации муниципалитетов, заготовители, переработчики*)

Нет финансовых инструментов, мотивирующих пользователей собирать мусор раздельно (*например, дифференцированных тарифов за вывоз ТКО*). Люди не будут платить меньше за вывоз ТКО, даже если будут отправлять значительные объемы вторсырья на переработку и, как следствие, уменьшат объем смешанных отходов, которые необходимо вывезти региональному оператору.

- **Цепочка «сбор – хранение – транспортировка – переработка – утилизация» работает не эффективно.** Во всей цепочке обращения с отходами участвует много действующих лиц: жители, муниципалитеты, регоператоры, бизнес, что усложняет процесс. Нечетко определены права и ответственности действующих лиц в системе «платежи – сбор – переработка». *Например, контейнерные площадки находятся в ведении муниципалитетов, загрязнение облагается штрафом. Если регоператор вывозит отходы не вовремя, ответственны муниципалитеты. Регоператор получает финансирование от тарифов и не пускает в ремонт площадок.*

- **Отсутствие господдержки малого и среднего бизнеса по заготовлению, сортировке и переработке вторсырья.** Мощности такого бизнеса ограничены, законодательные коллизии и бюрократические процедуры препятствуют развитию РСО и переработки. *Например, для подтверждения вывоза нужны документы, которые бизнес может выдать лишь при наличии лицензии. Так как сортированное вторсырье – это 5-ый (самый низкий) класс опасности отходов, лицензия для обращения с ними не нужна. Здесь противоречие: для бизнеса, реализующего «Расширенную ответственность производителя» и сдающего отходы, собранные раздельно, нужны документы о подтверждении вывоза от бизнеса, занимающегося транспортировкой (заготовкой) отходов – но вторые не могут выдать этот документ, не имея лицензии, которую не дают, потому что на обращение с отходами 5го класса опасности не нужна лицензия по закону (что хорошо, но не в данном случае).* Переработка отходов для малых компаний выходит дороже, чем получаемые ресурсы.

Участники предлагают следующие необходимые действия:

Предложения по общей организации системы обращения с отходами

1. Стратегия и практические действия по обращению с отходами должны строиться на основании иерархии обращения с отходами в следующем приоритетном порядке:

1. Сокращение образования и минимизация отходов
2. Многократное использование предметов и ресурсов
3. Переработка вторичного сырья
4. Получение энергии из отходов
5. Захоронение

*К пунктам 4 и 5 можно обращаться, только в случае, когда пункты 1, 2 и 3 уже сделаны или невозможны.

2. Органические отходы не должны захораниваться на полигонах. Необходимо установить целевые сроки для запрета размещения разлагаемых органических отходов на полигонах. Нерациональное обращение с органическими отходами - одна из главных проблем свалок (*загрязнение вод, запах, выделение метана, влияние на климат*).

Отделение органических отходов от общей массы отходов делает процесс сортировки и переработки легче и быстрее. Объявление срока запрета размещения органики на свалках будет мотивировать интерес к переориентации инвестиций со свалок к другим решениям, а также к использованию органических отходов в качестве ресурса (*примеры: компостирование, выработка биогаза*).

Биогаз - оптимальный путь переработки органики. Этот способ позволяет переработать биогены (*и сократить биогенную нагрузку*) и использовать биогаз в качестве энергоносителя.

Компостирование - простой и дешевый способ утилизации, приемлемый для местных решений и небольшого количества отходов. Этот способ может быть использован на уровне сельских домохозяйств, ферм.

3. Разделение отходов должно осуществляться у источника – в местах сбора и накопления. Принцип должен быть принят в качестве базового. Существует множество доказательств тому, что при разделении отходов у источника коэффициент извлечения вторичного сырья в несколько раз выше (*при извлечении вторсырья из смешанных отходов – до 15%, при извлечении из отдельно собранных отходов – до 70%*). Разделение отходов у источника увеличит возможности переработки.

Срочные меры

В связи со сложившейся катастрофической и конфликтной ситуацией в разных регионах Российской Федерации (Архангельской области, Подмосковье, Санкт-Петербурге и Ленобласти, Владимирской, Калужской, Ярославской областях, в республике Татарстан и др.) регионах, мы поддерживаем [Резолюцию круглого стола «Справедливая система обращения с отходами в России»](#) Российского социального форума 2019 и требуем:

Немедленно заморозить все спорные проекты по объектам обращения с отходами (МСЗ, свалки ТБО и др.) до обширного общественного обсуждения с участием всех заинтересованных лиц и экспертов.

Признать текущие решения и принятые технологии для МСЗ экологически опасными и неприемлемыми.

В кратчайшие сроки инициировать пересмотр региональных территориальных схем по обращению с отходами с широкой общественной дискуссией и участием всех заинтересованных лиц и экспертов.

Рекомендации по изменению законодательно-правового обеспечения функционирования системы обращения с отходами:

- Внести в № 89-ФЗ формулировку о том, что все разрабатываемые подзаконные нормативно-правовые акты должны соответствовать государственной политике в сфере обращения с отходами и их иерархии.
- Внести изменения в нормативно-правовую базу в части РОП; разработать и внести в нацпроект “Экология” целевые показатели по предотвращению образования отходов; разработать перечень первоочередных мер и стратегию по предотвращению образования отходов.
- Внести в “Правила обращения с ТКО” требование по организации РНО тех видов отходов, захоронение которых запрещается.
- Дополнить перечень запрещенных к захоронению отходов отходами полимеров, стекла, бумаги, металла, текстиля и пищевых отходов, входящих в состав ТКО.
- Установить нормативы утилизации товаров, обязательных к утилизации, не менее 50% к 2020 г, и далее увеличивать на 20% ежегодно.
- Инициировать необходимые законодательные акты для введения РСО и развития рециклинга отходов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.
- Ввести в законодательство о ТКО возможность участия мелких переработчиков вторсырья помимо единого оператора.
- Изменить способ расчета прибыли РО: поставить прибыль в зависимость от количества направленного на утилизацию вторичного сырья.
- Предоставить собственникам ТКО безусловный выбор способа коммерческого учета ТКО по нормативам либо по фактически образованным объемам.
- Повысить ставки платы за негативное воздействие ТКО на окружающую среду до уровня 2025 года уже в 2020 году.
- Установить размеры ставок экологического сбора на 15% выше уровня реальных затрат на сбор и утилизацию, по каждому виду материалов.

Рекомендации бизнесу:

За образование большого количества отходов ответственны не только потребители и пробелы и неточности в законодательно-правовом обеспечении процессов обращения с отходами, но в большой степени производители и ритейлеры, которые формируют рынок и выбор для потребителей, а также любые организации, в жизнедеятельности которых образуются отходы.

- Сократить использование лишней упаковки (для производителей и ритейлеров).

- Использовать перерабатываемые материалы (для производителей).

- Отказаться от использования одноразового пластика и использовать многоразовую упаковку(для производителей и ритейлеров).
- Наладить инфраструктуру для сбора и переработки или вторичного использования тары и упаковки (для производителей и ритейлеров).
- Сокращать образование отходов в своём ежедневном менеджменте (для организаций с офисами).

Рекомендации по практическим действиям для общественных организаций с целью улучшения систему обращения с отходами:

В связи с выявленными проблемами, необходимо участие общественности в принятии решений по улучшению системы обращения с ТКО в РФ. Особенно важна роль общественных организаций (в частности НКО), так как они обладают инструментами для работы с общественностью и экспертным потенциалом. Некоммерческие объединения общественных экспертов способны давать профессиональные консультации как представителям власти, так и жителями. Важно использовать все возможности:

- Написание обращений в органы власти и лоббирование интересов общественности через общественные советы
- Работа с общественными палатами – выносить эти вопросы на обсуждение, настаивать на предоставлении информации.
- Участие в общественных слушаниях по проектируемым объектам и проектам, связанным с ТКО, предлагать изменения в национальные проекты «Экология» и «Здоровье», добиваться изменений территориальных схем и региональных целевых показателей в области обращения с отходами.
- Развитие института общественного экологического контроля.
- Объединение малых инициатив, консолидация общественности.
- Организация согласованных ~~акций~~ мероприятий, привлекающих внимание к проблемам, связанным с обращением с отходами.
- Сбор и транслирование хороших примеров по сокращению образования отходов (и в том числе отказа от одноразового пластика) в разных секторах.
- Создание стратегий и инструкций для прогрессивных государственных институтов, бизнеса, образовательных учреждений, по переходу к образу жизни в стиле «Ноль отходов».

