

Аннотация результатов научно-исследовательской работы по теме:

«Подготовка социально-экономического анализа целесообразности введения поэтапного запрета на ввоз и производство отдельных видов полимерных изделий одноразового использования»
(1 этап)

1. Цели и задачи:

Целью научно-исследовательской работы в рамках этапа 1 является подготовка социально-экономического анализа:

– целесообразности введения поэтапного запрета на ввоз и производство отдельных видов полимерных изделий одноразового использования, а также его возможных конфигураций;

– перспектив реализации в ЕАЭС иных мероприятий по ограничению оборота полимерных изделий одноразового использования (в т.ч. формирование экономики замкнутого цикла), основанных на передовой практике.

Задачи научно-исследовательской работы состоят в том, чтобы:

1) проанализировать и оценить негативное воздействие отходов полимерных изделий одноразового использования на окружающую среду и здоровье человека, а также объемов и темпов накопления таких отходов в хронологическом и географическом ключе с учётом существующих и перспективных возможностей их раздельного сбора, утилизации, переработки;

2) сформировать перечни отходов полимерных изделий одноразового использования, которые следует относить к сложнособираемым для последующей переработки, утилизации;

3) оценить готовность населения, предприятий, городов к раздельному сбору, утилизации, переработке отходов полимерных изделий одноразового использования;

4) исследовать содержательные и финансово-экономические аспекты мероприятий, которые могли бы стать элементами экономики замкнутого цикла ЕАЭС, а также передовые практики по ограничению оборота отдельных видов полимерных изделий одноразового использования и возможность их воплощения в ЕАЭС;

5) оценить целесообразность применения альтернативных материалов упаковки (например, бумаги и картона, дерева, стекла, металла, текстиля);

6) предложить изменения в нормативно-правовом регулировании с учетом необходимости ограничить ввоз и производство отдельных видов полимерных изделий одноразового использования в ЕАЭС и отказаться от упаковки на их основе.

2. Проведенные исследования:

В рамках этапа 1 научно-исследовательской работы был проведен:

1) Анализ негативного воздействия отходов полимерных изделий одноразового использования на окружающую среду, животных, растений и человека.

2) Анализ объемов образования отходов полимерных изделий одноразового использования.

3) Обзор мероприятий по обращению с отходами полимерных изделий одноразового использования, которые проводятся в государствах-членах ЕАЭС и в третьих странах, а также их экономическая оценка.

4) Анализ мировых тенденций в области предотвращения загрязнения окружающей среды отходами полимерных изделий одноразового использования и использования альтернативных материалов упаковки.

5) Анализ текущей ситуации в сфере обращения с отходами и оценка существующих и перспективных возможностей по отдельному сбору, утилизации, переработке отходов полимерных изделий одноразового использования, а также использованию альтернативных материалов упаковки в ЕАЭС.

6) Обзор концепций (моделей) экономики замкнутого цикла, сформированных или формирующихся в третьих странах и государствах-членах ЕАЭС.

В рамках этапа 1 научно-исследовательской работы были также подготовлены предложения:

- по наполнению Концепции циркулярной экономики ЕАЭС;
- по введению поэтапного запрета на ввоз и производство отдельных видов полимерных изделий одноразового использования.

3. Достигнутые результаты:

По итогам исследования, проведенного в разделе 1.1, установлено, производство полимерных изделий одноразового использования становятся самым быстрорастущим сегментом в производстве пластика в условиях отсутствия в большей части стран мер ограничения в отношении производства и применения таких товаров. Однако стоит признать и безальтернативность использования пластика в медицине.

При недостаточной инфраструктуре по обращению с отходами пластика происходит его накопление в окружающей среде. При этом проявляются патогенные и паразитарные свойства пластика, например, в результате его накопления в водоемах, а также в результате его загрязненности остатками пищи. Для представителей животного мира пластик представляет опасность еще и как физическая ловушка.

По итогам исследования, проведенного в разделе 1.2, установлено, что в 2021 г. мировой объем отходов полимерных изделий достиг 8,5 млрд тонн, из них 9 % и 12 % подверглось рециклингу и сжиганию (соответственно), тогда как 79 % попало на свалки, полигоны и в окружающую среду. Мировое производство пластика последние 60 лет росло в среднем темпами более 7,7% в год. В 2015-2021 гг. среднегодовой темп роста снизился до 2,8 %.

Согласно последним доступным данным от 2019 г., в Армении ежегодно формируется 739 тыс. тонн твердых коммунальных отходов (ТКО) или 250 кг. на человека. Отходы пластика составляют около 10% от всего объема ТКО, формируемого в Армении, в абсолютном выражении – 73,9 тыс. тонн.

В Республике Беларусь за 2021 г. образовалось 62,25 млн т отходов производства и 3,96 млн твердых коммунальных отходов (ТКО) или 424 кг. на человека. Объем образования полимерных отходов в составе твердых коммунальных отходов составил 149,99 тыс. т в 2021 г (97,58 тыс. тонн – 2020 г.). Мощностей по переработке пластика в стране хватает на 90 тыс. т.

В Казахстане ежегодно образуется от 4 до 5,5 млн т бытовых отходов из них 10–12% - пластик, т. е. около 500 тыс. тонн. Переработка полимерных отходов налажена на малотоннажном уровне. Казахстанские компании готовы перерабатывать 60 тыс. т пластиковых отходов ежегодно, что составляет около 12% от объема образующихся ежегодно полимерных отходов.

Согласно последним доступным оценкам Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства (ГАООСЛХ) при Правительстве Кыргызской Республики от 2020 г. в местах размещения отходов накоплено около 16,41 млн тонн. ТБО. Точные данные как по накопленным, так и ежегодно образующимся отходам в Кыргызской Республике отсутствуют по причине отсутствия учета количества размещаемых отходов. Оценки ежегодных объемов образования ТБО варьируются в диапазоне от 520 тыс. тонн. (ГАООСЛХ) до 1,1 млн тонн (UN ESCAP) или до 164 кг. на человека. Согласно данным ГАООСЛХ при проведении исследования морфологического состава коммунальных отходов выявлено, что 8% всех ТБО составляет пластик, таким образом ежегодные отходы пластика, образуемые в Кыргызской Республике, могут составлять от 41,6 до 88 тыс. тонн.

Согласно данным федеральной схемы обращения с отходами, ежегодно в России в среднем образуется 59,7 млн тонн ТКО или до 416 кг на человека. В соответствии с данными РЭО от 2021 г., исходя из морфологических данных годового образования полезных фракций в составе ТКО, бумага и картон занимают 36%, пластик — 5%, металлы — 3%, текстиль — 3%, стекло — 3%, резина — 1,5%, древесные отходы — 1%. В абсолютном выражении – около 3 млн тонн отходов составляют полимеры, включая пластик. По данным Минпромторга России, в стране каждый год образуется около 3,6–5 млн тонн пластиковых отходов. Доля твёрдых коммунальных отходов, направленных на обработку (сортировку), в общей массе образованных твёрдых коммунальных отходов по итогам 2021 г. составила 43,3%.

Переработке подвергается, по разным оценкам, 7–20 % пластиковых отходов.

По итогам исследования, проведенного в разделе 1.3, установлено, что во всех странах ЕАЭС осуществляется отдельный сбор отходов и создается новая инфраструктура по хранению, сортировке, извлечению, переработке отходов. Во всех странах ЕАЭС также имеется опыт возвращения отходов пластика в хозяйственный оборот в виде новой продукции разного уровня передела. Белоруссия, Казахстан, Россия также заинтересованы в получении энергии из отходов пластмасс, однако на данном этапе таких проектов немного ввиду их высокой стоимости и длительного срока окупаемости, а также низкой конкурентоспособностью по отношению к традиционным видам энергии. При этом в странах ЕАЭС не прослеживается тенденций к прекращению полигонного захоронения и, наоборот, создаются новые полигоны, так как этот метод обращения с отходами (в том числе полимерных изделий) является наименее затратным. Сохраняется проблема несанкционированных свалок.

По итогам анализа мирового опыта, проведенного в разделе 1.4, определено, что запреты и ограничения в отношении импорта, производства и использования одноразовой полимерной продукции касаются, как правило, весьма ограниченной номенклатуры товаров. Как правило, меры распространяются на пластиковые пакеты для покупок в магазинах, одноразовую посуду и вспененный полистирол, в том числе пенопласт. При этом общее правило о запрете может сопровождаться значительным набором исключений.

Для эффективной переработки полимерных отходов необходима стандартизация внешнего вида, способов применения и состава товаров и упаковки. В противном случае процесс переработки сопровождается дополнительными издержками, а вновь изготовленные товары имеют заведомо более низкие характеристики, в т.ч. с точки зрения внешнего вида.

Системы РОП, действующие в большей части стран мира, способствуют организации и финансированию отдельного сбора отходов, но не приводят к экологизации полимерных изделий.

В государствах-членах ЕАЭС (за исключением, Республики Беларусь) ситуация усугубляется ещё и незавершенностью национальных систем РОП, несовершенства которых привели к декларативному, номинальному характеру института. Между тем опыт Республики Беларусь демонстрирует, что система РОП могла бы оказать реальное содействие борьбе с пластиковым загрязнением, хотя бы на уровне оптимизации отдельного сбора.

Представляет интерес опыт зарубежных стран по введению маркировки в целях информирования потребителей о способах обращения с отходами пластика и о негативных последствиях ненадлежащего отношения к обращению с ними. При этом нанесение маркировки осуществляется избирательно, исходя из частоты некорректного удаления отходов.

Требования к экодизайну продукции, которые долгое время ассоциировались с инструментом по продвижению стандартов энергоэффективности, постепенно распространяются и на полимерные изделия. Например, в качестве экологически верных решений признаны: прикрепление крышечек и колпачков к горлышку бутылки, а также выпуск бесцветного ПЭТ.

В целях сокращения одноразовых полимерных изделий государства внедряют такие финансовые стимулы (а точнее, наоборот, дестимулирующие меры), как сбор или налог (в частности, акциз) на пластик. В целях поощрения замены одноразовых полимерных материалов экологически безопасными материалами и перерабатываемыми материалами применяется система дифференцированных платежей.

По итогам исследования, проведенного в разделе 1.5, установлено, что не все страны ЕАЭС установили целевые ориентиры для сбора, утилизации, переработки отходов полимерных изделий одноразового использования. В Армении и Кыргызстане еще предстоит выработать целевые показатели по переработке полимеров. В Беларуси, Казахстане и России уже поставлены цели по обеспечению 100 % собираемости и сортировке отходов, а также по снижению доли отходов, попадающих на полигон при одновременном увеличении доли перерабатываемых отходов. Целевые показатели по обращению с полимерными отходами, зафиксированные в стратегических документах и программах государств-членов ЕАЭС были обнаружены только в Республике Беларусь и России. В Казахстане есть целевые индикаторы, которые применимы в целом, ко всеми видам отходов.

Совокупная стоимость мероприятий по обращению с отходами полимерных изделий одноразового использования, включая сбор, сортировку, утилизацию, обезвреживание, захоронение, обозначенные в стратегических документах стран ЕАЭС оценивается в 12,14 млрд долл. Наибольшая часть этой суммы приходится на Россию – 10,1 млрд долл., следом идет Казахстан – 1 млрд долл. и Беларусь – 0,71 млрд долл.

Отдельные виды полимерных изделий в странах ЕАЭС не перерабатываются или представляют сложности с точки зрения сбора и переработки. С точки зрения перспектив на переход к замещающим видам упаковки следует обозначить, что страны ЕАЭС имеют опыт по выпуску упаковки из альтернативных материалов, однако на данном этапе не могут покрыть выпадающие объемы выпуска одноразовых пластиковых изделий.

Во всех странах ЕАЭС есть отечественные перспективные технологические разработки, востребованные на разных этапах цикла переработки полимеров и их повторного использования – от информационных систем, упрощающих сбор сырья у населения и предприятия до химических соединений, позволяющих улучшить качество вторичного полимерного сырья до качества первичного сырья и биотехнологий, позволяющих производить безопасные для окружающей среды

полимеры из патоки, полученной из сахарной свеклы или сахарного тростника. Налажено производство необходимого инвентаря для сбора сырья («умные» контейнеры и мусоропроводы, системы отслеживания маршрутов мусоровозов), его сортировки («умные», полностью автоматизированные и традиционные системы сортировки). Строятся необходимые объекты инфраструктуры.

В странах ЕАЭС есть и предприятия полного цикла от сбора и сортировки полимерного сырья до изготовления продукции бытового назначения и стройматериалов из полученного вторсырья, однако нет взаимодействия между ними и другими предприятиями для формирования продуктивных цепочек поставок, составляющих полный цикл: сбор у физических и юридических лиц, с действующих полигонов и свалок – сортировка – очистка – переработка – изготовление новых продуктов – продажа.

По итогам исследования, проведенного в разделе 1.6, подготовлен проект Концепции циркулярной экономики ЕАЭС, в рамках которой целесообразно сосредоточиться на сокращении образования отходов пластика путем замены полимерных изделий одноразового использования на «многоразовые решения» или более циклические «одноразовые решения». Также представляется полезным развитие промышленной кооперации стран ЕАЭС в области обращения с отходами, включая трансфер технологий и обмен экспертизой.

По итогам исследования, проведенного в разделе 1.7, подготовлены предложения:

- по требованиям к упаковке, ограничивающим применение полимерной упаковки, включая проект изменений и дополнений Технического регламента Таможенного союза «О безопасности упаковки» (ТР ТС 005/2011);
- по унификации материалов упаковки для наиболее распространенных товаров;
- по таможенной классификации полимерных изделий.
- о поэтапном запрете ввоза в ЕАЭС полимерных изделий одноразового использования, которому предлагается придать форму количественных ограничений (нетарифных квот);
- о поэтапном запрете производства в ЕАЭС полимерных изделий одноразового использования, который предлагается проводить с длительными переходными периодами, ограничиваясь их отдельными сферами потребления, т.к. страны ЕАЭС пока не производят альтернативных одноразовых изделий в достаточном количестве для полного покрытия собственных потребностей.

4. Практическое использование результатов работы:

Результаты работы могут быть востребованы при разработке окончательного текста Концепции циркулярной экономики ЕАЭС и реализации отдельных ее положений, а также при согласовании принятия, изменения или дополнения актов

органов ЕАЭС, которые касаются запретов и ограничений в отношении внешней и взаимной торговли полимерными изделиями одноразового использования и их производства.

Директор
Департамента промышленной политики

(подпись)

Н.Г. Кушнарев