

АССОЦИАЦИЯ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ
И ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ «РАЗДЕЛЬНЫЙ СБОР»

195272, г. Санкт-Петербург, Кондратьевский проспект д. 68,
к. 4, строение 1, кв. 2198

ОГРН 1157800002953 ИНН 7804241785 КПП 780401001

www.rsbor.ru vk.com/rsbor e-mail: info@rsbor.ru



Исх.№ 2022/10/17-01 от 17.10.2022

В Правительство РФ

**Заместителю Председателя Правительства РФ
Абрамченко В.В.**

В Минпромторг России

В Минприроды России

В Минэкономразвития России

В Росприроднадзор

от Ассоциации в сфере экологии и защиты окружающей среды «РазДельный Сбор»,
в лице Председателя Правления
Нагорской Татьяны Петровны

ЗАМЕЧАНИЯ

на доработанный проект федерального закона “О внесении изменений в Федеральный закон “Об отходах производства и потребления” и отдельные законодательные акты Российской Федерации”

На портале Regulation.gov.ru в целях проведения оценки регулирующего развития размещен проект ФЗ “О внесении изменений в Федеральный закон “Об отходах производства и потребления” и отдельные законодательные акты Российской Федерации”, ID проекта 02/04/06-21/00116740 (далее также - Законопроект). Степень регулирующего воздействия - высокая. В настоящее время Законопроект находится на стадии публичных обсуждений.

Представленное в Законопроекте регулирование нарушает права субъектов расширенной ответственности производителей товаров (далее – РОП), переработчиков отходов от использования товаров и производителей упаковки товаров, устанавливая для них избыточные ограничения, обязанности, расходы и ответственность. Предлагаемое регулирование предусматривает широкие дискреционные полномочия Росприроднадзора, нарушает действующее законодательство об административных правонарушениях и создает условия невозможности осуществления предпринимательской деятельности в сфере утилизации ОИТ.

В Законопроекте не учтены положения Концепции совершенствования института расширенной ответственности производителей и импортеров товаров и упаковки, утвержденной 28.12.2020 года N 12888п-П11 заместителем Председателя Правительства РФ В. Абрамченко (далее – Концепция).

При этом, предлагаемое Законопроектом регулирование РОП является не эффективным, не соответствует целям данного института и как следствие приведет к нарушению прав населения на благоприятную окружающую среду.

1. В качестве одного из субъектов РОП в Законопроекте без наличия на то оснований указаны производители упаковки, что противоречит Концепции и целям института РОП.

В соответствии с п.1 ст. 24.2 Законопроекта обеспечивать утилизацию отходов от использования товаров обязаны юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие производство товаров, в том числе товаров, являющихся упаковкой или упаковочным средством, на территории Российской Федерации (далее - производители товаров).



Таким образом, ответственность за упаковку товаров предлагается возложить не на производителя самого товара, для которого используется упаковка, а на производителя такой упаковки. **Считаем такое решение в корне неверным, не соответствующим целям РОП и по сути вообще уничтожающим институт РОП в части, касающейся упаковки товаров.**

Кроме того, такая норма Законопроекта противоречит утвержденной Концепции, в соответствии с которой субъектами РОП являются именно производители и импортеры товаров, в том числе товаров в упаковке.

Именно **производитель товаров** решает, в какой упаковке товар появится на полках магазинов и брендирует её своей торговой маркой, а потому является и конечным **“загрязнителем”**. Именно производитель товаров в упаковке предстает перед потребителем товаров ответственным лицом за генерацию отходов упаковки. При этом, никакой связи между производителем упаковки и потребителем товаров в упаковке – нет.

Производитель упаковки самостоятельных решений относительно упаковки не принимает и полностью зависит от запроса производителя товаров, который заказывает нужную ему упаковку. Находясь в зависимости от запроса производителя товаров и не будучи при этом **репутационно и экономически** связанным с потребителем, производитель упаковки не мотивирован обеспечивать утилизацию произведенной им упаковки и делать её более экологичной. Таким образом, возникает риск использования производителем упаковки таких материалов, за которые ответственность не установлена (например, композитного пластика 7 “OTHER”, который в настоящее время не востребован для переработки), что может существенно повысить объемы захоронения отходов потребления и усугубить экологическую ситуацию. В случае же использования материалов, за которые установлена ответственность, расходы по несению РОП будут включены в стоимость упаковки для производителя товара, что приведет и к подорожанию товаров в упаковке для конечного потребителя.

Именно производитель товаров мотивирован сделать потребителю наиболее привлекательные предложения как по цене, так и по экологичности. Следует учитывать также, что только производитель товаров может принять решение перейти на многооборотную упаковку либо на продажу товара вообще без упаковки – именно РОП должна его побуждать к таким наиболее экологичным решениям. Производитель самой упаковки при перекладывании на него ответственности за упаковку влиять на такие решения не может.

Таким образом, у производителей упаковки в силу специфики их деятельности в отличие от производителей товаров практически нет рычагов влияния на возможности по совершенствованию системы раздельного накопления отходов упаковки и их дальнейшей утилизации.

Стоит также добавить, что кажущаяся простота в идентификации “производителя упаковки, являющегося товаром” является иллюзией. Нередко производители упаковки поставляют производителю товаров полуфабрикаты и комплектующие для финального производства упаковки. Например, бутылки ПЭТ выдуваются уже на заводе по розливу напитков, упаковка по типу тетра пак формируется на линии заполнения молоком. Однако из Законопроекта невозможно установить, кто в данном случае должен нести ответственность за упаковку. В результате такой неопределенности могут быть нарушены как права субъектов предпринимательства, так и права населения на благоприятную окружающую среду, так как такая неопределенность может породить ситуацию, когда фактически за конкретную упаковку никто ответственность нести не будет и она в итоге отправится на захоронение или сжигание. В то же время идентификация производителя товара в упаковке, владеющего соответствующим брендом продукции, не представляет никакой проблемы.

Таким образом, приведенные в пояснительной записке основания принятия такого решения разработчиком Законопроекта несостоятельны и никак не объясняют, каким образом перекладывание ответственности на производителей упаковки может сделать институт РОП более эффективным.

В соответствии с п. 2 ст. 9 “Об обязательных требованиях в Российской Федерации” при установлении обязательных требований оцениваются затраты лиц, в отношении которых они устанавливаются, на их исполнение. Указанные затраты должны быть соразмерны рискам, предотвращаемым этими обязательными требованиями, при обычных условиях гражданского оборота.

Однако представленные на обсуждение с Законопроектом документы не содержат оценки ни затрат производителей упаковки на реализацию такой ответственности, ни рисков, которые предлагаемое регулирование якобы призвано предотвратить.

Таким образом, перекладывание ответственности за упаковку на производителя упаковки приведет к нарушению прав производителей упаковки и не позволит вырабатывать экологичные

решения относительно упаковки. Как следствие, генерация отходов упаковки и её захоронение будут увеличиваться, а права населения на благоприятную окружающую среду – нарушаться.

В указанной связи следует также отметить, что Законопроект не решает проблему сервисной упаковки (например, предназначенной для случаев сервисной доставки товаров потребителю, в том числе в пункты выдачи товаров), а также упаковки для товаров на вынос (например, пакеты и иная упаковка в магазине, не являющиеся отдельным товаром). Очевидно, что ответственность за сервисную упаковку также должен нести не производитель упаковки. Это лишает всякого смысла институт РОП. Ответственность за такую упаковку, опять-таки, должен нести тот, кто её заказывает у производителя упаковки (сервис доставки, ритейл, общепит и т.д.). По своей сути это всё та же упаковка товара. Разница лишь в том, что ответственность за нее несет далеко не всегда именно производитель или импортер товара, но в любом случае это должно быть лицо, по чьей инициативе она была использована. Данную норму необходимо прямо предусмотреть в законе.

Таким образом, в законодательстве должна быть закреплена ответственность именно производителей/импортеров товаров, в том числе в упаковке, и иных лиц, по чьей инициативе производится упаковка. Перекалывание ответственности на производителя упаковки – недопустимо.

2. Установление с 2025 года обязанности по обеспечению утилизации всей массы отходов упаковки без принятия мер, позволяющих исполнить данную норму, не эффективно, сведет РОП исключительно к фискальной функции, нарушит права субъектов РОП и права населения на благоприятную окружающую среду.

В соответствии с п. 4 ст. 24.2 Законопроекта производители товаров, импортеры товаров, производители упаковки обеспечивают утилизацию отходов от использования товаров в отношении всей массы упаковки.

Иными словами, Законопроект по сути устанавливает 100 % норматив утилизации упаковки, хотя и не применяет данный термин.

Однако требование об обеспечении утилизации всей массы упаковки товаров в контексте как действующего, так и предлагаемого регулирования является неисполнимым и вынуждает производителей товаров нести избыточные необоснованные расходы по оплате экологического сбора, не способствующие достижению целей РОП.

В соответствии с Концепцией понятие норматива утилизации по отношению к упаковке должно быть аннулировано: учитывая негативные последствия для окружающей среды в случае захоронения отходов упаковки, целесообразно с 1 января 2022 г. определить ответственность за утилизацию отходов упаковки в размере, равном количеству выпущенной в оборот упаковки. В Концепции отмечено, что это позволит в части упаковки полностью отказаться от применения понятия норматива утилизации.

Однако недостаточно просто убрать слово “норматив” – необходимо предусмотреть регулирование, которое способствовало бы реализации полной ответственности за такие отходы.

С учетом существующего уровня развития инфраструктуры раздельного накопления и переработки отходов от использования товаров, отсутствия экономического и нормативного стимулирования мер, направленных на самостоятельную утилизацию отходов всей массы упаковки и предотвращение образования отходов упаковки, есть все основания считать, что даже к 2025 году, когда вступит в силу указанная выше норма, утилизация всей массы упаковки будет попросту невозможна. **Таким образом, предлагаемое регулирование не соответствует требованию исполнимости.**

В соответствии с п. 1 ст. 9 ФЗ “Об обязательных требованиях в Российской Федерации” обязательные требования должны быть исполнимыми.

В соответствии с п. 2 ст. 9 “Об обязательных требованиях в Российской Федерации” установление обязательных требований, исключающих возможность исполнить другие обязательные требования, не допускается.

Следует также отметить, что предлагаемое регулирование не учитывает п. 2.1 Заключения об оценке регулирующего воздействия № 26589-АХ/Д26и от 13.08.2021, в котором также отмечено: “Данные обязательные требования не соотносятся с технологическими возможностями их исполнения, что не соответствует принципу исполнимости устанавливаемых обязательных требований”.

Установление в перспективе по сути 100 % норматива утилизации упаковки без наличия каких-либо гарантий возможности исполнить данную норму представляется нецелесообразным. Ведь в таком случае субъекты РОП вынуждены безальтернативно платить экологический сбор.



Однако экологический сбор в силу прямого указания в Законопроекте не может являться единственным способом реализации РОП - это альтернатива самостоятельной утилизации отходов субъектами РОП. Более того, из системного толкования как действующего законодательства, так и Законопроекта следует, что самостоятельная утилизация приоритетнее уплаты экологического сбора. Об этом говорит сама структура как действующей, так и предлагаемой нормы, где обеспечение утилизации указано в самом начале.

И только в п. 7 ст. 24.3 Законопроекта (п. 7 действующей ст. 24.2 89-ФЗ) указано, что производители, импортеры товаров, которые не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров, уплачивают экологический сбор в размерах и в порядке, которые установлены законом.

В соответствии с п. 2 ст. 9 ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" установление обязательных требований, исключающих возможность исполнить другие обязательные требования, не допускается.

Возможность исполнения обязанности производителей по утилизации всей массы упаковки, начиная с 2025 года, ничем не обеспечена, никаких нормативных правовых актов, гарантирующих возможность исполнения данной обязанности не принято.

При этом государство, вынуждая субъектов РОП платить экологический сбор, не представляет абсолютно никаких гарантий, что денежные средства от уплаты такого сбора будут направлены именно на развитие инфраструктуры раздельного накопления отходов от использования товаров и их переработки с учетом насущных потребностей. Необходимо отметить, что нормы об экологическом сборе существуют уже много лет, и практика продемонстрировала абсолютную несостоятельность такого фискального инструмента, установленного вместо настоящей РОП. То есть государство, устанавливая обязанность по утилизации всей упаковки, не способно обеспечить возможность утилизации в указанном объеме за счет собранных средств экологического сбора. Кроме того, с учетом низких ставок экологического сбора, очевидно, что таких средств будет недостаточно. Установление экологического сбора абсолютно никак не стимулирует производителей самостоятельно обеспечивать утилизацию отходов от использования товаров. **Таким образом, произведенная упаковка товаров по-прежнему будет отправляться на захоронение, приносить вред окружающей среде и нарушать права населения на благоприятную окружающую среду.**

В соответствии с Концепцией основной целью совершенствования института РОП является формирование эффективной государственной модели регулирования, направленной на максимальное возвращение вторичных материальных ресурсов в хозяйственный оборот и минимизацию объемов захоронения отходов потребления. К целям совершенствования института РОП относятся:

обеспечение перехода к циклической экономике за счет извлечения из отходов и повторного использования максимального количества вторичных материальных ресурсов;

снижение негативного воздействия отходов на окружающую среду;

обеспечение внедрения в процесс производства продукции максимально перерабатываемых материалов и отказ от использования материалов, которые не могут быть переработаны, а также стимулирование использования многоразовой и экологичной упаковки;

создание мощностей и условий для утилизации отходов потребления, а также конкурентных преимуществ для использования вторичных материальных ресурсов и повышения уровня их вовлечения в хозяйственный оборот;

снижение размера платы граждан за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами и создание максимально удобной для населения инфраструктуры сбора вторичных материальных ресурсов в целях их дальнейшей утилизации.

В соответствии с Концепцией главная цель института РОП - это не фискальная нагрузка, а увеличение числа утилизированных отходов, фактическая утилизация отходов имеет приоритет над уплатой экологического сбора, необходимо обеспечить заинтересованность производителей и импортеров товаров в создании системы раздельного накопления отходов, мощностей по утилизации отходов.

Таким образом, предлагаемое Законопроектом регулирование не соответствует Концепции, так как не способствует достижению указанных целей и сводит РОП исключительно к взиманию денежных средств с субъектов РОП, что не способствует никаким образом утилизации отходов от использования товаров и не препятствует направлению отходов от упаковки товаров на полигонное захоронение.

РОП действительно должна быть полной. Но под полной РОП необходимо понимать ответственность от самого начала процесса планирования и производства товаров с учетом приоритетных направлений иерархии обращения с отходами, предусмотренной п. 2 ст. 3 89-ФЗ, а не только утилизацию конечного продукта.

В указанной связи **необходимо не просто отказаться от понятия “норматив утилизации” (причем как для упаковки, так и для товаров)**, заменяя его обязанностью утилизировать всю массу отходов от использования товаров, как это предлагается в Законопроекте. Следует в первую очередь предусмотреть меры запрета и меры стимулирования, позволяющие достигать такого результата (запрет на производство одноразовых предметов немедицинского назначения, запрет на использование трудно собираемых и трудно перерабатываемых материалов, требования об унификации материалов для упаковки и товаров, стимулирование использования многооборотной тары, в том числе на залоговой основе, устранение административных барьеров для организации раздельного накопления отходов от использования товаров и их переработки, экономическая и инфраструктурная поддержка такой деятельности, установление платы за обращение со смешанными ТКО исходя из фактически образованного количества отходов и т.д.).

Если рассматривать РОП именно как полную ответственность в том смысле, как это указано в предыдущем абзаце и именно таким образом её регулировать, препятствий для её реализации не будет. Более того – это единственный эффективный способ решения проблемы отходов потребления.

При этом считаем необходимым вместо ежегодных нормативов утилизации установление целевых показателей обеспеченности населения инфраструктурой раздельного накопления и переработки отходов от использования товаров в зависимости от конкретного вида отходов. Такие показатели должны быть амбициозными, но в то же реалистичными с запланированным их ростом на основе анализа данных о предпринимаемых мерах по сокращению и предотвращению образования отходов, их результатах и развитии инфраструктуры раздельного накопления и переработки отходов от использования товаров в отношении отдельных видов товаров и упаковки. Это позволит оценить эффективность принимаемых мер, надлежащим образом учитывать предпринятые субъектами РОП усилия и решать возникающие в области управления отходами задачи.

3. Законопроект упраздняет коллективную ответственность субъектов РОП (через ассоциации производителей), что не соответствует целям института РОП, делает её неэффективной и существенно ограничивает возможности субъектов РОП.

В соответствии с п. 5 ст. 24.2 действующей редакции 89-ФЗ производитель товаров, импортер товаров имеют право на основании договора поручить обеспечивать выполнение нормативов утилизации ассоциации, созданной производителями товаров, импортерами товаров в целях обеспечения выполнения нормативов утилизации.

Законопроект аналогичную норму не предусматривает (см. п. 3 ст. 24.3 Законопроекта). Необходимо отметить, что в настоящее время в Правительстве РФ роль таких ассоциаций существенно недооценена.

Однако наиболее эффективная реализация полной самостоятельной РОП возможна именно через ассоциации. Следует учитывать, что операторы обращения с отходами находятся в самом конце цепочки движения отходов, в то время как консолидированные действия производителей требуются в самом её начале, чтобы предотвратить образование отходов вовсе. Именно сообща производители товаров и товаров в упаковке способны изменить не только используемую упаковку, но и в целом систему доставки товара потребителю.

Система РОП должна подталкивать производителя переходить на более экологичные упаковочные решения. При этом существенные изменения возможны только в рамках института коллективной ответственности производителей, так как для перехода на наиболее экологичные альтернативы, в частности, многооборотную тару и залоговую стоимость тары и упаковки, необходимы совместные решения субъектов РОП с учетом их **отраслевой принадлежности**. Коллективная ответственность – это площадка для сотрудничества субъектов РОП и совместной выработки новых экологичных упаковочных решений, продление срока службы товаров и воплощение иных решений, предотвращающих образование отходов.

Следует не упразднить институт коллективной ответственности, а наоборот – развивать его, тем самым повышая эффективность РОП. Следует учитывать, что в рамках коллективной ответственности, в отличие от индивидуальной ответственности отдельного производителя/импортера, возможно принятие достаточно широких обязательств (например,

обеспечение в целом по стране достижения показателей развития инфраструктуры раздельного накопления отходов от использования товаров и их переработки с учетом конкретных видов отходов).

При этом следует учитывать высокую роль репутационной составляющей таких ассоциаций и их членов. Деятельность таких ассоциаций уже зарекомендовала себя как наиболее эффективный способ реализации самостоятельной РОП.

Устранение ассоциаций производителей из схемы функционирования РОП является, по нашему мнению, крайне непродуманным решением и **необоснованно ограничивает возможности субъектов РОП, нарушая их права.**

Таким образом, при доработке Законопроекта проигнорирован п. 10 Заключения об оценке регулирующего воздействия № 26589-АХ/Д26и от 13.08.2021, в соответствии с которым возможность реализации коллективной РОП необходимо сохранить ввиду эффективности такого института.

4. Взимание экологического сбора как вариант реализации РОП противоречит самой сути РОП и вводит население в заблуждение относительно реализации ответственности производителя, так как по факту ответственность за отходы в указанном случае никто не несет.

Взимание экологического сбора не способствует эффективной реализации ответственности производителей товаров и по сути вообще не может являться механизмом РОП, так как носит фискальный характер и не связано с действиями производителя/импортера товаров по самостоятельному обеспечению утилизации утративших потребительские свойства товаров и их упаковки. А именно **самостоятельное выполнение обязанностей по предотвращению образования отходов и обеспечению утилизации образованных отходов от использования товаров, возложенное на конкретного производителя/импортера товаров, и является РОП.** Уплата экологического сбора не может подменять собой указанные меры и не может способствовать достижению целей РОП.

Как в соответствии с действующим законодательством (п.11 ст. 24.5 89-ФЗ), так и в соответствии с п. 15 ст. 24.4 Законопроекта средства в объеме поступившего в федеральный бюджет экологического сбора направляются на обеспечение утилизации отходов от использования товаров индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами, осуществляющими утилизацию отходов от использования товаров, на строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, возведение некапитальных строений (сооружений), которые необходимы для осуществления деятельности в области обращения с отходами, их модернизацию, обустройство мест (площадок) накопления отходов, а также на финансирование расходов федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере природопользования, по учету и контролю соблюдения требований по утилизации отходов от использования товаров.

Сама система, когда вместо того, чтобы возложить на производителя товаров обязанность по обеспечению самостоятельной полной ответственности за отходы от использования товаров, сначала взимаются денежные средства, а затем непонятно по какому принципу передаются утилизаторам или направляются на строительство объектов обращения с отходами (в Законопроекте не уточнено, каких), представляется нелогичной и неэффективной и, более того - содержащей, на наш взгляд, коррупциогенные факторы. Указанная норма не дает никаких гарантий, что средства экологического сбора вообще пойдут на раздельное накопление и переработку отходов от использование товаров. Предлагаемое регулирование ввиду отсутствия правовой определенности предоставляет возможность направлять средства экологического сбора на строительство объектов захоронения отходов, мусоросжигания, на инфраструктуру для ТКО (то есть смешанных отходов), что вообще никаким образом не может отвечать целям РОП.

Кроме того, указанная норма никаким образом не способствует реализации наиболее приоритетных направлений гос. политики в области обращения с отходами, - предотвращению и сокращению образования отходов.

И даже если за счет средств экологического сбора будет построена некая инфраструктура, нет никаких гарантий, что она будет обеспечивать переработку необходимого количества и необходимого видового состава отходов от использования товаров. Требований для инфраструктуры, создаваемой за счет средств экологического сбора, Законопроектом не установлено. Отсутствует в Законопроекте и само понимание того, каким образом отходы от использования товаров будут накапливаться и направляться в переработку в случае направления



средств экологического сбора утилизаторам, если за сам процесс накопления и переработки никто ответственности нести не будет (в отличие от самостоятельного обеспечения утилизации субъектами РОП). Тем более, что о раздельном накоплении отходов от использовании товаров как таковом в Законопроекте нет ни слова.

Кроме того, необходимо учитывать, что большая доля отходов от использования товаров в настоящее время относится к трудно перерабатываемым. Взимание экологического сбора при обязанности обеспечить утилизацию всей массы упаковки не сделает их доступными для сбора и переработки в материальную продукцию, как и не будет способствовать отказу от использования трудно перерабатываемых материалов.

В соответствии с п. 6 ст. 24.4 Законопроекта с целью снижения негативного воздействия на окружающую среду и стимулирования перехода к экономике замкнутого цикла ставка экологического сбора дифференцируются в зависимости от степени негативного воздействия отходов от использования товаров на окружающую среду, сложности извлечения для дальнейшей утилизации и возможности вовлечения таких отходов во вторичный оборот.

В соответствии с п. 7 ст. 24.4 Законопроекта ставка экологического сбора определяется путем умножения базовой ставки экологического сбора на коэффициент, учитывающий экологические и иные характеристики товара, влияющие на сложность извлечения таких отходов для дальнейшей утилизации и возможность их вовлечения во вторичный оборот.

Безусловно, все указанные особенности необходимо учитывать. Однако Законопроект не дает понимания, каким именно образом будет формироваться данный коэффициент.

Полагаем, что куда более эффективными экономическими стимулами сподвигнуть производителей отказаться от трудноперерабатываемых материалов в пользу ликвидных будут являться нормативные ограничения вплоть до запретов производства из трудноперерабатываемых материалов, самостоятельная реализация РОП как полной ответственности и запрет засчитывать уплату экологического сбора в качестве РОП. Сама же по себе уплата экологического сбора с последующим отправлением отходов на захоронение или сжигание никаким образом не может способствовать достижению заявленных целей снижения негативного воздействия на окружающую среду и стимулирования перехода к экономике замкнутого цикла.

При этом экологический сбор должен носить совершенно иной характер - обеспечивать исполнимость самостоятельной реализации РОП. Но ни в коем случае не подменять самостоятельную реализацию РОП и не освобождать от её реализации.

5. Законопроект нарушает права переработчиков отходов от использования товаров, необоснованно возлагая на них обязанность по уплате экологического сбора.

*В соответствии с п. 3 ст. 24.5 Законопроекта в случае необеспечения переработчиком утилизации в соответствии с количеством отходов от использования товаров, указанным в договоре и акте, заключенных с субъектом РОП, **обязанность об уплате экологического сбора возлагается на такого переработчика.***

В соответствии с абз.2 п. 4 ст. 24.5 Законопроекта при этом в целях расчета размера экологического сбора фактическое значение массы товаров, отходы от использования которых утилизированы указанным юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, подлежат уменьшению на массу товаров, отходы от использования которых подлежат утилизации в соответствии с договорами, заключенными с лицами, не являющимися производителями товаров, импортерами товаров.

Однако в действительности невозможно заранее при заключении договора знать, какое точно количество отходов будет собрано и переработано, а также что это будут именно отходы от использования товаров конкретного субъекта РОП. Абз. 2 п. 4 ст. 24.5 Законопроекта на практике может породить серьезные проблемы, поскольку сбор отходов от использования товаров может происходить самыми различными способами. Кроме того, необходимо учитывать и фактор сезонности для некоторых видов отходов: в частности, для сбора отходов в виде использованных покрышек свойственны различные колебания объемов в течение года в силу самого характера товара. При этом, в силу предлагаемого регулирования при малейшем несоответствии вне зависимости от оснований такого несоответствия обязанность по уплате экологического сбора перекладывается на переработчика.

Указанные выше нормы Законопроекта противоречат целям РОП и являются нелогичными в контексте предлагаемого регулирования. Как в действующем законодательстве, так и в предлагаемом регулировании экологический сбор рассматривается как вариант реализации

расширенной ответственности производителя/импортера товаров. Таким образом, не понятно, на каком основании реализация расширенной ответственности производителя перекладывается на переработчика. А главное не ясно, каким образом это способствует тому, чтобы отходы не отправлялись на захоронение.

Полагаем, что ответственность за судьбу отходов от использования товаров должны нести именно производители товаров и импортеры, а также в случае сервисной упаковки соответствующие заинтересованные в ее использования лица. При этом, как неоднократно выше подчеркивалось, РОП не должна реализоваться за счет уплаты экологического сбора. На случай же нарушения прав субъектов РОП переработчиком соответствующие способы защиты прав предусмотрены, в частности, действующим гражданским законодательством.

В связи с указанным выше норма, предусмотренная пп.3 п. 19 ст. 24⁵⁻¹ Законопроекта, является также избыточной и способствующей нарушению прав предпринимателей, осуществляющих переработку отходов, и населения.

*Согласно данной норме, в случае выявления фактов необеспечения переработчиком утилизации в соответствии с количеством, указанным в договоре и акте, заключенных с субъектом РОП, два и более раз подряд в течение одного года **сведения о таком переработчике подлежат исключению из реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров.***

Таким образом, даже при незначительных несоответствиях, независящих от переработчика, его могут исключить из соответствующего реестра. То есть риск исключения есть не только для злостных нарушителей, но и для вполне добросовестных субъектов. Такое регулирование не будет способствовать развитию сферы переработки отходов и реализации РОП.

6. Эффективная реализация РОП невозможна без четкого разграничения понятий и нормативного регулирования отходов от использования товаров и упаковки (далее - ОИТ) и твердых коммунальных отходов (далее - ТКО). Однако Законопроект не содержит решения данной проблемы, что делает его практически полностью неэффективным.

В настоящее время как в нормативном регулировании, так и на практике существует терминологическая путаница понятий ОИТ и ТКО, что приводит к серьезным ограничениям для реализации и развития института РОП, как следствие не способствует сокращению количества смешанных отходов и препятствует снижению количества захораниваемых ТКО.

В соответствии со ст. 1 89-ФЗ твердые коммунальные отходы - отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

В соответствии со ст. 1 89-ФЗ отходы от использования товаров - отходы, образовавшиеся после утраты товарами, упаковкой товаров полностью или частично своих потребительских свойств.

То есть понятия ОИТ и ТКО перекликаются, что и вызывает путаницу и нарушение прав субъектов РОП и переработчиков ОИТ на практике.

В соответствии с действующей редакцией п. 1 ст. 24.6 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

В соответствии с действующим регулированием и п. 1 ст. 24.2 Законопроекта обязанность обеспечения утилизации отходов, образовавшихся после утраты упаковкой товаров полностью или частично своих потребительских свойств, возлагается на производителей, импортеров товаров. Именно субъекты РОП решают, с кем им заключать договор на утилизацию ОИТ.

Таким образом, для ОИТ предусмотрено специальное регулирование. Ответственность за обращение с ними возложена на субъектов РОП, а не на регионального оператора. Региональный оператор в данном случае лишь наравне с другими субъектами предпринимательства может оказывать услуги субъектам РОП по сбору и утилизации ОИТ.



Однако на практике нередко отдельно накапливаемые на контейнерных площадках отходы (то есть ОИТ) причисляют к ТКО. Таким образом, возникает конфликт правовых норм. Подзаконные нормативные акты, акты регионального законодательства также закладывают терминологическую путаницу между понятиями ОИТ и ТКО, нередко включая ОИТ в состав ТКО, что концептуально не верно. Вводимое с 01.09.2023 года понятие вторичных ресурсов также никак не решает эту проблему. Кроме того, проекты нормативных правовых актов последнего времени (в частности, проект изменений в Правила обращения с ТКО) ещё больше вводят путаницу понятий и по сути распространяют монополию регионального оператора на ОИТ.

В соответствии с п. 21 Постановления Правительства РФ от 12.11.2016 N 1156 "Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. N 641" (далее - Правила обращения с ТКО) **запрещается организовывать места (площадки) накопления отходов от использования потребительских товаров и упаковки, утративших свои потребительские свойства, входящих в состав твердых коммунальных отходов, на контейнерных площадках и специальных площадках для складирования крупногабаритных отходов без письменного согласия регионального оператора.**

Таким образом, в настоящее время установлена по сути монополия регионального оператора по обращению с ТКО не только на ТКО, но и на места накопления ТКО. Монополия регионального оператора на места накопления ТКО и тем более на отдельно накапливаемые отходы препятствует развитию института РОП, нарушает права субъектов РОП, ставя их в зависимость от решения регионального оператора.

При этом необходимо учитывать, что реализация РОП путем обеспечения самостоятельной утилизации ОИТ её субъектами (в том числе путем создания инфраструктуры раздельного накопления ОИТ) **не будет эффективной без повсеместной организации придомового раздельного накопления отходов** - то есть раздельного накопления отходов на придомовых контейнерных площадках. Таким образом, действующее законодательство попросту лишает смысла институт РОП, **а Законопроект, призванный усовершенствовать институт РОП, эту проблему никак не решает.**

В указанной связи необходимо также отметить, что указанные положения Правил обращения с ТКО, на наш взгляд, противоречат гражданскому законодательству (принципу свободы договора и положениям о праве собственности на землю), жилищному законодательству (правам собственников помещений в многоквартирном доме в отношении принадлежащего им общего имущества в многоквартирном доме), законодательству об общих принципах организации местного самоуправления (полномочиям органов местного самоуправления по участию в организации деятельности по накоплению ТКО). А потому указанная норма подлежит упразднению.

Кроме того, существующая путаница понятий приводит к тому, что потребитель дважды платит за обращение с одним и тем же отходом: при оплате коммунальной услуги за обращение с ТКО (поскольку платит не за фактический объем вывезенных ТКО, а по нормативу) и при покупке товара (поскольку производители и импортеры товаров, в том числе в упаковке, закладывают стоимость расходов на утилизацию/размер экологического сбора в цену товара). Это нарушает права потребителей коммунальных услуг и товаров, в том числе в упаковке.

Таким образом, необходимо четко разграничить понятия ОИТ и ТКО, а также правовое регулирование института РОП и обращения с ОИТ, с одной стороны, и обращения с ТКО, то есть со смешанными отходами потребления, с другой стороны. При этом необходимо упразднить монополию регионального оператора на места накопления ТКО и не расширять его исключительные полномочия. Региональные операторы не должны иметь привилегий при обращении с ОИТ и могут действовать только на общих основаниях наравне с другими утилизаторами. Не должно быть и каких-либо административных препятствий по организации придомового раздельного накопления ОИТ (например, со стороны органов местного самоуправления, в правилах благоустройства, санитарных нормах и т.д.). Наоборот, публичные субъекты в лице органов власти различного уровня также должны быть заинтересованы в развитии инфраструктуры раздельного накопления ОИТ и их переработки, для чего необходимо соответствующее регулирование (например, установление целевых показателей обеспеченности населения инфраструктурой раздельного накопления различных групп и видов отходов в шаговой доступности). Только в таком случае реализация РОП будет эффективной и данный институт сможет активно развиваться.

Необходимо учитывать, что институт РОП сможет развиваться только при наличии свободных рыночных отношений в сфере обращения с ОИТ, стимулировании сферы раздельного



накопления и переработки ОИТ и использования вторичного сырья при производстве новых товаров и упаковки, а также при отсутствии административных барьеров для этого.

Следует также отметить, что существующее понятие “утилизация отходов” также не отвечает целям РОП, поскольку, с одной стороны, включает в себя слишком разные по своей сути процессы, а с другой стороны, не включает в себя процессы по переработке отходов, существующие на практике. В связи с этим данное понятие также подлежит глобальному пересмотру. Однако Законопроектом и данная проблема не решена. Не учтена в Законопроекте и специфика различных видов отходов от использования товаров в связи с различной отраслевой принадлежностью их производителей.

7. Предлагаемое регулирование в отношении реестра утилизаторов ОИТ чревато произвольным приостановлением предпринимательской деятельности переработчиков ОИТ на длительный срок, не соответствует действующему законодательству, содержит коррупциогенные факторы и может тем самым препятствовать реализации РОП. При этом, предлагаемое регулирование не содержит никаких мер стимулирования сферы переработки ОИТ.

В соответствии с п. 1 ст. 24⁵⁻¹ Законопроекта юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие утилизацию ОИТ, для включения сведений о них в реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию ОИТ, представляют в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере природопользования, заявление о включении в реестр с указанием информации о принадлежащих им на праве собственности, ином вещном праве или по договору аренды, срок которого превышает один год, оборудовании и (или) специализированных установок (в том числе мобильных) для утилизации указанных отходов, производственной мощности такого оборудования и (или) специализированных установок. К заявлению о включении в реестр также прилагаются документы, подтверждающие указанную в заявлении информацию, в соответствии с перечнем документов, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды

В соответствии с п. 2 ст. 24⁵⁻¹ Законопроекта требование пункта 1 настоящей статьи о приложении к заявлению о включении в реестр документов, подтверждающих указанную в заявлении информацию, не применяется в случае, если юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю выдана лицензия на деятельность по утилизации отходов I - IV классов опасности и запись в реестре лицензий содержит сведения об оборудовании, специализированных установках, указанных в заявлении о включении сведений о юридическом лице, индивидуальном предпринимателе в реестр. В этом случае в заявлении о включении в реестр указывается регистрационный номер лицензии, соответствующий номеру записи в реестре лицензий о предоставлении лицензии.

Необходимо учитывать, что разные виды отходов ввиду их специфики требуют использование разного оборудования. Таким образом, необходимо установить требование о предоставлении сведений не только о наличии оборудования и его мощности, но и о конкретных характеристиках, позволяющих идентифицировать возможность его использования для переработки конкретных видов ОИТ.

При этом, следует учитывать, что в настоящее время переработкой и организацией раздельного накопления отходов занимаются в основном представители малого бизнеса. Государственной поддержки данные компании за осуществление общественно полезной деятельности не получают, при этом нередко являются субъектами многочисленных гос. проверок. Для реализации РОП необходимо предусмотреть такие условия, которые способствовали бы развитию такого направления предпринимательства и не устанавливали бы излишних ограничений, ставящих осуществление таких видов деятельности в крайне невыгодные условия. Следует также исключить ситуации, когда лишь по формальным причинам переработчика не включают в реестр и исключают из него. Однако предлагаемое регулирование не отвечает данным критериям, в нарушение действующего законодательства устанавливая широкие дискреционные полномочия Росприроднадзора, избыточные ограничения и ответственность для переработчиков ОИТ.

В соответствии с п. 9 ст. 24⁵⁻¹ Законопроекта федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере природопользования, вправе

провести выездную оценку в срок не позднее **шести месяцев** со дня поступления в указанный орган в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи заявления и документов к нему.

В соответствии с п. 11 ст. 24⁵⁻¹ Законопроекта выездная оценка проводится на предмет наличия у юридического лица, индивидуального предпринимателя указанных в заявлении такого лица оборудования и (или) специализированных установок (в том числе мобильных) для утилизации отходов, производственной мощности такого оборудования и (или) специализированных установок. Порядок проведения выездной оценки устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п. 12 ст. 24⁵⁻¹ Законопроекта в случае выявления в ходе выездной оценки отсутствия у юридического лица, индивидуального предпринимателя заявленных оборудования, специализированных установок и (или) несоответствия указанным в заявлении производственной мощности оборудования, специализированных установок, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере природопользования, в течение пяти рабочих дней со дня завершения выездной оценки принимает одно из следующих решений и уведомляет о нем юридическое лицо, индивидуального предпринимателя, в отношении которого проводилась выездная оценка:

1) **об исключении сведений** о юридическом лице, индивидуальном предпринимателе из реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, если сведения были внесены в реестр в соответствии с пунктом 8 настоящей статьи до проведения выездной оценки;

2) **об отказе во внесении сведений** о юридическом лице, индивидуальном предпринимателе в реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, если выездная оценка проведена до истечения тридцати дней со дня поступления в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере природопользования, заявления в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи;

3) **о внесении изменений** в реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, в части уточнения сведений о производственной мощности оборудования, специализированных установок, принадлежащих юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю, если отклонение указанных в заявлении производственной мощности оборудования, специализированных установок от выявленных в результате выездной оценки не превышает пятнадцать процентов.

Однако Законопроектом не указаны конкретные основания для проведения такой выездной оценки. То есть принятие решения о выездной оценке может иметь произвольный характер. При этом, при принятии решения о проведении выездной оценки процедура принятия решения о включении/невключении переработчика в реестр может растянуться на 6 месяцев, что является чрезмерно долгим сроком и необоснованно препятствует осуществлению предпринимательской деятельности в сфере утилизации ОИТ. Вследствие этого также ограничиваются возможности реализации РОП.

Таким образом, считаем, что в отсутствие конкретных оснований для проведения проверки и необоснованном увеличении срока принятия решения о включении в реестр утилизаторов предлагаемая норма не соответствует принципу правовой определенности и содержит коррупциогенные факторы.

В соответствии с п. 3 Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 N 96, коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, является, в частности, **широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения.**

Предлагаемое регулирование противоречит п. 3 ст. 9 ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации", в соответствии с которым при установлении обязательных требований должны быть минимизированы риски их последующего избирательного применения.

Предлагаемое регулирование не содержит норм, направленных на минимизацию таких рисков.

Кроме того, Законопроект противоречит также принципам обоснованности государственного контроля и недопустимости злоупотребления правом.

В соответствии с п. 4 ст. 7 ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" решения контрольного (надзорного) органа, действия его должностных лиц должны быть объективными и должны подтверждаться фактическими данными и документами, содержащими достоверную информацию.

В соответствии с п. 4 ст. 7 ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля **не допускаются необоснованное принятие решений контрольным (надзорным) органом и (или) совершение необоснованных действий (бездействия)** должностными лицами контрольного (надзорного) органа.

В соответствии с п. 1 ст. 11 ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" **использование контрольными (надзорными) органами и их должностными лицами полномочий в целях воспрепятствования законной деятельности контролируемых лиц, необоснованного увеличения сроков осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля не допускается.**

Также следует отметить, что п. 10 ст. 24⁵⁻¹ Законопроекта сформулирован некорректно и не позволяет установить содержание нормы.

Пунктом 19 ст. 24⁵⁻¹ Законопроекта установлены основания для исключения юридического лица, индивидуального предпринимателя из реестра утилизаторов. К таким основаниям относится, в частности, выявление фактов, предусмотренных пунктом 3 статьи 24.5 Законопроекта, два и более раза подряд - необеспечение переработчиком утилизации ОИТ в массе товаров, указанной в договорах, заключенных с таким лицом, или актах, представленных таким лицом, на основании которых обязанность субъектов РОП по обеспечению утилизации отходов от использования товаров считается исполненной. При этом, в соответствии с п. 20 ст. 24⁵⁻¹ Законопроекта (пункт ошибочно указан в Законопроекте как 17) юридические лица, индивидуальные предприниматели, сведения о которых исключены из реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, по основаниям, предусмотренным подпунктами 3 - 6 пункта 5 настоящей статьи (в том числе по вышеуказанному основанию), могут быть повторно включены в реестр не ранее чем через два года после их исключения из реестра.

Однако по указанным в п. 5 настоящих замечаний установление таких ограничений для переработчиков является необоснованным и препятствует реализации предпринимательской деятельности.

Кроме того, одним из оснований исключения из реестра утилизаторов в соответствии с Законопроектом является привлечение юридического лица, индивидуального предпринимателя, осуществляющего утилизацию ОИТ, к административной ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных пунктами 1 - 3, 9 и 10 статьи 8.2, статьями 8.5.1 и 14.1 КоАП РФ.

Однако следует учитывать, что указанная норма по своей сути является приостановлением предпринимательской деятельности в сфере утилизации ОИТ - то есть соответствует одному из видов наказаний за осуществление административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ (ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ).

В соответствии с ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение.

В соответствии с ч. 3 ст. 3.2 КоАП РФ такой вид наказания как приостановление деятельности может назначаться только КоАП РФ.

Таким образом, предлагаемое регулирование, устанавливающее ещё одно наказание за правонарушение, за которое соответствующее лицо в установленном законом порядке уже было привлечено к ответственности и понесло наказание, не соответствует КоАП РФ. Как и в целом, данная норма не соответствует КоАП РФ, так как по сути в нарушение ч. 3 ст. 3.2 КоАП РФ устанавливает санкцию за конкретные действия (бездействия).

8. Законопроект предусматривает возможность установления закрытого характера сведений в Единой федеральной гос. информационной системе учета ОИТ. Считаем такое положение Законопроекта не соответствующим законодательству, не имеющим под собой оснований и нарушающим права на получение экологически значимой информации.

В соответствии с п. 8 ст. 24⁵⁻³ Законопроекта перечень сведений, доступ к которым осуществляется с использованием официального сайта, устанавливается Правительством



Российской Федерации. Указанные сведения должны быть доступны для ознакомления на официальном сайте всем заинтересованным лицам без взимания платы.

В соответствии с п. 10 ст. ст. 24⁵⁻³ Законопроекта информация, содержащаяся в системе, подлежит защите в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации, а также законодательством Российской Федерации о коммерческой тайне и об иной охраняемой законом тайне.

При этом не понятно, в связи с чем часть информации может носить закрытый характер.

В соответствии с п. 1 ст. 4.3 ФЗ “Об охране окружающей среды” информация о состоянии окружающей среды (экологическая информация) является общедоступной информацией, к которой не может быть ограничен доступ, за исключением информации, отнесенной законодательством Российской Федерации к государственной тайне.

В соответствии с п. 3 ст. 4.3 “Об охране окружающей среды” федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, которые обладают информацией о состоянии окружающей среды (экологической информацией), или уполномоченные ими организации размещают на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет” или с помощью государственных и муниципальных информационных систем информацию о состоянии окружающей среды (экологическую информацию) **в форме открытых данных, содержащую в том числе сведения (сообщения, данные) об обращении с отходами производства и потребления.**

Отходы от использования товаров в данном случае не являются исключением. Реализация РОП напрямую влияет на состояние окружающей среды, конечной целью данного института является ничто иное как обеспечение прав граждан на благоприятную окружающую среду. А потому информация о реализации РОП должна быть общедоступной и предоставляться на бесплатной основе, что в обязательном порядке должно быть предусмотрено в законодательстве.

9. РОП должна распространяться на все произведенные товары и упаковку, в том числе на товары и упаковку с маркировкой 7 “OTHER”, товары и упаковку из вторичного сырья и т.д.

9.1. Как в действующем регулировании, так и в соответствии с п. 6 ст. 24.2 Законопроекта перечень товаров, упаковки, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Однако в указанный перечень по непонятным причинам не входят ряд товаров и упаковки. В частности, ряд товарных позиций и упаковка с маркировкой “7/other”.

Представляется нелогичным, что одни производители товаров несут ответственность за ОИТ, а другие нет. При этом от использования товаров вторых также образуется немало отходов, которые в конечном итоге загрязняют окружающую среду.

Полагаем, что необходимо вместо составления громоздкого перечня товаров и упаковки, подлежащих утилизации, в который обязательно что-то не попадет, а что-то будет в нем явно лишним, предусмотреть ответственность за производимые/импортируемые товары и упаковку в целом и предоставить больше возможностей реализации РОП (см. п. 2, 3 настоящих замечаний).

Кроме того, как следует из предлагаемого регулирования планируется составить также некий перечень товаров (продукции), которые могут быть произведены при утилизации ОИТ.

В соответствии с п. 5 ст. 24.2 Законопроекта, в соответствии с которой **обязанность обеспечить утилизацию отходов от использования товаров считается выполненной в случае утилизации таких отходов путем их использования для производства товаров (продукции) при условии соответствия утилизированных видов отходов и видов произведенных в результате утилизации указанных видов отходов товаров (продукции) перечням, предусмотренным пунктом 6 настоящей статьи.**

В соответствии с п. 6 ст. 24.2 Законопроекта федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственное регулирование в области охраны окружающей среды, устанавливает перечень видов отходов от использования товаров, за счет утилизации которых может быть исполнена обязанность по обеспечению утилизации отходов от использования товаров, включенных в перечень, предусмотренный пунктом 5 статьи 24.2 настоящего Федерального закона, а также **перечень видов товаров (продукции), которые**

могут быть произведены при утилизации таких отходов в целях исполнения обязанности по обеспечению их утилизации.

Полагаем, данное регулирование избыточным в силу выше обозначенных причин. Необходимо установить в целом критерии для любых товаров (продукции) с ориентацией на их качество, многоразовое длительное использование и, как уже было сказано выше, предоставить все возможные условия для реализации таких критериев.

9.2. В соответствии с п. 15 ст. 24.3 Законопроекта в случае, если товар, упаковка произведены на территории Российской Федерации из вторичного сырья, к нормативу утилизации, к массе произведенной упаковки, отходы от использования которой подлежат утилизации, применяется понижающий коэффициент.

Безусловно, необходимо разработать меры правового регулирования, стимулирующие использование вторсырья для производства новой продукции. Однако реализация РОП не должна способствовать образованию отходов, за которые ее субъект не будет нести ответственности. Иными словами, РОП не может быть одноразовой - не может распространяться только на первый цикл переработки отходов. Указанная в Законопроекте норма препятствует переработке такой упаковки, так как понижающий коэффициент не будет способствовать созданию инфраструктуры для ее накопления и переработки. РОП должна распространяться и на отходы от использования товаров и упаковки, произведенных с использования вторичного сырья.

Кроме того, указанная норма несет риск преимущественного применения одноразовой бумажной (картонной) упаковки, так как использование вторичного сырья для упаковки пищевой продукции, в частности, из пластика в настоящее время имеет ограничения. Например, в соответствии с п. 5.3.3 ГОСТ 32686-2014 применение технологических отходов и вторичного сырья для изготовления бутылок не допускается. Предлагаемое регулирование будет дискриминировать субъектов РОП, использующих упаковку из других материалов, и может привести к увеличению вырубок деревьев, что будет наносить существенный вред окружающей среде.

Таким образом, с одной стороны, следует устранить регуляторные барьеры для использования вторичного сырья в производстве упаковки пищевой продукции и разработать соответствующие требования к вторичному сырью, пригодному для такой упаковки. С другой стороны, следует стимулировать использование вторичного сырья для производства новой продукции иным образом, не давая производителям право не отвечать за такие отходы или отвечать в меньшем объеме.

9.3. В соответствии с п. 7 ст. 24.2 Законопроекта производители товаров, импортеры товаров не обязаны обеспечивать утилизацию отходов от использования товаров в отношении товаров, используемых в качестве сырья, материалов (полуфабрикатов), запасных частей (комплектующих) при производстве товаров, включенных в перечень, предусмотренный пунктом 5 настоящей статьи.

Данная норма не соответствует принципу правовой определенности, так как непонятно, кто будет нести ответственность за утилизацию указанных в данном пункте отходов.

Указом Президента РФ от 19.04.2017 № 176 г. утверждена Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, в соответствии с которой экологическая безопасность является составной частью Национальной безопасности РФ. Также Указом Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 утверждена Стратегия Национальной безопасности РФ, в соответствии с которой достижение целей обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение ряда задач, в которые входит, в том числе задача по снижению объемов образования отходов производства и потребления, развитие индустрии их утилизации и вторичного использования. Эффективная работа механизма РОП является одним из основополагающих принципов при реализации указанных задач.

Однако представленное регулирование не только не способствует эффективной работе механизма РОП, а, наоборот, вводит дополнительные ограничения, обязанности, расходы и ответственность, вплоть до лишения возможности даже по малейшему формальному поводу осуществлять основную предпринимательскую деятельность переработчиков ОИТ на значительный срок. При этом, никаких мер стимулирования реализации РОП, дополнительных возможностей по её реализации Законопроектом не предусмотрено.

Таким образом, полагаем, что Законопроект имеет фискальный и карательный характер, способствует уничтожению реального института РОП как механизма

АССОЦИАЦИЯ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ
И ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ «РАЗДЕЛЬНЫЙ СБОР»

www.rsbor.ru vk.com/rsbor e-mail: rsbor.ru@gmail.com



самостоятельной ответственности тех, кто напрямую влияет на качество товаров и генерацию упаковки, - а именно, производителей товаров, в том числе товаров в упаковке, с возложением обязанностей на тех, кто на это никак не может влиять, - а именно, на производителей упаковки и переработчиков ОИТ.

На основании вышеизложенного

ПРОСИМ:

Доработать с учетом настоящих замечаний проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" и отдельные законодательные акты Российской Федерации".

С уважением,

Председатель Правления

Ассоциации в сфере экологии и защиты окружающей среды «Раздельный Сбор»

Нагорская Т.П.



«17» октября 2022 года.