

Abstract

Последние годы как государство, так и бизнес и гражданское общество принимают все более активные меры и развивают инициативы, направленные на достижение ЦУР 12, на переход к более рациональным моделям производства и обращения с отходами. В коммерческом секторе развиваются инструменты нефинансовой отчетности и корпоративной социальной ответственности. Ключевая проблема состоит в том, что многие из планов и решений со стороны государства не соблюдаются. Серьезным препятствием на пути реализации ЦУР 12 является доминирование экспортно-сырьевой модели развития и недостаточное развитие обрабатывающей промышленности и несырьевых секторов экономики. На всех уровнях госуправления не предпринимается практических мер по реализации приоритетов госполитики по повторному использованию, предотвращению и сокращению образования отходов, при этом активно лоббируется развитие и поддерживается государством отрасль мусоросжигания, которой отведен низкий приоритет. Слабое внимание уделяется ликвидации накопленного экологического ущерба и утилизации опасных отходов. Государству рекомендуется сместить фокус на развитие обрабатывающей промышленности, в т.ч. современных высокоэффективных производств; рациональное использование первичных и вторичных ресурсов; развитие эффективных и чистых технологий, института экосертификации и экомаркировки; повышение энерго- и ресурсоэффективности, минимизацию образования отходов. Организации гражданского общества обладают большим опытом реализации инициатив, инструментами и экспертизой по многим подцелям 12 ЦУР, которые важно тиражировать и масштабировать.

1. Положительные достижения и тренды с начала 2016 года

В последнее время деятельность, направленная на достижение ЦУР12, стала более активной. Государство принимает ряд мер и документов для перехода к более рациональным моделям производства и обращения с отходами.

В 2014 году в федеральном законодательстве были закреплены необходимость применения наилучших доступных технологий (НДТ) и приоритеты госполитики в области обращения с отходами: провозглашен приоритет максимального использования сырья, предотвращения и сокращения образования отходов и их переработки над захоронением и сжиганием отходов. В 2019 году начался федеральный проект «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО)» в рамках нацпроекта «Экология».

Гражданское общество и бизнес развивает проекты и инициативы по отдельному сбору и переработке отходов, шеринг-сервисы в сфере транспорта, продуктов питания, средств производства, одежды, детских игрушек и т.д., запускаются все новые магазины, работающие по принципу «ноль отходов».

Ряд крупных ритейлеров с 2017 года ввели плату за пластиковые пакеты, а также предлагают покупателям многоразовую фасовочную упаковку и дают возможность для покупки в свою тару.

В коммерческом секторе развиваются инструменты нефинансовой отчетности и корпоративной социальной ответственности. К середине 2019 года в Национальный Регистр нефинансовых отчетов, созданный Российским союзом промышленников и предпринимателей, внесено 176 компаний и зарегистрировано 924 отчета. Также развивается инструмент экологической сертификации. Например, становится все более востребованной национальная экомаркировка I типа «Листок жизни», которая оценивает безопасность товаров по всему жизненному циклу - от сырья до утилизации упаковки. На начало 2020 года экомаркировку «Листок жизни» имеют 209 наименований продукции и 1 услуга.

Государством декларируется необходимость развития экологического туризма, внедрения принципов ответственного туризма и социальной ответственности бизнеса в регионах.

2. Ключевые проблемы ЦУР, которые нужно решить до 2030 года, и барьеры на пути к ее достижению

Ключевая проблема состоит в том, что многие из вышеперечисленных планов и решений со стороны государства не соблюдаются. Серьезным препятствием на пути реализации ЦУР12 является доминирование экспортно-сырьевой модели развития и недостаточное развитие обрабатывающей промышленности и несырьевых секторов экономики.

Ресурсная экономика России

Доля ископаемого топлива в энергетическом балансе России стабильно занимает около 85%¹, при этом ископаемая энергетика традиционно имеет мощнейшую поддержку в виде прямого и скрытого субсидирования как на стадии производства, так и потребления энергии. В 2017 году объем прямых субсидий на стадии производства составил около 0,44 трлн рублей (около 2,5% от расходной части федерального бюджета). Уход нефтяных компаний от полной финансовой ответственности за загрязнение окружающей среды в результате нефтеразливов, субсидии на транспортировку угля по железной дороге и другие аналогичные примеры являются скрытым дополнительным финансированием отрасли. На стадии потребления энергии субсидирование в 2018 г. составило порядка 1,21 млрд рублей.

Отрицательным трендом является налоговое стимулирование нефтедобычи и другие льготы для инвесторов, планирующих реализовывать на арктических территориях новые проекты по добыче нефти.

¹ Проект энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года, (2019 г.), URL: <https://minenergo.gov.ru/node/1920>

Кроме того, через Договор о предоставлении мощности средства на развитие ветрогенерации и малых ГЭС были переданы 5-ти заводам по термическому обезвреживанию с когенерацией.

Сокращение образования отходов и их переработка

На федеральном и региональном уровне не предпринимается практических мер по реализации приоритетов госполитики по повторному использованию, предотвращению и сокращению образования отходов (отсутствуют механизмы реализации и целевые показатели). Вместо этого активно лоббируется развитие и поддерживается государством (в т.ч. через «зеленый» тариф) отрасль мусоросжигания, которой в законе отведен низкий приоритет. Очередной этап реформы области обращения с отходами, стартовавший в начале 2019 года и направленный на создание большей прозрачности в отрасли при помощи разработки территориальных схем по обращению с отходами и передачи полномочий по их реализации региональным операторам, пока не приносит должных результатов. Есть примеры уничтожения успешно действующей инфраструктуры для раздельного сбора отходов в ходе реализации мусорной реформы.

Нацпроект «Экология» в части обращения с отходами не содержит задач по сокращению и предотвращению образования отходов и их раздельному сбору, предусматривая лишь строительство мощностей по сортировке смешанных ТКО и их переработке. В таком виде нацпроект «Экология» нарушает основные направления госполитики в области обращения с отходами и ведет к неэффективному расходованию бюджетных средств.

Принятие в конце 2019 года поправок в № 89-ФЗ «Об отходах» приравнивает сжигание отходов к переработке (так называемой «энергетической утилизации»). Риск поправок состоит в том, что они стимулируют сжигание оставшихся после сортировки отходов на экологически опасных предприятиях с производством дорогостоящей энергии и повышают выбросы парниковых газов. В таких условиях уровень материальной переработки, когда из отходов производятся новые товары, не будет подниматься, предотвращение образования отходов не станет приоритетом, а уровень социальной напряженности продолжит стремительно расти из-за последствий подмены понятий. Уже сегодня граждане России протестуют против появления в регионах каких бы то ни было мощностей по обращению с отходами из-за недоверия к действиям властей. В целом в обществе распространено мнение о провале мусорной реформы и высоко недоверие к новой системе обращения с отходами, в т. ч. из-за отсутствия прозрачности и недостатка коммуникации.

Слабое внимание уделяется ликвидации накопленного экологического ущерба и утилизации опасных отходов, большая часть из которых является отходами производства. Ежегодно в стране образуется около 100 миллионов тонн опасных отходов, при этом уже накоплено от 40 до 100 миллиардов тонн опасных отходов². Существенная часть таких отходов не обезвреживается и не утилизируется, так как эта сфера плохо регулируется законодательством, а предприятия, ответственные за их образование, уходят от ответственности за их ликвидацию.

² Блоков И.П., Таргулян О.Ю., Усов Е.И. Накопленный вред окружающей среде: разрушение здоровья и бюджетов, Доклад, Greenpeace, 2020 г

Зеленые закупки и устойчивый туризм

Основными препятствиями для распространения государственных «зеленых» закупок является отсутствие правового регулирования, закрепляющего их обязательность, а также отсутствие единого перечня характеристик, позволяющего однозначно определить «устойчивость» тех или иных решений и соответствующих знаний у персонала.

Препятствием для развития устойчивого туризма является отсутствие поддержки объектам и субъектам малого и среднего бизнеса в этой сфере и отсутствие реально действующих моделей взаимодействия органов местной власти с местными жителями с целью создания эффективных экономических механизмов развития в соответствии с задачами ответственного производства и потребления, увеличения доходов местных сообществ при одновременном снижении вреда окружающей среде. В частности, российские особо охраняемые природные территории (ООПТ) сталкиваются с трудностями финансового, инфраструктурного, кадрового характера при попытке организации раздельного сбора отходов.

3. Рекомендации государству от гражданского общества для реализации данной ЦУР

России необходимо радикально изменить экспортно-сырьевую модель развития страны, перейти к постиндустриальному обществу и опираться на человеческий и интеллектуальный капитал.

Для достижения существенных результатов по реализации ЦУР12 основной фокус необходимо сместить на:

- развитие обрабатывающей промышленности, в т.ч. современных высокоэффективных производств;
- рациональное использование первичных и вторичных ресурсов;
- развитие эффективных и чистых технологий, института экосертификации и экомаркировки;
- повышение энерго- и ресурсоэффективности, минимизацию образования отходов.

Для этого органам государственной власти рекомендуется:

- обеспечить разработку и выполнение программ и мероприятий, которые сократят потери продовольствия;
- создать благоприятные условия для возникновения и функционирования продовольственных банков;
- внести соответствующие поправки в нормативно-правовые акты о запрете на захоронение и уничтожение продуктов питания, пригодных для употребления в пищу;
- разработать комплекс мер, в т.ч. финансовых, стимулирующих предотвращение образования отходов, снижение их образования и повторное использование как наиболее приоритетных способов обращения с отходами согласно п.2 ст. 3 №89-ФЗ, включая НОКО в соответствующих областях;

- прекратить государственную поддержку сжигания отходов и перенаправить ее на создание инфраструктуры по предотвращению образования и переработке отходов;
- принять исчерпывающие меры по развитию во всех субъектах РФ системы раздельного сбора опасных и пищевых отходов от населения и юридических лиц, обеспечив население региона необходимой инфраструктурой и установив региональные целевые показатели по росту переработки вторсырья;
- пересмотреть Технические регламенты Таможенного союза с целью создания условий для реализации высших приоритетов госполитики в области обращения с отходами, в частности, в части повышения сроков эксплуатации продукции длительного пользования (ТР ТС «О безопасности упаковки», «О безопасности игрушек», «О безопасности автотранспортных средств» и др);
- ввести запрет на использование неперерабатываемой и трудноперерабатываемой тары и упаковки, заменить их многоразовыми или легкоперерабатываемыми альтернативами;
- ввести требование по повышению сроков эксплуатации продукции длительного пользования для достижения целевых показателей по снижению уровня образования отходов;
- обязать коммерческие (в том числе FMCG-сектор, розничные сети) и госкомпании раскрывать и публиковать информацию о рациональном использовании ресурсов, включая образование отходов, пластиковое загрязнение; публиковать цели, план действий и индикаторы по устойчивым методам производства (в т.ч. по сокращению и предотвращению образования отходов);
- обеспечить информирование о всех нововведениях в сфере обращения с отходами с помощью широкоохватных средств массовой информации на национальном и/или региональном уровнях.

Для реализации устойчивой практики государственных закупок рекомендуется обеспечить:

- политические обязательства, цели, национальный план действий по внедрению государственных «зеленых» закупок (ГЗЗ), усиление правового регулирования, требование обязательного включения экологических критериев в госзакупки (в частности, приоритет продукции с применением вторсырья), мониторинг и оценку соблюдения правил/правовых актов ГЗЗ;
- доступность разработанных экологических критериев и спецификаций.

Для повсеместного понимания устойчивого образа жизни необходимо обеспечить массовое и широкомасштабное информирование и просвещение жителей России всех возрастов об устойчивом развитии, образе жизни в гармонии с природой, ответственном потреблении и обращении с отходами с помощью социальной рекламы, просветительских акций, СМИ, интернет и с использованием любых других доступных инструментов и каналов.

Для развития устойчивого туризма рекомендуется:

- сделать обязательным обсуждение гражданским обществом задач, поставленных в Стратегии развития туризма, и привлечение некоммерческого сектора к их решению (согласно Указу Президента Российской Федерации от 08.08.2016 г. № 398);
- закрепить принципы социальной и экологической ответственности в сфере туризма и смежных с ним видах деятельности;
- закрепить применение инвестиционного налогового вычета в сфере ответственного потребления и в сфере ответственного туризма в случае взаимодействия с НКО.

4. Как гражданское общество может помочь государству в достижении данной ЦУР

Организации гражданского общества обладают как большим опытом успешной реализации практических проектов и инициатив, так и инструментами, методиками и экспертизой практически по всем подцелям 12 ЦУР.

В качестве основных рекомендаций для гражданского общества можно выделить следующие:

- развивать институт общественного экологического контроля и проекты по независимой оценке и мониторингу состояния окружающей среды;
- тиражировать и масштабировать успешные проекты по реализации ЦУР12 и эффективные методики, для этого развивать сотрудничество с другими секторами общества (бизнесом, СМИ, органами власти), в том числе для решения проблем на системном и общегосударственном уровне;
- запускать новые программы, проекты, инициативы, способствующие развитию экопросвещения и повышения экологической культуры россиян, внедрению принципов циклической экономики, концепции «ноль отходов», развитию экологически ответственного туризма;
- создавать и развивать коалиции и альянсы организаций гражданского общества для реализации подцелей ЦУР12;
- расширить сеть глобального партнерства по ЦУР12, участвовать в деятельности международных объединений и коалиций, работающих над достижением ЦУР12 по теме ответственного производства, потребления и минимизации отходов.

Список литературы:

1. Проект энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года, (2019 г.), URL: <https://minenergo.gov.ru/node/1920>
2. Блоков И.П., Таргулян О.Ю., Усов Е.И. Накопленный вред окружающей среде: разрушение здоровья и бюджетов, Доклад, Greenpeace, 2020