

ГОСУДАРСТВЕННОЕ АГЕНТСТВО ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ЛЕСНОГО
ХОЗЯЙСТВА ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ (ГАООСЛХ)

УТВЕРЖДАЮ
ЗАМЕСТИТЕЛЬ ДИРЕКТОРА
ГАООСЛХ
Э.Дж.ШЕРИПОВ
(подпись)
« ____ » _____ 2020 г.

Анализ регулятивного воздействия
к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики
«О внесении изменений в постановление Правительства
Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка обращения с опасными
отходами на территории Кыргызской Республики» от 28 декабря 2015 года № 885»

Основание для разработки: Приказ ГАООСЛХ от 5 февраля 2020 года № 27 «Об утверждении плана законопроектных работ ГАООСЛХ на 2020 год»



Сроки поведения АРВ

Начало: 14 апреля 2020 года

Конец: 15 июня 2020 года


Рабочая группа:

Директор Центра государственного регулирования охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, руководитель рабочей группы


 Б. Толонмуртов
 М. Сарымбаев

Главный специалист отдела государственной экологической экспертизы ГАООСЛХ

Главный специалист отдела нормативно-правового обеспечения ГАООСЛХ

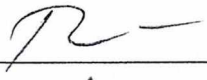
 Ж. Кадоева

Зав. отделом химической безопасности ЦГРООСЭБ

 Р. Каламурзаев

Начальник управления экологической безопасности Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве КР

Кыргызская горная ассоциация

 А.В. Рогальский

Юридическая компания «Дебора»

 А. Рысолова

Контактные данные ответственного лица:

Кадоева Ж. – Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при ПКР, тел. 0312 546516, 0557 280765

Объем _____ стр., приложение _____ стр.

Бишкек 2020

Введение

Группой экспертов проведен анализ регулятивного воздействия проекта постановления Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики» на развитие предпринимательства и общества через анализ норм проекта постановления на соответствие нормам международного права и обязательствам Кыргызской Республики в рамках региональных коопераций и оценку затрат и предполагаемых выгод, связанных с выполнением данного нормативного правового акта.

Целью данного анализа является выявление регулятивного воздействия предлагаемого проекта постановления и раскрытие противоречий в правовом поле, определение эффективности регулирования правоотношений, как для отдельного субъекта участников процесса, так и для экономики в целом.

Методологическим основанием работы является Методика по проведению анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года №559 и Руководство по применению Методики проведения анализа регулятивного воздействия (АРВ), разработанное Министерством экономики Кыргызской Республики.

I. Проблемы и основания государственного вмешательства

1. Описание проблемы

Формулировка проблемы:

- 1) Недостаточность регулирующих механизмов, отсутствие комплексного подхода и систем, способствующих развитию рыночных механизмов природопользования и охраны окружающей среды в сфере регулирования отходами, в том числе ртутьсодержащими отходами на государственном уровне.*
- 2) Отсутствие экономического регулирования в области стимулирования предприятий при внедрении природоохранных, ресурсосберегающих и малоотходных технологий и обязательства производителей и импортеров продукции по безопасному удалению после утраты ими потребительских свойств.*

В современных условиях развития промышленности, науки и техники, потребности человечества в ресурсах, сопровождающихся значительными воздействиями на окружающую среду и рисками на здоровье человека, вопросы охраны окружающей среды, рационального природопользования и управления отходами приобретает все большую актуальность.

За последнее десятилетие в Кыргызской Республике наблюдается ухудшение экологической ситуации в связи с высоким уровнем загрязнения окружающей среды различными видами отходов, имеющих тенденцию к стремительному росту, и неудовлетворительным состоянием правового регулирования и отсутствия управленческих механизмов в этой области.

Эффективно работающая система управления отходами предполагает наличие интегрированной системы различных аспектов: социальных, экономических, нормативно-правовых, управленческих, технических. Основной целью надлежащего обращения с отходами является предотвращение их вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду путем минимизации отходов, а также сокращения их образования.

Особую категорию отходов составляют опасные отходы, содержащие в своем составе особо токсичные вещества, которые представляют непосредственную или потенциальную опасность для здоровья людей или окружающей среды. Из этой категории особенно токсичными являются ртутьсодержащие отходы, которые образуются за счет использования ртутьсодержащих изделий, широко применяемых во всех сферах жизнедеятельности, населением, учреждениями и предприятиями во всех секторах.

Отходы, содержащие ртуть, представляют собой опасный источник загрязнения окружающей среды и могут нанести серьезный вред здоровью человека. Проблема обезвреживания ртутьсодержащих отходов на сегодняшний день является достаточно актуальной, так как переработка и оплата расходов по обезвреживанию ртутьсодержащих отходов в нашей республике не регламентированы, в то время как реализация энергосберегающих источников излучения, термометров и другого ртутьсодержащего оборудования производится повсеместно без какого-либо учета и ограничений.

К ртутьсодержащим отходам, образующимся в Кыргызской Республике, относятся отработанные и бракованные люминесцентные лампы, термометры и контрольно-измерительные приборы, которые достаточно часто попадают в бытовой мусор. Ртутьсодержащие отходы являются отходом первого класса опасности – чрезвычайно опасные. Каждое изделие, которое содержит металлическую ртуть, ее соединения или пары ртути при неосторожном обращении может стать источником

загрязнения помещения и окружающей среды. Проникновение ртути в организм чаще всего происходит именно при вдыхании паров, которые не имеют запаха. При этом поражается нервная система, печень, почки, желудочно-кишечный тракт.

Требования для обращения с опасными отходами регламентированы в Законах КР «Об отходах производства и потребления», «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности в КР», «Порядком обращения с опасными отходами на территории КР», утв. постановлением ПКР от 28 декабря 2015 года № 885 и другими нормативными правовыми актами.

В целях регулирования деятельности по обращению с опасными отходами, включая и ртутьсодержащие отходы, принято Постановление Правительства Кыргызской Республики от 28 декабря 2015 года № 885 «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики». Параграфом 2 данного постановления регулируется обращение с ртутьсодержащими отходами. В соответствии с данным «Порядком» сбор и хранение отработанных ртутьсодержащих изделий обязателен для всех юридических и физических лиц. Однако в национальном законодательстве не регламентированы экономические механизмы для сбора и переработки ртутьсодержащих отходов.

Одним из принципов государственной политики в области обращения с отходами является использование механизмов экономического стимулирования для вовлечения в хозяйственный оборот отходов. Экономическое регулирование в области обращения с отходами в стране одним лишь способом - взиманием платы за размещение отходов с учетом их объема, класса опасности и нормативов размещения.

Платежи за загрязнение окружающей природной среды, за размещение отходов, другие виды вредного воздействия, относятся к фискальным сборам, обеспечивающим право осуществления какой-либо деятельности. Платежи носят компенсационный характер и направляются в республиканский бюджет, в соответствии со статьей 47 Бюджетного кодекса Кыргызской Республики и используются на природоохранные мероприятия. Данные средства не носят целевой характер и в связи с этим, финансирование мероприятий, направленных на надлежащее управление отходами, практически не осуществляется.

Механизмы «положительного» государственного экономического стимулирования путем возвратных механизмов в законодательстве практически отсутствуют.

Населением не осуществляется отдельный сбор отходов, в связи с отсутствием пунктов приема или же информации о пунктах приема, также не предусмотрены стимулирующие меры для осуществления сдачи отходов, в качестве вторичного сырья.

Хранение опасных отходов должно осуществляться в условиях, исключающих превышение нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, в части загрязнения поверхностных и подземных вод, атмосферного воздуха, почв прилегающих территорий. Но, в связи с недостаточностью регламентированных специальных требований в национальном законодательстве в области обращения отходов, зачастую эти условия не соблюдаются.

С целью обеспечения надлежащего обращения с отходами, предотвращения их вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду путем минимизации отходов, а также сокращения их образования необходимо стимулировать производителей для перехода на малоотходные производства, а импортеров ввозить экологически благоприятную продукцию. Для этого требуется регламентировать ответственность производителей и импортеров товаров самостоятельно обеспечивать управление отходами, в которые превращается их продукция в результате утраты ими потребительских свойств.

Производители и импортеры товаров, которые не смогут самостоятельно обеспечить надлежащее управление отходами, должны будут уплачивать утилизационный сбор, который пойдет на развитие системы обращения отходов. То

есть, таким образом, необходимо внедрить в национальное законодательство принцип расширенной ответственности производителя и импортера – принцип РОП, который успешно используется в странах Европейского союза с начала 90-х годов прошлого столетия и в последние годы внедряется в таких странах ЕАЭС, как Беларусь, Россия, Казахстан.

Вместе с тем, на сегодняшний день отсутствуют законодательные нормы, регулирующие сбор и переработку отходов, не используются механизмы экономического стимулирования развития сектора переработки вторичных материальных ресурсов. Специальных требований к предприятиям переработки отходов, а также к технологиям переработки в национальном законодательстве в области обращения отходов в настоящее время не обозначено.

1.1. Масштаб проблемы

Актуальность данной проблемы в нашей стране обусловлена высоким уровнем загрязнения окружающей среды различными видами, особенно опасными видами отходов, имеющих тенденцию к стремительному росту в последние десятилетия, и неудовлетворительным состоянием правового регулирования в этой области.

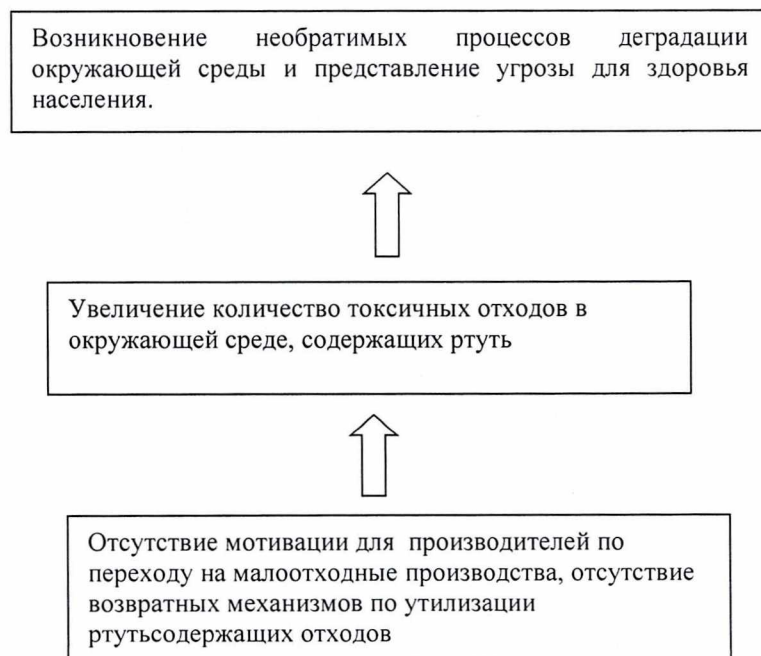
Отмеченные выше проблемы предшествуют увеличению объемов токсичных отходов в окружающей среде, а также загрязнению поверхностных и подземных вод токсичными веществами. Происходит загрязнение и интоксикация атмосферного воздуха токсичными веществами (как ртуть) и это приводит к возрастанию опасности для здоровья людей и окружающей среды.

Ситуация, сложившаяся в Кыргызской Республике в сфере обращения с ртутьсодержащими отходами, крайне неблагоприятна и ведёт к возникновению необратимых процессов деградации окружающей среды и представляет реальную угрозу для здоровья населения.

Острота проблемы управления отходами связана с масштабами их образования, недостаточностью производственных мощностей для их утилизации и размещения, а также нехваткой земельных ресурсов для строительства полигонов.

Масштабы проблем охватывают государственную систему управления отходами и являются внутригосударственными.

Дерево проблем



2. Международный опыт регулирования

Обращению с отходами мировое сообщество уделяет большое внимание. В настоящее время действует ряд международных соглашений, направленных на решение серьезных проблем, возникающих в этой сфере.

На международном уровне сегодня вопрос управления опасными отходами, включая ртутьсодержащие отходы, регулируется тремя конвенциями: Конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Кыргызская Республика ратифицировала Конвенцию постановлением СНП ЖК КР от 30 ноября 1995 года П № 225-1, присоединилась постановлением ЗС ЖК КР от 18 января 1996 года З № 304; Конвенцией о применении процедуры предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (Ратифицирована Законом КР от 15 января 2000 года № 15) и Минаматская конвенция по ртути. Вопрос присоединения Кыргызстана к Минаматской конвенции стоит на повестке дня в Правительстве КР. Такие страны как Армения, Белоруссия и Россия, являющиеся участниками Евразийского экономического союза, уже присоединились к Минаматской конвенции. Согласно Конвенции, к 2020 г. должна быть снята с производства и изъята из обихода в учреждениях продукция, содержащая ртуть или ее соединения: медицинские термометры, приборы для измерения артериального давления, барометры и другие измерительные приборы, люминесцентные лампы (ЛЛМ, ЛМТ), аккумуляторы, ртутьсодержащие амальгамы в стоматологии, а также некоторые виды мыла и косметики.

Одним из важнейших международных документов в области обращения с отходами является Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, которая была заключена в городе Базеле 22 марта 1989 года (Базельская конвенция). Кыргызстан присоединилась Базельской Конвенции в 1996 году.

Стороны Базельской конвенции преследуют следующие цели: усиление контроля за трансграничной перевозкой опасных и других отходов, сокращение по возможности подобной перевозки до минимума, а также защита здоровья человека и окружающей среды от пагубного воздействия отходов. Для реализации указанных целей стороны Конвенции приняли на себя определенные обязательства, в том числе предоставлять заинтересованным государствам информацию относительно трансграничных перевозок опасных отходов, запрещать транспортировку и удаление отходов лицам, не получившим разрешение на проведение таких операций, и другие.

Принцип РОП - принцип расширенной ответственности производителей и импортеров, предусматривающий возложение ответственности на производителя (импортера) продукции за сбор и использование отходов, в которые такая продукция превращается, который успешно используется в странах Европейского союза с начала 90-х годов прошлого столетия и в последние годы внедряется в таких странах ЕАЭС, как Беларусь, Россия, Казахстан.

Разработка в рамках Евразийского экономического союза единых стандартов и требований безопасности продукции необходима для защиты рынков от недоброкачественного импорта извне и максимального снижения торговых барьеров на пути товаров и услуг внутри государств - членов Евразийского экономического союза.

В ЕАЭС имеется потребность и возможность формулирования и реализации общих подходов к переработке ртутьсодержащих отходов, основанной, с одной стороны, на снижении нагрузки на окружающую среду, уменьшении объема данных отходов, подлежащих захоронению, а с другой – обеспечение извлечения и вовлечения в оборот вторичной ртути.

Экологическая политика во многих развитых государствах строится с учетом ряда принципов.

Во-первых, если природе наносится ущерб, то он должен быть компенсирован (принцип альтернативных издержек). Данный принцип заключается в том, что, например, если окружающая среда используется для размещения отходов, то качество окружающей среды теряется. Такое использование природы недопустимо, поэтому необходимо добиться того, ущерб был компенсирован. Причем выигрыш конкретного субъекта экономической деятельности от размещения отходов не может быть больше, чем размер компенсации.

Во-вторых, компенсировать ущерб природе в первую очередь должен тот, кто наносит природе ущерб (принцип «загрязнитель платит»). В условиях рыночной экономики экономические субъекты принимают самостоятельные решения. Поэтому необходимо сопоставлять частные выигрыши от экономической деятельности конкретного субъекта с издержками для природы (для всего общества). То есть компенсировать ущерб природе должно не общество вообще, а те субъекты хозяйственной деятельности, по вине которых этот ущерб возник. Благодаря использованию этих принципов достигается ряд преимуществ:

- 1) общество в целом увеличивает ответственность загрязнителя, устраняется ситуация, когда за ущерб, наносимый природе конкретным хозяйствующим субъектом, платит все общество;

- 2) у загрязнителей формируется стимул к сокращению и предотвращению загрязнений.

В-третьих, экологическая политика сможет добиться успеха, не только борясь с существующими загрязнениями, но и предупреждая будущие (принцип долгосрочной перспективы). Часто последствия загрязнения окружающей среды проявляются через длительное время, что порождает экологические риски и неопределенность. Например, разрушение озонового слоя из-за поступления в атмосферу хлорфторуглеродов наступает не сразу, а после определенного времени.

В-четвертых, экологические системы образуют сложную сеть взаимодействий. Поэтому при проведении экологической политики учитывается перемещение загрязняющих веществ из одних подсистем окружающей среды в другие (принцип взаимозависимости). Иначе может возникнуть ситуация, когда, например, запрет на захоронение отходов на свалке может привести к тому, что их будут выбрасывать в воду.

Соблюдение перечисленных принципов позволяет использовать меры, которые положительно воспринимаются обществом и служат задаче устойчивого развития и снижения антропогенного воздействия на природу.

В Европейском Союзе управление отходами жестко зарегулировано как на уровне Европейского Союза (ЕС) в целом, так и на уровне каждой их стран-членов ЕС. Концепции управления отходами в ЕС реализуются преимущественно на основе директив ЕС, правил, инструкций и решений, которые создают обязательные юридические рамки для всех государств-членов ЕС. Основными стратегическими целями в сфере управления отходами в ЕС являются: снижение объемов образования отходов за счет предотвращения их образования в технологическом процессе производства продукции; использование отходов в производственных процессах; выделение из общего потока отходов отдельных фракций для последующего их использования в качестве вторичных материальных и энергетических ресурсов; сведение к минимуму отходов, размещаемых на полигонах; унификация методов обращения с отходами на основе использования прогрессивных технологий.

Таким образом, одним из результатов международного опыта является повышение эффективности правового регулирования обращения с отходами.

3. Цель государственного регулирования и задачи

Стратегической целью экологической политики Кыргызской Республики в области обращения с отходами является охрана здоровья настоящих и будущих поколений людей, окружающей среды от их негативного воздействия.

Согласно Стратегии развития Кыргызской Республики на период до 2040 года, Правительством должна вестись работа по созданию соответствующей нормативной правовой базы для надлежащего управления отходами.

Целью государственного регулирования является оптимизация системы управления опасными отходами с целью улучшения эффективности охраны окружающей среды путем надлежащего управления отходами производства и потребления, снижения вредного воздействия и минимизации негативных экологических последствий экономической деятельности.

В целях создания механизма сбора и переработки ртутьсодержащих отходов, обеспеченного финансовыми ресурсами Законом КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР (Кодекс КР о неналоговых доходах, Закон КР «Об отходах производства и потребления»)» от 12 апреля 2019 года № 47 введен утилизационный сбор на производителей и импортеров ртутьсодержащих изделий, подлежащих переработке после утраты ими потребительских свойств. В свою очередь, обеспечение осуществления утилизационного сбора требует ведения дополнительных требований в сфере управления обращением ртути на всех стадиях ее жизненного цикла: от товаров, содержащих ртуть до ртутьсодержащих отходов, регламентацию процессов обращения с товарами, содержащими ртуть, до установления порядка обращения с ртутьсодержащими отходами, включая решения проблем их отдельного сбора и безопасной переработки.

Для реализации положений вышеуказанного Закона КР необходимо внедрить и задействовать в национальном законодательстве принцип расширенной ответственности производителей и импортеров (принцип РОП), предусматривающий возложение ответственности на производителя (импортера) продукции за сбор и использование отходов, в которые такая продукция превращается. Введение расширенной ответственности стимулирует производителей продукта стать ответственными за весь жизненный цикл продукта, используя механизмы его возврата в процессы переработки и последующего использования. Это способствует развитию системы сбора вторичных материальных ресурсов, что в свою очередь подразумевает наличие нормативной правовой базы, наличие уполномоченного органа, отвечающего за реализацию принципов РОП, стимулирование предприятий, которые занимаются сбором и сортировкой отходов, информационное обеспечение проводимых реформ и введение ответственности за не надлежащее исполнение законодательства.

Именно на принципе отдельного сбора и последующего обезвреживания ртутьсодержащих отходов потребления на специальных предприятиях функционируют и создаются соответствующие системы обращения с отходами в передовых странах мира. Эти меры обязывают производителей, продавцов и импортеров электротехнического и электронного оборудования, в том числе ртутных ламп, отдельно собирать, повторно использовать, перерабатывать или утилизировать соответствующие отходы.

Этот же принцип отдельного сбора и последующего обезвреживания отходов, содержащих ртуть устанавливается Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, ратифицированной постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 18 января 1996 года № 304-1.

Переработка ртутьсодержащих отходов позволит решить следующие задачи:

- улучшить экологическую ситуацию в стране;

- уменьшить потребление природных ресурсов за счет переработки ценного утиля.
- предотвратить накопление опасных отходов на предприятиях и в окружающей среде.

В бюджет государства поступят дополнительные целевые средства для переработки опасных отходов, содержащих ртуть.

3.1. Индикаторы достижения целей.

Достижение целевых показателей, количественные и качественные индикаторы достижения цели:

Качественные индикаторы:

- улучшение качества окружающей среды, предотвращение вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду;
- совершенствование системы управления опасными отходами;
- внедрение механизмов экономического стимулирования развития сектора переработки отходов.

Количественные индикаторы:

- сокращение количества ртутьсодержащих отходов;
- сокращение расходов на охрану окружающей среды и здоровья населения.

II. Варианты государственного регулирования и оценка последствий

Варианты решения проблем:

- 1) Вариант № 1 «Оставить «все как есть»;
- 2) Вариант № 2 «Принятие предлагаемого нормативного правового акта – проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики» от 28 декабря 2015 года № 885»;
- 3) Вариант № 3 Альтернативный вариант «Ввести запрет на применение ртутьсодержащих изделий в Кыргызской Республике».

1. Вариант «Оставить все как есть»

Вариант «Оставить все как есть» предполагает оставить действующий вариант регулирования опасными отходами, постановления Правительства Кыргызской Республики от 28 декабря 2015 года № 885 «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики», которое имеет недостаточные нормы при регламентации учета, накопления, транспортировки, обезвреживания и утилизации опасных отходов, включая ртутьсодержащих. Существующее регулирование данным постановлением не обеспечивает надлежащего управления опасными отходами производства и потребления, снижения вредного воздействия и минимизации негативных экологических последствий экономической деятельности.

В таком случае следует ожидать не только сохранения, но и нарастания проблем, связанных с воздействием ртутьсодержащих отходов на окружающую среду и здоровье населения.

1.1. Экономические затраты

В соответствии со ст. 23 Закона Кыргызской Республики от 16 июня 1999 года № 53 «Об охране окружающей среды» юридические и физические лица обязаны принимать эффективные меры по обезвреживанию, переработке, утилизации, складированию или захоронению производственных и бытовых отходов, соблюдать действующие экологические, санитарно-гигиенические и противоэпидемические нормы и правила.

Частью 2 статьи 8 Закона КР «Об отходах производства и потребления» определено что, отходы, являющиеся источниками загрязнения окружающей среды, подлежат уничтожению, переработке, очистке, хранению либо захоронению на специальных полигонах или в других отведенных местах размещения отходов, или сжиганию в специальных установках. Статья 10 данного закона регламентирует обязанность юридических и физических лиц, деятельность которых связана с образованием опасных отходов, при обращении с такими отходами обеспечить надежную защиту окружающей среды и населения от их вредного воздействия.

1) В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 сентября 2011 года № 559 «Об утверждении Методики определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.10.2015 г.) плата за размещение отходов, включая места (объекты), специально предназначенные и (или) обустроенные для складирования (хранения, захоронения) всех видов отходов, в пределах лимита рассчитывается по формуле:

$$P_{\text{отх.л.}} = \sum_{i=1}^n H_i \times K_{\text{отх.л.}} \times M_i \times K_{\text{э}} \text{ где:}$$

$$H_i = P \times A_i$$

$$K_{\text{отх.л.}} = K_{\text{отх.баз.}} \times \prod_{i=1}^n K_{\text{инф.}}^i$$

$$A_i = 5 + |K_{Ti} - 5|^{3,5}$$

Н_і - норматив платы за 1 тонну размещаемых отходов (сом)	430,9сом
P - ставка платы (сом/приведенная тонна)	3,24 сом
A _і - показатель относительной опасности	133
K _{Ti} - класс опасности флуоресцентных и других ртутьсодержащих отходов (Статистический код отхода 20261)	1
К_{инд} - коэффициент индексации платы	1,034
К _{инд. баз.} - коэффициент индексации базового года, принятый в III квартале 2015 года	1
К _{инф} - коэффициент инфляции за 2016 год	1,034
M_і - фактический объем образования ртутьсодержащих отходов, в тоннах, за отчетный период	1 тонн
K_э - произведение коэффициентов экологической ситуации и экологической значимости, K_э = K₁ x K₂	2
K ₁ - место (объект) размещения отходов и горных отвалов, отвечающее требованиям экологической безопасности	1

К2 - расстояние места (объекта) размещения от границы населенного пункта 3-10 км	2
Плата за размещение отходов в пределах лимита, за 1 тонну	891,1сом

Согласно части 24 постановления Правительства от 19 сентября 2011 года № 559: *«Плату за размещение отходов производит хозяйствующий субъект, в процессе деятельности которого образуются отходы, не вовлеченные им во вторичное использование и требующие размещения в окружающей среде, включая места (объекты), специально предназначенные и (или) обустроенные для складирования (хранения, захоронения) данных видов отходов. При передаче отходов на переработку плата не взимается».*

При сверхлимитном объеме размещения отходов предприятию начисляются платежи с учетом пятикратного повышающего коэффициента в соответствии с частью 26 постановления Правительства КР от 19 сентября 2011 года № 559. Абзацем второй части 27 данного постановления Правительства КР определено, что *«При отсутствии у предприятия разрешения на размещение токсичных и производственных отходов плата за размещение отходов в окружающей среде взимается в двукратном размере».*

2) Кодекс КР «О неналоговых доходах» предусматривает сбор за вывоз мусора с территорий населенных пунктов: «Величина ставки сбора устанавливается в размере не более одного расчетного показателя на одного проживающего или на один квадратный метр площади строения решением представительного органа местного самоуправления по предложению исполнительного органа местного самоуправления. Плательщиком сбора за вывоз мусора населенных пунктов является лицо - владелец капитального и/или временного строения.

Постановлением Бишкекского городского кенеша от 29 июня 2015 года № 144 «О тарифах на услуги по вывозу и захоронению твердых бытовых отходов в городе Бишкек» с 1 января 2016 года утверждены тарифы на вывоз и захоронение твердых бытовых отходов:

для населения города Бишкек - в размере 22,50 сом в месяц с одного человека, в том числе 4,50 сом на оказание услуг по захоронению твердых бытовых отходов;

для пенсионеров города Бишкек - 6,0 сомов с одного человека в месяц;

для хозяйствующих субъектов города Бишкек - в размере 225,0 сомов за 1,0 куб.м, в том числе 45,0 сом на оказание услуг по захоронению твердых бытовых отходов, расчет с потребителями услуг производить за фактически вывезенный объем твердых бытовых отходов;

для хозяйствующих субъектов, независимо от форм собственности, занимающихся самовывозом - в размере 45,0 сом за 1,0 куб.м. фактически ввезённых твердых бытовых отходов за услуги по захоронению твердых бытовых отходов;

для бюджетных организаций и учреждений города Бишкек - в размере 225,0 сомов за 1,0 куб.м, в том числе 45,0 сом на оказание услуг по захоронению твердых бытовых отходов.

Примечание: На данный момент национальное законодательство запрещает бой, вынос отходов, содержащих ртуть, на свалку и другие места, не предназначенные для размещения опасных отходов. При этом на территории Кыргызстана отсутствуют полигоны для размещения опасных отходов, а из-за отсутствия рентабельности не работают организации по переработке ртутьсодержащих отходов. Поэтому юридические и физические лица обязаны собирать и хранить на своих территориях ртутьсодержащие изделия, вышедшие из потребления.

Прямые затраты субъектов предпринимательства

Наименование процедуры	Стоимость услуг, сом
Организация места хранения ртутьсодержащих отходов (место под хранение, тара)	Рыночная цена
Плата за размещение отходов в пределах лимита (за тонну)	891,1сом
Устранение нарушений законодательства, выявленных в ходе проверки	Рыночная цена
Штрафы, наложенные в соответствии с Кодексом КР «Об административной ответственности»	От 100 до 500 расчетных показателей

1.2. Перечень выгод и затрат варианта №1

	Предприниматели	Окружающая среда и здоровье населения	Баллы по 5 балльной шкале
Выгоды (позитивные последствия)			
Сокращение количества токсичных отходов в окружающей среде	2	2	4
Стимулирование обезвреживания и переработки ртутьсодержащих отходов	0	0	0
	2	2	4
Затраты (негативные последствия)			
Сумма платы за размещение отходов в окружающей среде	5	5	10
Внедрение в производство наилучших доступных природоохранных технологий	3	3	6
Наличие дефектных норм, создающие предпосылки для совершения коррупционных действий и (или) решений	5	2	7
Стоимость варианта			- 15 баллов

2. Вариант № 2 «Принятие предлагаемого нормативного правового акта – проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики» от 28 декабря 2015 года № 885».

Предлагаемый вариант разработан в целях сведения к минимуму воздействия опасных отходов на состояние окружающей среды и здоровье населения путем создания механизма сбора и переработки ртутьсодержащих отходов, обеспеченного финансовыми ресурсами и совершенствования системы безопасного управления ртутьсодержащими отходами, во исполнение статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Кодекс Кыргызской Республики о неналоговых доходах, Закон Кыргызской Республики «Об отходах производства и потребления»)» от 12 апреля 2019 года № 47.

Пунктом 2 проекта постановления заинтересованным органам поручается разработка методики расчета размера (ставки), порядок взимания утилизационного сбора на переработку ртутьсодержащих отходов и распределения полученных доходов на мероприятия, направленные на выплату компенсаций населению, сдающему ртутьсодержащие отходы и организациям, осуществляющим сбор и переработку ртутьсодержащих отходов.

Кроме того, предлагаемые изменения согласуются с целями выполнения задачи по повышению эффективности механизмов природопользования для создания благоприятных условий Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы, в которой определено долгосрочное видение развития республики как страны с благоприятной для жизни человека окружающей средой, развивающейся в гармонии с природой.

2.1. Цель государственного регулирования

Основными проблемами предотвращения загрязнения окружающей среды ртутными отходами является:

- 1) отсутствие инвентаризации;
- 2) отсутствие финансовых средств на организацию систем сбора, хранения, транспортировки, обезвреживания ртутьсодержащих отходов (РСО);
- 3) отсутствие стимула для вторичной переработки отходов содержащих ртуть.

Целью государственного регулирования ртутьсодержащих отходов является: совершенствование системы регулирования в области обращения с ртутьсодержащими отходами, повышение уровня экологической безопасности;

развитие экономического механизма, направленного на сокращение захоронения таких отходов и вовлечение их в хозяйственный оборот;

гармонизация национального законодательства с решениями и рекомендациями Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в области обращения с отходами и нормами трех химических конвенций, стороной которых является КР:

- Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле от 10 сентября 1998 года (ратифицирована Законом Кыргызской Республики от 15 января 2000 года № 15);

- Стокгольмская Конвенция о стойких органических загрязнителях от 22 мая 2001 года (ратифицирована Законом Кыргызской Республики от 19 июля 2006 года № 114);

- Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22 марта 1989 года (Кыргызская Республика присоединилась в соответствии с постановлениями Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 18 января 1996 года № 304-1, Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 30 ноября 1995 года № 225-1).

2.2. Способ регулирования и решения проблем

Отрасль переработки отходов, включая ртутьсодержащие отходы, находится сейчас в начале своего развития. Она должна обеспечить сбор и экологически безопасную переработку отходов. Особое значение имеет экономическая сторона деятельности. В условиях кризиса цен на вторичное сырье, высоких ставок кредитов переработчикам крайне сложно найти нужные экономические модели. Однако, для достижения этого требуется помощь государства, в том числе в области создания рынка вторичных материальных ресурсов, стимулирования их применения.

Сокращение ртутных загрязнений включает: регулирование оборота ртутьсодержащих товаров, предотвращение образования отходов и правильное обращение с отходами. На первом этапе контролируются правила маркировки и порядок обращения с опасными отходами; на втором этапе необходимо стимулировать использование изделий с наименьшим содержанием опасных химических веществ, включая ртуть и ее соединений, или не содержащих их. На данный момент в национальном законодательстве отсутствует порядок первичного учета ртутьсодержащих отходов, недостаточны требования для их безопасного хранения и транспортировки. Также отсутствуют механизмы для стимулирования их переработки и утилизации.

Проектом постановления предусматривается внесение изменений и дополнений в Порядок обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Правительства КР от 28 декабря 2015 года № 885, для создания платформы экономического механизма для стимулирования обезвреживания и переработки ртутьсодержащих отходов. В частности предлагаются дополнительные требования в отношении учета, сбора, хранения, транспортирования ртутьсодержащих отходов, а также устанавливаются требования к их переработке.

Также, проектом предусматривается введение дополнительных требований в отношении учета, сбора, хранения, транспортирования ртутьсодержащих отходов, а также устанавливаются требования к их переработке. К тому же предлагаемые изменения и дополнения предусматривают введение экономических механизмов, с целью стимулирования предотвращения образования ртутьсодержащих отходов и формирования сектора предприятий-переработчиков данных отходов.

Кроме того, разработаны базовые положения для внедрения экономического механизма для стимулирования обезвреживания и переработки ртутьсодержащих отходов. Для формирования экономически обоснованных ставок утилизационного сбора и взимания неналоговых платежей необходимо проведение дополнительных работ со стороны соответствующих государственных органов.

Также определяет экономический механизм регулирования взаимоотношения между организациями, производящими ртутьсодержащие отходы, и организациями, занимающимися переработкой ими.

2.3. Ожидаемые позитивные последствия от реализации предлагаемого проекта

- сокращение количества токсичных ртутьсодержащих отходов;
- улучшение качества окружающей среды, предотвращение вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду;
- совершенствование системы управления опасными отходами;
- внедрение механизмов экономического стимулирования развития сектора переработки отходов.
- сокращение расходов на охрану окружающей среды и здоровья населения.

2.4. Индикаторы достижения цели варианта №2

	Предприниматели - недропользователи	Окружающая среда и здоровье населения	Баллы по 5 балльной шкале
Выгоды (позитивные последствия)			
Сокращение количества токсичных отходов	5	5	10
Стимулирование обезвреживания и переработки ртутьсодержащих отходов	5	5	10
Затраты (негативные последствия)			
Сумма платы за размещение отходов в окружающей среде	2	3	5
Внедрение в производство наилучших доступных природоохранных технологий	3	3	6
Наличие дефектных норм, создающие предпосылки для совершения коррупционных действий и (или) решений	0	0	0
Стоимость варианта			+ 9 балла

2.5. Регулятивное воздействие проекта

Регулятивное воздействие предлагаемого проекта заключается в установлении специального утилизационного сбора на переработку экологически опасных отходов и направление полученных средств на поддержку разработки и внедрения экологически чистых технологий, включая формирование инфраструктуры сбора и переработки отходов. Введение в Кыргызской Республике утилизационного сбора продиктована требованиями перехода страны на принципы «зеленой экономики». Это важно для сокращения количества отходов, наполнения бюджета, гармонизации нормативных правовых условий с международными нормами, снижения энерго- и ресурсопотребления.

Предлагаемые настоящим проектом постановления Правительства КР изменения и дополнения носят уточняющий и детализирующий характер, снимают противоречия с национальным и международным законодательством. Таким образом, устраняются коррупциогенные «дефектные» нормы и предлагается экономический механизм для стимулирования сбора и переработки отходов, содержащих ртуть.

При внедрении экономического механизма, предлагаемого данным проектом НПА можно достичь минимизации негативного влияния ртутьсодержащих отходов на окружающую среду и здоровье населения.

Принятие предлагаемого проекта позволит удовлетворить интересы всех заинтересованных сторон (населения, госорганов и хозяйствующих субъектов) и способствует созданию гарантии обеспечения экологической безопасности.

2.6. Ожидаемые негативные последствия от реализации предлагаемого проекта

В результате принятия предлагаемого проекта, возникновения негативных последствий не ожидается.

2.7. Правовой анализ

Проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении классификатора опасных отходов и методических рекомендаций по определению класса опасности отходов» от 15 января 2010 года № 9» не имеет противоречий с действующими нормативными правовыми актами и с признанными Кыргызской Республикой международными нормами, подготовлен с соблюдением требований законодательной техники.

В настоящем проекте отсутствуют нормы, которые создают условия для коррупционных отношений, вступают в противоречие с интересами и приоритетами других физических и юридических лиц.

Согласно статьям 42, 47 и 48 Конституции КР каждый гражданин Кыргызстана имеет право «на охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены», «на охрану здоровья», а также «на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду». Положения этих статей реализуются в ряде нормативных правовых актов КР в области охраны окружающей среды, здоровья населения и охраны труда, конкретизирующих эти требования. Данное законодательство отвечает требованиям международного права, однако, нормы регулирующие химическую безопасность излишне декларативны и не подкреплены механизмами правоприменения.

Принцип раздельного сбора и последующего обезвреживания отходов, содержащих ртуть устанавливается Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, ратифицированной постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 18 января 1996 года N304-1 и принятыми ей в 2011 г. «Техническими руководящими принципами экологически обоснованного регулирования отходов, состоящих из элементарной ртути, и отходов, содержащих ртуть или загрязненных ею».

Принятие рассматриваемого проекта за собой не повлечет социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствий и не противоречит законодательству Кыргызской Республики. Также, принятие данного проекта постановления не требует дополнительных финансовых затрат из государственного бюджета.

2.8. Заинтересованные стороны - структуры, попадающие в поле действия данного правового поля:

А) Предприниматели – осуществляющие производство и импорт ртутьсодержащих изделий.

Б) Регулятивные органы:

1. Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики в окружающей среде;

2. Государственная инспекция по технической и экологической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики.

2.9. Экономический анализ

Экономический анализ (расчет затрат и выгод) включает затраты времени (косвенные издержки) и денежные затраты, как единовременные, так и повторяющиеся (прямые издержки).

Расчет экономических затрат

Затраты и выгоды предпринимательства и государства

Расчет затрат производителей (импортеров) ртутьсодержащих изделий

В основу формирования величин *утилизационного платежа* должны быть положены:

- обоснованный объем образующихся отходов от использования ртутьсодержащих товаров;

- удельная себестоимость обращения с отходами от ртутьсодержащих товаров, подлежащих переработке после утраты потребительских свойств, которая формируется на основе средних сумм затрат на сбор, транспортирование, обработку и переработку единичного изделия или единицы массы изделия, утратившего свои потребительские свойства;

- удельные затраты, необходимые для развития, внедрения новых мощностей для переработки товаров, потерявшие свои потребительские свойства (*эти затраты могут быть предусмотрены из других источников*).

Для расчета удельных затрат на утилизацию единичного изделия (определения утилизационной стоимости) расчет произведен усредненно на 1 тонну ртутьсодержащих отходов (ртутьсодержащих товаров).

Затраты на сбор и транспортировку, на 1 тонну:

сбор на пунктах сбора (оборудование специальными тарами) - 2000 с

транспортировку (в том числе погрузка, выгрузка) – 2000 с

В среднем на затраты на сбор и транспортировку за 1 кг составляют 4 с.

Затраты на переработку/утилизацию (взяты по данным стоимости утилизационных услуг компаний Российской Федерации - Компания ООО «Экоинвест» и Компания ООО «Техноэкос», в пересчете на национальную валюту, сом, Приложение 1):

Утилизация люминесцентных ламп прямых, 1 шт. – 38 с

Утилизация люминесцентных ламп ДРЛ, U – образные, кольцевые, бактерицидные, компактные 1 шт. – 38 с

Утилизация ламп солярия, нестандартные люминесцентные лампы 1 шт – 38 с

Утилизация термометров медицинских, технических (жидкая ртуть), утилизация боя ламп, бой термометров , 1 кг – 1800 с.

Утилизационный сбор с учетом вышеуказанных затрат по видам изделий составит:

Утилизация люминесцентных ламп прямых, 1 шт. – 40 с

Утилизация люминесцентных ламп ДРЛ, U – образные, кольцевые, бактерицидные, компактные 1 шт. – 40 с

Утилизация ламп солярия, нестандартные люминесцентные лампы 1 шт – 40 с

Утилизация термометров медицинских, технических (жидкая ртуть) 1 шт – 18 с

Утилизация боя ламп, бой термометров , 1 кг – 1804 с.

При весе 1 ртутного термометра равного 10 гр., 1 кг = 100 шт., $1804с / 100 = 18 с$

Расчет выгод субъектов предпринимательства

Выгоды для субъектов предпринимательства при принятии проекта постановления Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики» заключаются в ясности и прозрачности процедуры учета и контроля с ртутьсодержащими отходами, в снижении затрат на хранение ртутьсодержащих отходов и выплат за размещение отходов. Возможно дополнительное вознаграждение за сданные отходы на договорной основе с организациями-переработчиками. Предполагается, что благодаря внедрению экономических механизмов, со временем произойдет смена ртутьсодержащих товаров на аналогичные, не содержащие ртуть (электронные тонометры, светодиодные лампы и т.д.). Соответственно, без существенного изменения общей массы денежного оборота в торговле, снизятся расходы на хранение и переработку опасных отходов.

Положительные эффекты от реализации предлагаемого проекта для предпринимательства могут быть связаны с снижением суммы платы за размещение отходов в окружающей среде, поскольку с внедрением утилизационного сбора, ртутьсодержащие отходы будут утилизироваться.

Расчет платы предприятия за размещение отходов

Н_и - норматив платы за 1 тонну размещаемых отходов (сом)	430,9сом
Р - ставка платы (сом/приведенная тонна)	3,24 сом
А _и - показатель относительной опасности	133
К _{Т_и} - класс опасности флуоресцентных и других ртутьсодержащих отходов (Статистический код отхода 20261)	1
К_{инд} - коэффициент индексации платы	1,034
К _{инд. баз.} - коэффициент индексации базового года, принятый в III квартале 2015 года	1
К _{инф} - коэффициент инфляции за 2016 год	1,034
М_и - фактический объем образования ртутьсодержащих отходов, в тоннах, за отчетный период	1 тонн
К_э - произведение коэффициентов экологической ситуации	2

и экологической значимости, $K_3 = K_1 \times K_2$	
K1 - место (объект) размещения отходов и горных отвалов, отвечающее требованиям экологической безопасности	1
K2 - расстояние места (объекта) размещения от границы населенного пункта 3-10 км	2
Плата за размещение отходов в пределах лимита, за 1 тонну	891,1 сом

В данном случае выгоды предпринимательства равняются разнице платы за размещение ртутьсодержащих отходов в окружающей среде для 1 тонны и стоимости утилизационного сбора за 1 тонну ртутьсодержащего изделия.

Расчет затрат и выгод для государства

При принятии проекта постановления Правительства государство дополнительных затрат не несет.

Выгоды для государства

Выгоды государства могут быть связаны с сокращением количества токсичных отходов, размещаемых в окружающей среде, поскольку предприниматели будут заинтересованы в этом.

Переработка ртутьсодержащих отходов позволит решить некоторые проблемы:

- улучшить экологическую ситуацию в стране;
- уменьшить потребление природных ресурсов за счет переработки ценного утиля;
- предотвратить накопление опасных отходов на предприятиях и в окружающей среде.

В бюджет государства поступят дополнительные целевые средства для переработки опасных отходов, содержащих ртуть.

Положительные эффекты от соблюдения нормативного правового акта, оцененный в денежном выражении для государства:

В результате качественного управления отходами при переработке и вторичного использования отходов уменьшается воздействие на окружающую среду, кроме того сокращается территория под размещение и захоронение отходов.

В случае сокращения 1 тонны ртутьсодержащих отходов, сокращается 5 м² земли.

В КР среднее количество импортируемых ртутьсодержащих ламп в год составляет 1 524 257 единиц, или 135,22 тонн, ртутных термометров 1,8 тонн, приблизительный объем ртутных отходов составят 50 тонн в год, соответственно освобождается $50 \times 5 = 250$ м² земли. **(Приложение 2)**

С учетом средней рыночной стоимости выгоды государства в год будут составлять $250 \times 50000 = 12,500$ млн. сом.

Общая выгода государства и предпринимательства составляет:

Выгоды государства + выгоды предпринимательства = $12,500 + 891,1 \times 50 = 12,544$ млн. сом.

2.10. Реализационные риски

При принятии предлагаемого проекта, могут быть реализационные риски, связанные с охватом утилизационного сбора производителей (импортеров) ртутьсодержащих изделий, а также направлением средств утилизации, согласно целям, поскольку средства будут поступать в республиканский бюджет.

2.11. Общественные обсуждения

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» для проведения общественного обсуждения проект размещен на официальном сайте Правительства КР - www.gov.kg. По результатам общественного обсуждения предложений и замечаний не поступило.

2.12. Результаты проведения консультаций

Консультации были проведены со всеми заинтересованными сторонами. Их мнения следующие.

- Бизнес-ассоциации: Кыргызская горная ассоциация - отношение к проекту позитивное, принятие проекта приветствуется, возражений нет.
- Госорганы
Возражений нет, принятие проектов приветствуется.
Государственными органами проект согласован без замечаний и предложений.

Вариант № 3 «Альтернативный вариант «Введение запрета на применение ртутьсодержащих изделий в Кыргызской Республике»

В качестве альтернативного варианта решения проблем, связанных с ртутьсодержащими отходами предлагается метод введения запрета на применение ртутьсодержащих изделий в Кыргызской Республике.

Введение запрета на применение ртутьсодержащих изделий в Кыргызской Республике может быть введено постановлением Правительства Кыргызской Республики, регулирование производства, ввоза и вывоза товаров входит в полномочия Правительства.

3.1. Способ регулирования и решения проблем

Предлагаемый вариант предлагает запрет на применение ртутьсодержащих изделий на всей территории Кыргызской Республики.

Метод введения запрета предполагает запрет на импорт и производство ртутьсодержащих изделий на территории Кыргызской Республики.

3.2. Цели и задачи предлагаемого альтернативного регулирования

Целью предлагаемого альтернативного варианта является снижение вредного воздействия ртутьсодержащих отходов на человека и окружающую среду, сокращение количества отходов, предотвращение дальнейшего образования ртутьсодержащих отходов, посредством исключения применения ртутьсодержащих изделий.

3.3. Ожидаемые позитивные последствия от реализации предлагаемого регулирования

Данный метод является простым в применении и контроле его соблюдения.

3.4. Индикаторы достижения цели варианта №3

	Предприниматели - недропользователи	Окружающая среда и здоровье населения	Баллы по 5 балльной шкале
Выгоды (позитивные последствия)			
Сокращение количества токсичных отходов	5	5	10
Стимулирование обезвреживания и переработки ртутьсодержащих отходов	0	0	0
Затраты (негативные последствия)			
Сумма платы за размещение отходов в окружающей среде	0	0	0
Внедрение в производство наилучших доступных природоохранных технологий	0	0	0
Наличие дефектных норм, создающие предпосылки для совершения коррупционных действий и (или) решений	5	5	10
Стоимость варианта			0 балла

3.5. Регулятивное воздействие

Регулятивное воздействие предлагаемого варианта заключается в введении полного запрета на применение ртутьсодержащих изделий в Кыргызской Республике.

3.6. Ожидаемые негативные последствия от реализации предлагаемого альтернативного регулирования

В результате принятия предлагаемого альтернативного варианта возникают негативные последствия социально-экономического характера. Учитывая что, ртутьсодержащие изделия (ртутные термометры) в основном завозятся в страну извне и являются более дешевыми товарами по сравнению с другими их альтернативными видами, запрет их применения отрицательно повлияет на доход хозяйствующих субъектов, населения и экономику страны в целом.

Запрет производства люминесцентных ламп, приведет к сокращению их производства Майлуу-Суйским электроламповым заводом, поскольку они являются одной из основной продукцией завода.

3.7. Правовой анализ для альтернативного варианта №3

Предлагаемый альтернативный вариант «Введение запрета на применение ртутьсодержащих изделий в Кыргызской Республике», в случае если данная норма будет принята постановлением Правительства Кыргызской Республики, не будет иметь противоречий с действующими нормативными правовыми актами и международными договорами Кыргызской Республики.

При этом, настоящее регулирование может иметь негативные последствия для социально-экономической среды и создать условия для коррупционных отношений, вступать в противоречие с интересами и приоритетами других физических и юридических лиц.

3.8. Экономический анализ для альтернативного варианта № 3

А. Расчет экономических затрат

1) Расчет затрат предпринимательства

Прямые затраты (Пз) и косвенные затраты (Кз) юридических и физических лиц:

Прямые затраты альтернативного варианта связаны с применением заменителей ртутных термометров, которые стоят на рынке намного дороже.

Стоимость 1го ртутного термометра – 60 с.

Стоимость 1го термометра без ртути – 200 с.

Согласно данным Департамента по обеспечению лекарствами и медицинской техникой МЗ КР ежегодно завозится около 200 000 ртутьсодержащих термометров.

В случае запрета их ввоза, затраты составят $200\,000 \cdot 140 = 28,0$ млн. сом

2) Расчет затрат государственных органов

Прямые и косвенные затраты государственных органов при данном варианте отсутствуют.

3) Расчет общих издержек для экономики страны (Иэ):

$Иэ = \text{издержки предприятия (отрасли)} (Ип) + \text{издержки государства} (Иг) = 28,0$ млн. сом

Б. Выгоды предпринимательства и государства

1) Выгоды для государства:

Выгоды государства могут быть связаны с сокращением количества токсичных отходов, размещаемых в окружающей среде.

Положительные эффекты от соблюдения нормативного правового акта, оцененный в сомах для государства:

В случае сокращения 1 тонны ртутьсодержащих отходов, сокращается 5 м² земли.

В КР среднее количество импортируемых ртутьсодержащих ламп в год составляет 1 524 257 единиц, или 135,22 тонн, ртутных термометров 1,8 тонн,

приблизительный объем ртутных отходов составят 50 тонн в год, соответственно освобождается $50 \times 5 = 250 \text{ м}^2$ земли.

С учетом средней рыночной стоимости выгоды государства в год будут составлять $250 \times 50000 = 12,500 \text{ млн. сом.}$

2) Выгоды для предпринимательства

Положительные эффекты от реализации предлагаемого проекта для предпринимательства могут быть связаны со снижением суммы платы за размещение отходов в окружающей среде, которая составляет 891,1 сом за 1 тонну отходов.

Общая выгода государства и предпринимательства составляет:

Выгоды государства + выгоды предпринимательства = $12,500 + 891,1 \times 50 = 12,544 \text{ млн.}$

3.9. Заинтересованные стороны - структуры, попадающие в поле действия данного правового поля:

А) Предприниматели – осуществляющие производство и ввоз ртутьсодержащих изделий.

Б) Регулятивные органы:

- 1. Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики в окружающей среде;
- 2. Государственная инспекция по технической и экологической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики.

3.10. Реализационные риски

Предлагаемый вариант приведет к сокращению производства Майлуу-Суйского электролампового завода, а также имеет негативные социально-экономические последствия, поэтому его реализация имеет определенные риски.

3.11. Общественные обсуждения

Альтернативный вариант не обсуждался с заинтересованными сторонами, в связи с его негативными последствиями на экономику страны (п. 3.6.).

III. Выводы и рекомендации

Основные выводы

При проведении данного анализа рассмотрены 3 варианта регулирования.

1) Вариант №1 «Оставить все как есть» предполагает сохранение существующего положения, то есть, оставить законодательство с существующими проблемами. В данном случае ожидается увеличение объема накопления ртутьсодержащих отходов в окружающей среде и вредного воздействия негативных экологических последствий экономической деятельности.

В условиях развития данного сценария следует ожидать не только сохранение, но и нарастания проблем, связанных с воздействием ртутьсодержащих отходов на окружающую среду и здоровье населения.

2) Вариант №2 «Принятие предлагаемого проекта нормативного правового акта – проекта постановления Правительства КР «О внесении изменений в постановление Правительства КР «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории КР» от 28 декабря 2015 года № 885».

Основной целью принятия предлагаемого проекта является сведение к минимуму воздействия опасных отходов на состояние окружающей среды и здоровье населения путем создания механизма сбора и переработки ртутьсодержащих отходов, обеспеченного финансовыми ресурсами и совершенствования системы безопасного управления ртутьсодержащими отходами.

Указанные цели достигаются введением дополнительных требований в отношении учета, сбора, хранения, транспортирования ртутьсодержащих отходов, а также устанавливаются требования к их переработке. Предлагаемые изменения и дополнения предусматривают введение экономических механизмов, с целью стимулирования предотвращения образования ртутьсодержащих отходов и формирования сектора предприятий-переработчиков данных отходов.

3) Альтернативный вариант №3 «Введение запрета на применение ртутьсодержащих изделий в Кыргызской Республике»

Предлагаемый вариант предлагает введение запрета на применение ртутьсодержащих изделий в стране. Целью альтернативного варианта является снижение вредного воздействия ртутьсодержащих отходов на человека и окружающую среду, предотвращение дальнейшего образования ртутьсодержащих отходов, посредством запрета применения ртутьсодержащих изделий.

При этом, внедрение данного варианта имеет значительные негативные социально-экономические последствия, в связи с чем, предлагаемый альтернативный вариант для Кыргызской Республики на данном этапе является преждевременным.

Сравнение суммы баллов набранных по итогам количественного измерения каждого последствия соответствующего варианта, проведенного в экономическом анализе (затраты, выгоды).

вариант №1 «оставить как есть»	- 15 баллов
вариант №2	+ 9 баллов
вариант №3	0 балла

По результатам анализа, наибольшее количество баллов набрал вариант №2, в связи с чем, рекомендуется для принятия **вариант №2 - «Принятие проекта нормативного правового акта – проекта постановления Правительства КР «О внесении изменений в постановление Правительства КР «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики» от 28 декабря 2015 года № 885»**, в качестве обоснованного варианта.

ООО "Технозкос" Российская Федерация

Стоимость услуги "Утилизация ртутьсодержащих отходов"

Деятельность ООО "Технозкос" по обезвреживанию и размещению опасных отходов осуществляется на основании лицензии № 068 00045 от 07.04.2016 г. на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности.

Услуги по утилизации ртутьсодержащих отходов	Единица измерения	Стоимость, руб.
Термометры медицинские	шт.	38.00
Нестандартные люминесцентные лампы	шт.	32.00
Энергосберегающие лампы	шт.	21.00
Термометры технические	кг.	400.00
Услуги по перевозке ртутьсодержащих отходов по Тамбовской области		
г. Тамбов, п. Строитель	км.	350
до 20 км от г. Тамбова	км.	600
от 20 до 40 км от г. Тамбова	км.	1100
от 40 до 60 км от г. Тамбов	км.	1300
от 60 до 80 км от г. Тамбова	км.	1600
от 80 до 100 км от г. Тамбова	км.	1900
Свыше 100 км от г. Тамбова		25 руб./км
Услуги по оформлению договора***	шт.	300

СТОИМОСТЬ УСЛУГ УТИЛИЗАЦИИ ОТХОДОВ Компания ООО «Экоинвест» Российская Федерация

№ п/п	Виды работ (услуг)	Ед. изм.	Кол-во	Цена (руб.) с НДС
ВЫВОЗ И УТИЛИЗАЦИЯ ОТХОДОВ 1-4 КЛАССА ОПАСНОСТИ				
Утилизация ртутьсодержащих отходов				
	Утилизация люминесцентных ламп прямых, от 1 штуки и каждая последующая	шт.	1	35-00
	Утилизация люминесцентных ламп ДРЛ, U – образные, кольцевые, бактерицидные, компактные	шт.	1	35-00
	Утилизация ламп солярия, нестандартные люминесцентные лампы	шт.	1	50-00
	Утилизация термометров медицинских, технических (Жидкая ртуть), утилизация боя ламп, бой термометров	кг.	1	1550-00
	Специальное предложение по утилизации ртутьсодержащих отходов по Москве (в стоимость услуги включено предоставление комплекта нормативной и договорной документации, вывоз, перегрузка и утилизация ртутьсодержащих отходов до 50 ламп)	Услуга	1	12500-00

Данные по количеству импортируемых ртутьсодержащих изделий

Согласно данным Оценки воздействия проекта ПРООН «Охрана здоровья людей и окружающей среды от непреднамеренных выбросов СО₂ и ртути в результате ненадлежащего обращения медицинскими отходами в Кыргызстане», количество ртутьсодержащих изделий на 2012 год составляет¹:

В КР среднее количество импортируемых ртутьсодержащих газоразрядных ламп в год составляет 1 524 257 единиц, это около 135,22 тонн.

Согласно данным Департамента по обеспечению лекарствами и медицинской техникой МЗ КР в 2011-12 гг. было ввезено около 200 000 ртутьсодержащих термометров.

В соответствии с Приложением 1 к приказу Министерства здравоохранения Кыргызской Республики от 20 сентября 2016 года № 715 количество ртутных термометров, включенных в план выведения из оборота по 11 пилотным организациям здравоохранения г.Бишкек, равно 1300 шт.

¹ Проект ПРООН «Охрана здоровья людей и окружающей среды от непреднамеренных выбросов СО₂ и ртути в результате ненадлежащего обращения медицинскими отходами в Кыргызстане». Бишкек -2014