

Обоснование необходимости принятия постановления Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь "Об определении перечня одноразовой пластиковой посуды"

1. Цель и правовые основания подготовки проекта.

Проект постановления Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь "Об определении перечня одноразовой пластиковой посуды" (далее – проект постановления) разработан в целях сокращения использования в объектах общественного питания изготовленных из полимерных материалов (за исключением природных полимеров, которые не были химически модифицированы) стаканов, тарелок, вилок, ложек, ножей и других изделий и предметов, предназначенных для сервировки стола, приёма и хранения продукции общественного питания и пищевых продуктов, которые по своему функциональному назначению не предназначены для повторного использования в течение их срока службы (далее – одноразовая пластиковая посуда) на основании пункта 2 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 27 ноября 2019 г. № 797 "Об изменении постановления Совета Министров Республики Беларусь от 22 июля 2014 г. № 703" (далее – постановление № 797).

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта.

В соответствии с пунктом 1 статьи 18 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-3 "О нормативных правовых актах" министерства, иные республиканские органы государственного управления принимают нормативные правовые акты в пределах компетенции принимают нормативные правовые акты в форме постановлений. В этой связи разработан проект постановления.

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствиях такого изменения.

Проектом постановления предлагается определить перечень одноразовой пластиковой посуды, использование и продажа которой запрещается в объектах общественного питания с 1 января 2021 г.:

1. Контейнеры, коробки, лотки, ланч-боксы и другие предметы изделия, предназначенные для хранения продукции общественного

питания и пищевых продуктов, полностью или частично изготовленные из поливинилхлорида и полистирола.

2. Палочки для размешивания, полностью или частично изготовленные из поливинилхлорида и полистирола.

3. Стаканы, полностью или частично изготовленные из поливинилхлорида и полистирола.

4. Тарелки, полностью или частично изготовленные из поливинилхлорида и полистирола.

5. Чашки, полностью или частично изготовленные из поливинилхлорида и полистирола.

4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

В соответствии с пунктом 2 постановления № 797 Министерству антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (далее – МАРТ) в трехмесячный срок необходимо определить перечень одноразовой пластиковой посуды, использование и продажа которой запрещается в объектах общественного питания.

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

Особое внимание проблеме чрезмерного образования и использования пластиковых отходов уделяется государствами-членами Европейского союза. В связи с этим Европейским Парламентом и Советом Европы одобрена Директива (ЕС) 2019/904 от 5 июня 2019 г. "О снижении воздействия некоторых пластмассовых изделий на окружающую среду", которая предусматривает запрет размещения на рынке Европейского союза отдельных одноразовых пластиковых изделий, а для других снижение их потребления. Так, в целях предотвращения и уменьшения воздействия пластиковых изделий на окружающую среду с 2021 года на территории Европейского Союза вводится запрет на использование одноразовых пластиковых тарелок, контейнеров, стаканов, посуды для фастфуда, вилок, ложек и ножей.

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения, – не имеется.

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования, – не имеется.

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З "О международных договорах Республики Беларусь", – не имеется.

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящиеся к предмету правового регулирования проекта.

Вопросы, связанные с введением запрета на использование одноразовой пластиковой посуды в объектах общественного питания активно обсуждались в средствах массовой информации (далее – СМИ) на протяжении 2019 года и в настоящее время. На порталах «Тут.бай», «Про бизнес», «Комсомольская правда», «Центр экологических решений» и других проводились опросы субъектов хозяйствования по данной проблематике.

В СМИ отмечается, что субъектами общественного питания такая инициатива в целом поддерживается. Последними принимаются меры по поиску альтернативы пластиковой одноразовой посуды и замене их на экологически безопасную посуду. При этом несмотря на стоимость экологически безопасной посуды, зачастую в разы превышающую пластиковую одноразовую посуду, доля таких затрат в расходах субъектов общественного питания, как правило, невысока, что в целом не сможет оказать существенного влияния ни на условия ведения бизнеса, ни на покупателей.

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия.

7.1. Оценка регулирующего воздействия.

В соответствии с Директивой Президента Республики Беларусь от 4 марта 2019 г. № 7 "О совершенствовании и развитии жилищно-коммунального хозяйства страны" Правительству поручено принять меры по поэтапному снижению использования полиэтиленовой упаковки с ее замещением экологически безопасной упаковкой.

В этих целях постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 января 2020 г. № 7 "О поэтапном снижении использования полимерной упаковки" утвержден план мероприятий, направленных на поэтапное снижение использования полимерной упаковки с ее замещением на экологически безопасную упаковку, которым в том числе предусмотрено определение перечня одноразовой пластиковой

посуды, использование и продажа которой запрещается в объектах общественного питания с 1 января 2021 г.

Круг лиц, на которых будет распространяться действие постановления – субъекты общественного питания. Объекты правового регулирования перечислены в пункте 3 настоящего документа.

Исключение использования в объектах общественного питания одноразовой пластиковой посуды позволит существенно сократить образование твердых коммунальных отходов и, как следствие, снизить их негативное воздействие на экологию и окружающую среду.

Проект постановления не предусматривает:

введение новых или изменение существующих административных процедур в отношении субъектов общественного питания;

установление и (или) увеличение размера платы, взимаемой при осуществлении административных процедур в отношении субъектов хозяйствования;

увеличение сроков осуществления административных процедур в отношении субъектов хозяйствования;

расширение перечней документов и (или) сведений, представляемых заинтересованными лицами в уполномоченный орган для осуществления административных процедур в отношении субъектов хозяйствования;

сокращение сроков действия справок, иных документов, выдаваемых при осуществлении административных процедур в отношении субъектов хозяйствования.

Вместе с тем проект постановления предусматривает ряд ограничений для субъектов общественного питания, использующих в своей деятельности одноразовую пластиковую посуду, которые предусматривают запрет на использование и продажу такой посуды по предлагаемому перечню (пункт 3 настоящего документа).

В целях определения перечня одноразовой пластиковой посуды, использование и продажа которой запрещается в объектах общественного питания с 1 января 2021 г., Министерством антимонопольного регулирования и торговли (далее – МАРТ) проведен анализ рынка одноразовой пластиковой посуды, используемой в секторе объектов питания.

С учетом оперативных данных областных исполнительных комитетов и Минского горисполкома определены потребность рынка общественного питания в пластиковой одноразовой посуде и способы ее использования в объектах общественного питания (навынос, при организации потребления ”на месте“, при оказании услуг общественного питания по заказам).

Так, **потребность в одноразовых пластиковых изделиях** в секторе общественного питания в год составляет около **200 млн. единиц в год**, из

них потребность в стаканчиках – 70 млн. ед. (30% в общем объеме изделий), крышках для стаканчиков – 31 млн. ед. (13%), ложек – 23 млн. ед. (10%), вилок – 20 млн. ед., (8,5%) и ножей – 19 млн. ед. (8%).

Справочно:

Объемы использования пластиковой одноразовой посуды в объектах общественного питания в среднем за месяц (тыс. ед.) в республике (по состоянию на 01.10.2019)

<i>В объектах общественного питания, использующих одноразовую пластиковую посуду</i>	<i>тарелки</i>	<i>чашки</i>	<i>стаканы</i>	<i>крышки для стаканов</i>	<i>ложки</i>	<i>вилки</i>	<i>ножи</i>	<i>коктейльные трубочки</i>	<i>палочки для помешивания напитков</i>	<i>ланч-боксы</i>
<i>В объектах общественного питания - всего, из них:</i>	2704	913,2	5879	2616,5	1993	1639,5	1573	618	1073,4	51,2
<i>в объектах, имеющих подключение к инженерным сетям</i>	2532	903,2	5153	2586,5	1728,5	1428,5	1369	578	969,4	49,2
<i>в объектах, не имеющих подключение к инженерным сетям</i>	172	10	726	30	264	211	204	40	104	2

При этом стоит отметить, что по оперативным данным Торгового реестра Республики Беларусь, более чем в 9,8 тыс. объектах общественного питания (50 % от общего количества функционирующих объектов общественного питания) одноразовая пластиковая посуда не используется; в 6328 объектах (32 %) – наряду со столовой посудой используются одноразовые изделия из пластика; в 3,7 тыс. объектов (18%) – используют исключительно одноразовую пластиковую посуду.

На основании информации, представленной отечественными производителями и крупными импортерами одноразовой посуды проанализированы **перечень реализуемой на внутреннем рынке одноразовой посуды** и сведения об **объемах ее производства и импорта** за 2018 год и январь – октябрь 2019 года.

По предоставленным данным, в настоящее время в Республике Беларусь из всего перечня применяемой в общественном питании посуды из натуральных материалов (бумага и/или картон) **производятся** только стаканы и упаковка. Вместе с тем при потребности общественного

Стакан- чики	70 548	24 522	комбинирован ный материал (картон, бумага, ламинирован- ные полиэтиле- ном), бумага, полипропилен	3 900 177	комбинированн ый материал (картон или бумага, ламинирован- ные полиэтиленом), бумага, полипропилен	1,3-4,5	7-12
Тарелки	32 450	2 000	полимерные материалы, в т. ч. полипропилен, полистирол	3 000 435	полимерные материалы и пластические массы на их основе, в т. ч. полипропилен, полистирол, бумага	3-4,9	6,8-43
Чашки	10 960	370	полистирол	50 184	полистирол, полипропилен, бумага	4-16	18-21
Палочки для размешив ания напитков	12 808	-	-	409 333	полистирол, дерево	0,5-1	0,5-1
Контейне ры, коробки, лотки, ланч- боксы и другие изделия	615	467 370	картон ламинирован- ный и без ламинирова- ния, полипропилен	5 008 789	бумага, картон, в том числе ламинированны й, полипропи- лен	7-57	20-60

Так, объемы импорта одноразовых изделий превышают потребность сектора общественного питания в ней: по стаканам – в 55 раз, тарелкам – в 92,5 раз, чашкам – в 4,6 раз, палочкам для размешивания – в 32 раза, контейнерам, коробкам, лоткам и другим изделиям для хранения продукции общественного питания и пищевых продуктов – более чем в 8 000 раз.

Справочно:

В ходе рабочей встречи, состоявшейся в МАРТ 21 января 2020 г., импортеры одноразовой посуды подтвердили возможность и готовность импортировать необходимое количество одноразовой посуды по приемлемым ценам.

При этом на рабочей встрече 19 декабря 2019 г. субъектами общественного питания отмечены тенденции в переходе на использование бумажной посуды (по оценкам субъектов

хозяйствования, более половины объектов уже сегодня отказались от пластиковой посуды).

По информации местных исполнительных и распорядительных органов и субъектов общественного питания **удельный вес расходов** на одноразовую посуду в общей **сумме затрат** субъекта общественного питания в среднем составляет **0,1-0,3 %**, удельный вес затрат на одноразовую посуду **в розничной цене** продукции общественного питания – **0,1-0,2 %**. При этом доля затрат на одноразовую посуду в розничной цене отдельных видов продукции общественного питания существенно отличается. Например, на горячие напитки (кофе, чай) она составляет 5-10 %, соки и иные безалкогольные напитки – 10-20 %, горячие блюда – 0,5-3 %.

Стоит отметить, что стоимость посуды из экологически безопасных материалов превышает стоимость аналогичной одноразовой продукции из пластика в среднем в 2-4 раза.

Справочно:

Отпускная цена без НДС стакана из бумаги за 1 шт. – 10,2 коп., цена стакана из пластика за 1 шт. – 5 коп.;

цена трубочки из бумаги за 1 шт. – 5,6 коп., цена трубочки из пластика за 1 шт. – 0,69 коп.;

цена упаковки из картона для супа за 1 шт. – 30,2 коп., цена упаковки из пластика для супа за 1 шт. – 7,7 коп.;

цена одноразовой ложки из крахмала за 1 шт. – 0,78 коп., цена пластиковой ложки за 1 шт. – 2,14 коп.;

цена одноразовой тарелки из крахмала и сахарного тростника за 1 шт. – 16 коп., цена одноразовой тарелки из пластика за 1 шт. – 4,8 коп.

Таким образом, затраты на 1 набор одноразовой пластиковой посуды и приборов дешевле аналогичного набора из бумаги (картона) в 3 раза.

Учитывая вышеизложенное, в соответствии с проведенными МАРТ расчетами, **введение полного запрета** на использование и продажу в объектах общественного питания одноразовой пластиковой посуды может привести к **росту индекса потребительских цен** не более чем на **0,02 п.п.** за счет увеличения цен на реализуемую в одноразовой упаковке (посуде) продукцию общественного питания. Вместе с тем стоимость такой продукции может увеличиться на 5-30 % в зависимости от ее вида.

В связи с этим в целях недопущения роста цен в секторе общественного питания, оттока покупателей, снижения конкуренции и негативных последствий вследствие введения полного запрета на использование и продажу одноразовой пластиковой посуды в объектах общественного питания с 1 января 2021 г., а также с учетом информации Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь (далее – МЖКХ) (письмо от 30 декабря 2019 г. № 03-18/1069) о том, что наибольший вред окружающей среде наносят одноразовые пластиковые изделия, изготовленные из поливинилхлорида и полистирола ввиду

невозможности в настоящее время переработки таких изделий, предлагается с 1 января 2021 г. **запретить** использование в объектах общественного питания **отдельных видов одноразовой пластиковой посуды, полностью или частично изготовленной из поливинилхлорида и (или) полистирола.**

Справочно:

По информации МЖКХ, в настоящее время для изготовления пластиковой одноразовой посуды применяется большое количество материалов, в том числе их комбинация, что значительно затрудняет извлечение посуды из общей массы коммунальных отходов в процессе промышленной сортировки и приводит к невозможности повторного использования ее в качестве вторичного сырья. Для производства одноразовой посуды используются следующие материалы:

- полиэтилентерефталат. Температурный режим применения от -45° до $+65^{\circ}$ С. Такая упаковка не предназначена для разогрева продукта в микроволновой печи. Полностью подлежит переработке;

- поливинилхлорид. Температурный режим применения от -15° до $+70^{\circ}$ С. Упаковка из ПВХ не предназначена для разогрева продукта в микроволновой печи. Данный пластик опасен для здоровья человека. Изделия из одноразовой посуды не поддаются переработке;

- полипропилен. Температурный режим применения от -15° до $+116^{\circ}$ С. Такая посуда предназначена для разогрева продуктов в микроволновой печи. Подлежит переработке;

- полистирол, в том числе вспененный. Температурный режим применения от -20° до $+60^{\circ}$ С. Главным недостатком полистирола является высокая хрупкость. Такая упаковка запрещена к использованию для горячих напитков, вредна для здоровья человека. Не подлежит переработке, захоранивается;

- бумага и картон, в том числе в комбинированном виде, куда входят слои материалов различного типа (бумага, полиэтилен и иная пропитка). Данная упаковка захоранивается на полигонах твердых коммунальных отходов. Тем не менее в ближайшее время в республике планируется запуск производства по использованию подобной упаковки;

- биопластик – полимерный материал полностью или частично получаемый из возобновляемого растительного сырья, часть изделий из которого способно к разложению, что должно подтверждаться соответствующим сертификатом. Основным сырьем для производства биоразлагаемой посуды могут выступать кукурузный крахмал, картофельный крахмал, сахарный тростник, бамбуковая фибра и т.д.

- дерево, пальмовые листья и т.д. Экопосуда получила наибольшую популярность у потребителей по причине ее безопасности для здоровья и окружающей среды. При этом бамбук является небезопасным для здоровья человека, поскольку при нагреве выделяются токсичные смолы, которые содержат меламина и формальдегид.

При этом субъекты общественного питания будут вправе использовать в объектах общественного питания посуду, приборы и иные изделия, изготовленные из **бумаги и картона, дерева и иных материалов природного происхождения, комбинированных**

материалов и материалов, не содержащих поливинилхлорид и полистирол, из а также из:

полиэтилентерефталата – для холодных продукции общественного питания и пищевых продуктов;

полипропилена – для горячих продукции общественного питания и пищевых продуктов.

При этом продажу и использование иных одноразовых пластиковых изделий, применяемых в общественном питании, таких как крышки для стаканов, ложки, вилки, ножи и коктейльные трубочки (соломинки для напитков), на данном этапе предлагается сохранить ввиду отсутствия приемлемых по цене аналогов из предлагаемых выше альтернатив.

Справочно:

*Согласно пункту 4 Приложения № 1 к техническому регламенту Таможенного союза «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков», принятом Решением Комиссии Таможенного союза 23 сентября 2011 г. № 797, в настоящее время **одноразовая посуда не подлежит обязательному подтверждению соответствия**, за исключением посуды и столовых приборов (чашек, блюдец, поильников, тарелок, мисок, ложек, вилок, ножей, бутылочек и других аналогичных изделий детских для пищевых продуктов) из пластмассы, стекла, металла, посуды керамической, посуды одноразовой (из бумаги, картона и пластмассы), заявленных изготовителем как предназначенные для детей и подростков.*

Отечественные производители выпускают посуду согласно разработанных ими технических условий или технологической документации (СТБ 1015-97 Изделия культурно-бытового и хозяйственного назначения из пластических масс. Общие технические условия. В этом случае требования о маркировке одноразовой посуды предусмотрена требованиями технических нормативных правовых актов).

При этом требования к миграции химических веществ, выделяющихся из материалов (в том числе изделий из них), контактирующих с пищевыми продуктами, установлены санитарными нормами и правилами, утвержденными постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 30 декабря 2014 г. № 119.

7.2. Оценка социальных последствий.

Проектом постановления не предусмотрено наделение граждан новыми правами (социальными льготами и гарантиями) или их ограничение, а также не предусматривает введение и изменение административных процедур в отношении граждан или усиления ответственности.

Введение указанного запрета позволяет снизить негативное воздействие одноразовой пластиковой посуды на здоровье человека.

Справочно:

По информации МЖКХ, содержащийся в посуде, изготовленной из поливинилхлорида, канцероген винилхлорид обладает способностью проникать в продукты питания, а затем и в организм человека. Также

для производства поливинилхлорида используется множество добавок, которые весьма токсичны для человека: фталаты, тяжелые металлы и т.д. Упаковка из поливинилхлорида не предназначена для разогрева продукта в микроволновой печи. Данный вид пластмассы опасен для здоровья человека. Такие изделия не поддаются переработке (в неочищенном виде).

7.3. Оценка экологических последствий.

Проект постановления не предусматривает положений, реализация которых может повлечь отрицательное воздействие на природные комплексы и негативные последствия для составляющих их компонентов природной среды.

Напротив, проектом постановления предусматриваются меры, направленные на сокращение образования полимерных отходов и негативного воздействия на окружающую среду и экологию в целом.

Справочно:

По данным МЖКХ, в Республике Беларусь объем образования полимерных отходов в составе коммунальных отходов составляет порядка 280 тыс. тонн в год, или 29,4 кг на 1 жителя, из которых около 140 тыс. тонн – это отходы упаковки.

В 2019 году в республике было собрано 97,2 тыс. тонн отходов полимеров, что составляет около 35 процентов от объема их образования. Остальные полимерные отходы (65 процентов, или около 183 тыс. тонн) были захоронены.

Согласно Европейской стратегии по защите окружающей среды от отходов из пластических материалов, принятой Европейской комиссией в 2018 году в г. Брюсселе, в настоящее время способ производства, использования и утилизации пластмасс наносит колоссальный вред окружающей среде. Миллионы тонн пластикового мусора, которые ежегодно попадают в океаны, являются одним из наиболее заметных и тревожных признаков этих проблем, вызывающих растущую обеспокоенность населения.

Во всем мире от 5 до 13 миллионов тонн пластмасс – от 1,5 до 4 процентов мирового производства пластмасс – ежегодно попадают в океаны. По оценкам, на долю пластика приходится более 80 процентов морского мусора. Затем пластиковый мусор переносится морскими течениями, иногда на очень большие расстояния. Он может быть вымыт на суше, разлагаться на микропластики или образовывать плотные участки морского мусора. По оценкам Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), ущерб для морской среды в мире составляет не менее 8 миллиардов долларов США в год.

8. Информация о результатах публичного обсуждения проекта и рассмотрения поступивших при этом замечаний и (или) предложений, – не проводилось.

9. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке,

а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов), подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) нормативного правового акта.

Принятие постановления Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь ”Об определении перечня одноразовой пластиковой посуды“ не повлечет необходимости внесения изменений в нормативные правовые акты либо признание утратившими силу нормативных правовых актов (их структурных элементов).

Министр

В.В.Колтович

23 января 2020 г.