

Скільки коштує утилізувати відходи упаковки?

В.Г. Слабий, УкрПЕК, В.М. Кривошей, к.х.н., ІАЦ «Упаковка», м. Київ

* Закінчення. Початок у № 3 (с. 49–52), 5 (с. 59–63), 6 (с. 47–51) 2011 р., 2 (с. 56–59), 3 (с. 71–74), 4 (с. 50–54) 2012 р.

Цією статтею автори закінчують викладати свої думки про одну з найактуальніших проблем сьогодення — поводження з відходами упаковки (ВУ). У попередніх статтях були розглянуті вихідні постулати побудови систем поводження із твердими побутовими відходами (ТПВ) та ВУ, загальна схема руху ТПВ в Україні, пілотні проекти з роздільного збору ТПВ у різних регіонах, ефективність приймальних пунктів для заготівлі вторинної сировини, які залишилися ще з радянських часів. Було проаналізовано, скільки та за які послуги (вивезення ТПВ; за Постановою КМУ від 26.07.2001 р. № 915 «Про систему збирання, сортування, переробки та утилізації використаної упаковки та твердих побутових відходів») безпосередньо або опосередковано сплачує населення України, коли йдеться про видалення ТПВ та ВУ. Були наведені загальні підходи до економічних інструментів у політиці поводження з ВУ в Європі. Ретельно розглянуто такі інструменти, як екологічні збори та депозитні схеми стимулювання процесів утилізації використаної упаковки — найбільш ефективний інструмент забезпечення функціонування системи поводження з ВУ, коли бізнес через створювану ним організацію-оператора організовує та фінансує утилізаційну діяльність у країні. Настав час підбити загальні підсумки та надати рекомендації щодо функціонування різних структур у суспільстві, коли постає проблема, де та скільки взяти коштів для екологічної діяльності взагалі та утилізації використаної упаковки зокрема.

Передмова

Давайте одразу розставимо всі крапки над «і» щодо того, де або у кого можна взяти кошти для вирішення загальних екологічних проблем. На нашу думку, адреса одна — кишеня кожного з нас, споживачів, мешканців країни. Дані кошти в населення можна взяти безпосередньо через комунальні платежі, екологічні податки або опосередковано — через частку ціни продукції, яку ми (споживачі) купуємо. Підприємства (бізнес) сплачують цю частку до бюджету, різних фондів, переказують на рахунки компаній, які за законами або іншими директивними документами державних структур наділені обов'язками займатися збиранням коштів та утилізацією ТПВ і ВУ. Такі витрати ці підприємства відносять на собівартість продукції. Не треба покладатися на кредитні ресурси банків власної країни або інших країн та міжнародних фінансових установ (крім фінансової допомоги), які треба повертати з відсотками за користування. Усі ці кошти повертаються різними шляхами, але теж, на жаль, за рахунок громадян.

Отже, кошти на утилізацію використаної упаковки — хто б що не говорив — це кошти громадян, які в нашій краї-

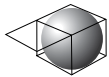
ні за фактом не мають можливості впливати на їхнє використання. На жаль, відсутність громадянського суспільства, слабкість та безправність громадських організацій та професійних об'єднань бізнесу в Україні «стимулюють» державні законодавчі та виконавчі структури приймати рішення на власний розсуд, у багатьох випадках не на користь громадян та не задля вирішення суспільних, у тому числі екологічних, проблем.

Саме так сталося з вирішенням проблеми утилізації ВУ в Україні. За відсутності необхідних законів державні нормативні акти в цій сфері за більш ніж 10 років не створили дієвої системи поводження з ВУ. У результаті — необґрунтовані завдання та тарифи, непрозорі шляхи використання коштів і цілком зрозуміле захарщення навколишнього середовища, гори сміття, у тому числі ВУ, на полігонах, звалищах, полях, у водоймах. Що ж і як робити далі?

Законодавча основа

В Європі вже майже 20 років діє Директива ЄС 94/62/ЄС «Про упаковку та відходи упаковки», на основі якої в багатьох країнах розроблені та впроваджені національні





законодавчі акти, котрі враховують не тільки правила та норми згаданої директиви, але й особливості кожної країни. У результаті у 27 країнах Європи сьогодні діють системи поводження з ВУ, різні за рівнем витрат та ефективністю. Біля 400 млн мешканців європейських країн охоплені системою роздільного збирання та сортування ВУ. Як результат, щорічно більше 33 млн т ВУ утилізується та повертається у виробництво як вторинна сировина [1].

На жаль, в Україні триває вже 14-річна дискусія: боротьба бізнесу (більше 20 асоціацій, які об'єднують біля 3,5 тис. підприємств) за створення правових, законодавчо забезпечених умов формування системи поводження з ВУ, адаптованої до Директиви ЄС 94/62/ЄС, уже двічі закінчувалась поразкою — депутати Верховної Ради два рази голосували проти ухвалення законопроекту «Про упаковку та відходи упаковки».

Підсумок. В Україні відсутня законодавча база для створення дієвої системи поводження з ВУ.

Рекомендації. Завершити погодження в різних державних структурах, подати до Верховної Ради та ухвалити законопроект «Про упаковку та відходи упаковки», розроблений Робочою групою за наказом міністра екології та природних ресурсів від 30.08.2011 р. № 1-1/1522.

Визначення основної мети

Директива ЄС 94/62/ЄС «Про упаковку та відходи упаковки» зобов'язує забезпечити високий рівень екологічного захисту, попереджуючи та зменшуючи вплив на навколишнє середовище. При цьому потрібно гарантувати функціонування внутрішнього ринку країн ЄС, уникаючи бар'єрів для торгівлі та обмежень конкуренції в межах країн ЄС.

Виходячи із цих фундаментальних положень, кожна країна, об'єднуючи інтереси бізнесу та своїх мешканців, шукає та впроваджує таку систему поводження з ВУ, яка б, з одного боку, зменшила негативний вплив ВУ на довкілля, а з іншого — зробила б це з мінімальними витратами суспільства на здійснення природоохоронних заходів щодо поводження з ВУ. Мінімізація таких витрат очевидна, бо



вони впливають на собівартість продукції в упаковці, на її конкурентоспроможність та гаманець споживача.

Під час визначення основних цілей створення національної системи поводження з ВУ треба враховувати загальний рівень економіки країни, добробут та купівельну спроможність населення, його довіру до державних структур, соціальну справедливість і впевненість у прозорому та цільовому використанні коштів для поводження з ВУ. Треба зважати на структуру та технічний рівень виробництва і використання упаковки в країні, наявність потужностей для збирання, сортування, переробки й утилізації ВУ, розуміти необхідність підтримки та фахової підготовки населення до впровадження систем поводження з ВУ. Крім того, важливими є розуміння та розподілення відповідальності за утворення ВУ, роль державних структур і готовність бізнесу до виконання завдань з утилізації ВУ.

На жаль, в Україні під час обговорення законопроекту «Про упаковку та відходи упаковки» на майже всіх рівнях, численних зібраннях не визначаються цілі побудови системи поводження з ВУ, принципи державної політики в цій сфері, права та обов'язки громадян, організацій, державних структур. І проблемними питаннями стають не норми утилізації ВУ та термін їхнього введення, не функції різних структур, причетних до роботи системи, рівень державного регулювання та контроль за виконанням завдань, а лише одне: **хто буде отримувати кошти для функціонування самої системи.**

Підсумок. В Україні на державному рівні не визначені основні цілі створення та функціонування національної системи поводження з ВУ.

Рекомендації. На основі виконання фундаментальних положень Директиви ЄС 94/62/ЄС «Про упаковку та відходи упаковки», виходячи з умов країни, визначити основні цілі державної політики у сфері поводження з ВУ. На нашу думку, такою ціллю може бути зменшення негативного навантаження ВУ на навколишнє середовище з найменшими витратами для суспільства.



Вибір системи

Відповідно до норм та положень Директиви ЄС 94/62/ЄС, будь-яка система поводження з ВУ повинна базуватися на загальноприйнятих об'єктивних засадах, що довели свою позитивність, а саме: розподілена відповідальність, екологічна результативність, економічна доцільність та стимулювання ринку вторинної сировини.

Важливим кроком для створення таких систем було введення в Європі завдань з утилізації та переробки ВУ. Причому ці завдання були диференційовані для різних країн за термінами введення залежно від їхнього початкового стану. Такий підхід отримав позитивний відгук бізнесу, що привело до розробки упаковки з мінімально можливим використанням матеріальних та енергетичних ресурсів, збільшенням обсягів відновлених та утилізованих ВУ. Так, незважаючи на те що середня вага споживчої упаковки за останні 15–20 років зменшилася на 30 % (полімерна), 35–40 % (скляна) та 10–15 % (металева), а попит на упаковку за цей самий час зростав лише на 2–5 % щорічно, кількість утилізованих ВУ в країнах, які створили системи поводження з ВУ, збільшувалась на 6–10 % щорічно.

В Україні ще в 1998 р. Постановою КМ України № 261 «Про заходи щодо збирання, переробки та утилізації використаної тари та упаковки» теж намагалися створити систему поводження з ВУ. Потім було ще 7 постанов уряду, які в тій чи іншій мірі стосувалися системи поводження з ВУ та її вдосконалення. Але всі вони суперечили основним нормам та положенням Директиви ЄС 94/62/ЄС. У той самий час законопроекти України «Про упаковку та відходи упаковки» були відхилені. У результаті чинний в Україні порядок (він так і називається), а не система поводження з ВУ, не задовольняє ні державу, ні бізнес, ні громадян, ні суспільство.

Через такий стан функціонування так званої системи поводження з ВУ по-українськи **громадяни** зобов'язані сплачувати додаткові кошти за віртуальні послуги з утилізації ВУ; **бізнес** має перешкоди та бар'єри, які не відповідають нормальним умовам конкурентного середовища; **державу** не має ні політики, ні концепції розвитку даної сфери і в результаті не контролює реальну екологічну ситуацію; **суспільство** через неефективність, непрозорість системи та використання зібраних коштів не за призначенням не має інформації про реальний стан з поводженням з ВУ у країні. А в результаті ніхто в державі не знає не лише реальних показників з утилізації та переробки ВУ, але й узагалі, скільки їх утворюється, наприклад, за видами пакувальних матеріалів щороку, скільки спалюється, скільки викидається на полігони і звалища. Варто згадати, що виконання Наказу міністра охорони навколишнього природного середовища № 342 від 07.07.2008 р. «Про затвердження типової форми первинної облікової документації № 1-ВТ «Облік відходів та пакувальних матеріалів і тари» та Інструкції щодо її заповнення» залишилось тільки на папері. Разом з тим саме в дорученні Президента України № 1-1/1522 від 25.07.2011 р. пропонується на основі європейського досвіду створити в Україні ефективну систему роздільного збирання та комплексної переробки і утилізації використаної упаковки як вторинної сировини через забезпечення вдосконалення нормативно-правових актів,



створення умов для добросовісної конкуренції, недопущення монополізації ринку послуг.

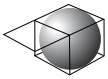
Створення саме такої системи передбачене законопроектом «Про упаковку та відходи упаковки», про який йшлося вище. Ця система відкрита і прозора для суспільства, підтримує рівність усіх її учасників. Нарешті, вона контролюється як бізнесом та суспільством, так і державою.

Підсумок. В Україні до цього часу не створена дієва система поводження з ВУ, яка відповідала б нормам і вимогам Директиви ЄС 94/62/ЄС «Про упаковку та відходи упаковки» та могла б зменшити негативний вплив ВУ на навколишнє середовище з мінімальними економічними витратами суспільства.

Рекомендації. На основі ухвалення законопроекту «Про упаковку та відходи упаковки» забезпечити в Україні створення системи поводження з ВУ, яка базувалася б на нормах і правилах Директиви ЄС 94/62/ЄС з урахуванням особливостей українського ринку ВУ.

Економічний інструмент

Базуючись на цілях упровадження систем поводження з ВУ та враховуючи особливі місцеві умови, кожна держава вибирає економічний інструментарій, який буде забезпечувати ефективне функціонування системи, виконання завдань держави та зобов'язань за Директивою ЄС 94/62/ЄС. Серед цих економічних інструментів в європейських країнах у тій чи іншій мірі використовують екологічні податки, свідоцтва відповідальності, примусові та інші депозити, акумулювання коштів у оператора, який бере на себе відповідальність виробника за утилізацію та переробку ВУ. Екологічні європейські структури вважають, що для того, аби вводити конкретні економічні інструменти для організації системи поводження з ВУ, потрібно врахувати такі фактори. Перший — чітко визначити мету, задля досягнення якої буде працювати система. Другий — встановити критерії та обрати методики, за якими потрібно аналізувати отримані результати. Третій — мати в країні статистичну інформацію про кількість виробленої, використаної, утилізованої та переробленої упаковки.



На жаль, в Україні, майже як завжди, пішли своїм шляхом. Тарифи на послуги з утилізації були затверджені урядом ще в 1999 р. без економічного і технічного обґрунтування. Вони виявилися значно вищими, ніж в інших країнах, і у 2002 р. були збільшені порівняно з 2001 р. у два рази без будь-яких пояснень. До того ж, за деякими постановами уряду, платити потрібно було за 100 % використаної упаковки, чого немає в жодній країні. За відсутності відповідальності за отримані кошти, без будь-яких звітних документів за надані послуги та конкретно утилізовану і перероблену кількість ВУ така система у своїй основі не могла працювати позитивно. Через необґрунтовані надвисокі тарифи та неефективне і непрозоре використання зібраних коштів (що неодноразово зазначали контролюючі державні органи) такі платежі тільки збільшували собівартість, а з нею і ціну продукції для споживача. До того ж, як показали дослідження, за українськими нормами, правилами та тарифами, споживач сплачує тричі (за вивезення ТПВ у комунальних платежах, за послуги з утилізації ВУ спеціалізованим підприємствам в ціні на продукцію та за те саме ДП «Укресресурси»), та ще й часто за віртуальні послуги.

У той самий час запропонована в законопроекті «Про упаковку та відходи упаковки» система поводження з ВУ передбачає використання економічного інструмента, за яким відповідальні суб'єкти бізнесу — виробники та імпортери продукції в упаковці — передають свої зобов'язання щодо виконання завдань з утилізації та переробки ВУ створеній ними і акредитованій державою уповноваженій компанії та фінансують роздільне збирання і передачу ВУ на переробні підприємства згідно з договорами уповноваженої компанії з муніципальними структурами і спеціалізованими підприємствами. Є кілька передумов щодо використання цього інструмента. По-перше, відповідальні суб'єкти самостійно вирішують, як їм виконувати зобов'язання з утилізації ВУ. По-друге, потрібно надати право відповідальним суб'єктам створювати уповноважену компанію з утилізації, але без отримання прибутку та дивідендів. По-третє, уповноважена компанія повинна бути акредитована державою та має набути право ставати власником зібраних і відсортованих за її кошти ВУ. Саме ця остання умова дуже важлива під час складання договорів, визначення ціни та загальної суми коштів, які отримує за цим договором муніципалітет або

спеціалізоване підприємство. Даний економічний інструмент у такому використанні найбільш ефективний, бо базується на реальних витратах, враховує кошти, отримані за відсортовані ВУ як вторинну сировину, та заздалегідь обумовлений відсоток прибутку.

Підсумок. В Україні відсутні економічно та технічно обґрунтовані тарифи на послуги з утилізації і переробки ВУ. Вони не відображають реальних витрат, не враховують вартість утилізованих та перероблених ВУ як вторинної сировини.

Рекомендації. Як економічний інструмент забезпечення функціонування системи поводження з ВУ в умовах ухвалення законопроекту «Про упаковку та відходи упаковки» вбачається найбільш доцільним використовувати досвід більшості країн ЄС, зокрема щодо передачі відповідальності виробників товарів в упаковці за виконання завдань з утилізації створеним ними уповноваженим компаніям з утилізації та фінансування зобов'язаними суб'єктами роздільного збирання і передачі ВУ на переробні підприємства.

Закінчуючи цей цикл статей під загальною назвою «Скільки коштує утилізувати відходи упаковки?», автори мають надію, що наведена в них інформація про європейський досвід, стан з утилізацією та переробкою ВУ в Україні, проблеми із створенням ефективної вітчизняної системи поводження з ВУ і вибір економічного інструмента її функціонування стане у пригоді бізнесу, державним структурам та взагалі українському суспільству й пересічному споживачеві.

Література

1. «Зеленая» экономика Европы // Упаковка. — 2010. — № 6. — С. 40–43. *У*

Скільки коштує утилізувати відходи упаковки?

В.Г. Слабий, В.Н. Кривошей, к.х.н.

Автори завершили цикл статей о проблемах определения стоимости утилизации и переработки отходов упаковки. Основная идея — за все услуги по утилизации и переработке отходов упаковки всегда платит потребитель продукции, непосредственно или опосредовано. Авторы рассмотрели основные проблемы создания систем обращения с отходами упаковки и выбор экономического инструмента для эффективного функционирования такой системы в четырех ракурсах: законодательная основа; определение основной цели; выбор системы; экономический инструмент. В каждом случае авторы сделали основные выводы и дали свои рекомендации.

Ключевые слова: упаковка; отходы упаковки; система обращения с отходами упаковки; экономические инструменты утилизации отходов упаковки.

How much is recycled packaging waste?

V.G. Slabiy, V.N. Krivoshey, Ph.D.

The authors finish the series of articles about the problems of determining the cost of recovery and recycling of packaging waste. The basic idea is consumer always pays (directly or indirectly) for all services for recycling and disposing of the packaging. The authors consider the basic problem of creating systems of waste management and the choice of packaging for an economic instrument for the effective functioning of the system in the four perspectives: the legislative framework, the definition of the main objective, the choice of system of economic instruments. In each case, the authors make the conclusions and recommendations.

Key words: packaging; packaging waste; waste management; economic instruments recycling of packaging waste.