

# Кто платит за отходы упаковки в Европе?



Р. Маде, Европейский институт экономики окружающей среды, г. Вена (Австрия)

*Все мы привыкли к тому, что товары и продукты, различные услуги оцениваются в денежных единицах и за них необходимо платить. Правда, иногда возникает вопрос: кто должен оплачивать ту или иную услугу, например за утилизацию и переработку отходов упаковки, которые ежедневно накапливаются в наших жилищах? Действительно, кто? Производители упаковочных материалов и упаковки, или производители продукции в упаковке, или мы, покупатели такой продукции, перед которыми стоит вопрос, куда деть эти отходы? Упаковка на первых этапах жизненного цикла приносит пользу всему обществу, а затем в виде отходов (мусора) становится проблемой для того же общества. Несомненно одно — решение этой проблемы должно быть справедливым для всех: производителей упаковки и продукции, продавцов и покупателей продукции. Многие из тех, кто пытался найти выход из сложившейся ситуации, потратили немало времени и усилий, используя свои знания и опыт для поиска справедливого решения. Его оценка — в результатах, которые имеют сегодня многие европейские страны.*

## Основные цели

В решении любой проблемы в первую очередь необходимо четко поставить цель, и тогда легче и, самое главное, точнее можно определить пути ее достижения. В Европе такую цель в решении проблемы утилизации отходов упаковки сформулировали много лет назад. Она складывается из нескольких составляющих:

- минимизировать влияние отходов на окружающую среду и человека;
- улучшить эффективность использования вторичных ресурсов;
- в долгосрочной перспективе превратить Европу в среду рециклинга — избегать образования отходов, а при их неизбежности

превращать их во вторичные ресурсы.

Но еще более важно, чтобы эти цели были не только декларированы, но и регламентированы, и стали основой программ, директив, законов. Так, в 6-й Экологической программе действий Европейского Союза (2002–2012 гг.) предотвращение и управление отходами определены как один из четырех приоритетов. При формулировке цели этой программы как обеспечения экономического роста стран ЕС непереносимое условие ее выполнения — избежать качественного и количественного роста отходов. При этом рассматриваются многие виды отходов: старые автомобили, бытовые и строительные отходы, использованные батарейки и упаковка, и даже отходы от сноса зданий. Твердые бытовые отходы (ТБО) и отходы упаковки, основная масса которых содержится в них, по объему и месту образования связаны с жизнедеятельностью населения. Они накапливаются в местах проживания и местах временного скопления жителей городов и селений (торговые центры, ярмарки-выставки, лечебные заведения, спортивные арены и другие). Именно среди ТБО находится ценное для промышленности вторичное сырье в виде использованной упаковки.

Исходным документом для европейских стран в решении проблемы утили-

зации отходов упаковки стала Директива ЕС/94/62/ЕС «Об упаковке и отходах упаковки» с изменениями в Директиве 2004/12/ЕС. Ее основные цели сформулированы в двух положениях (рис. 1):

- обеспечить высокий уровень экологической защиты, предотвращая и уменьшая влияние на окружающую среду;
- гарантировать функционирование внутреннего рынка стран ЕС, избегая барьеров в торговле и ограничений конкуренции в границах стран ЕС.

Предполагалось, что каждая из стран ЕС должна была закрепить законодательно требования и нормы Директивы. С другой стороны, страны могли самостоятельно выбирать, разрабатывать и использовать методы и мероприятия для достижения формализованных количественно целей Директивы ЕС/94/62/ЕС (табл. 1).

## Концепция ответственности

Почти 20-летний опыт европейских стран показал, что основными направлениями в выполнении требований и норм Директивы ЕС/94/62/ЕС были:

- унификация упаковки;
- поощрение за повторное использование упаковки;
- утилизация отходов упаковки;
- предотвращение накопления отходов упаковки и уменьшение их количества;





Рис. 1. Основные цели Европейского Союза в области управления отходами

**Таблица 1.**  
**Формализованные цели Директивы ЕС/94/62/ЕС**

| Режим          | Вид отходов      | Квота на 2001–2008 гг., % | Квота с 31.12.2008 г., % |
|----------------|------------------|---------------------------|--------------------------|
| Восстановление | Общее количество | 50,0 (min) – 65,0 (max)   | 60,0 (min)               |
| Переработка    | Общее количество | 25,0 (min) – 45,0 (max)   | 55,0 (min) – 80,0 (max)  |
| Переработка    | Стекло           | 15,0 (min)                | 60,0 (min)               |
| Переработка    | Бумага           | 15,0 (min)                | 60,0 (min)               |
| Переработка    | Металлы          | 15,0 (min)                | 50,0 (min)               |
| Переработка    | Пластмассы       | 15,0 (min)                | 22,5 (min)               |
| Переработка    | Дерево           | 15,0 (min)                | 15,0 (min)               |

- введение требований, прежде всего экологических, к упаковке и ее использованию.

Вся эта работа была возложена на производителя упаковки и продукции в упаковке. Так родилась концепция ответственности за решение проблемы утилизации отходов упаковки. Сегодня ее называют концепция Расширенной Ответственности Производителя (РОП). В ее рамках производитель несет ответственность за весь жизненный цикл продукции в упаковке, которую он производит, в том числе и на последней стадии ее жизненного цикла, когда она становится отходами (рис. 2).

В соответствии с этой концепцией, производитель продукции в упаковке, который разрабатывает дизайн и конструкцию упаковки, производит и импортирует продукцию в упаковке и совместно с торгующими организациями распределяет ее на рынках для продажи населению, берет на себя дополнительную ответственность за переработку и утилизацию отходов упаковки, что в конечном итоге и предусматривает концепция РОП.

В чем же основные преимущества концепции РОП? Прежде всего в разделенной ответственности за утилизацию отходов упаковки. Конечно, все производители продукции в упаковке не в состоянии самостоятельно решить задачу по утилизации отходов упаковки. Для этого они создают неприбыльного оператора системы РОП,

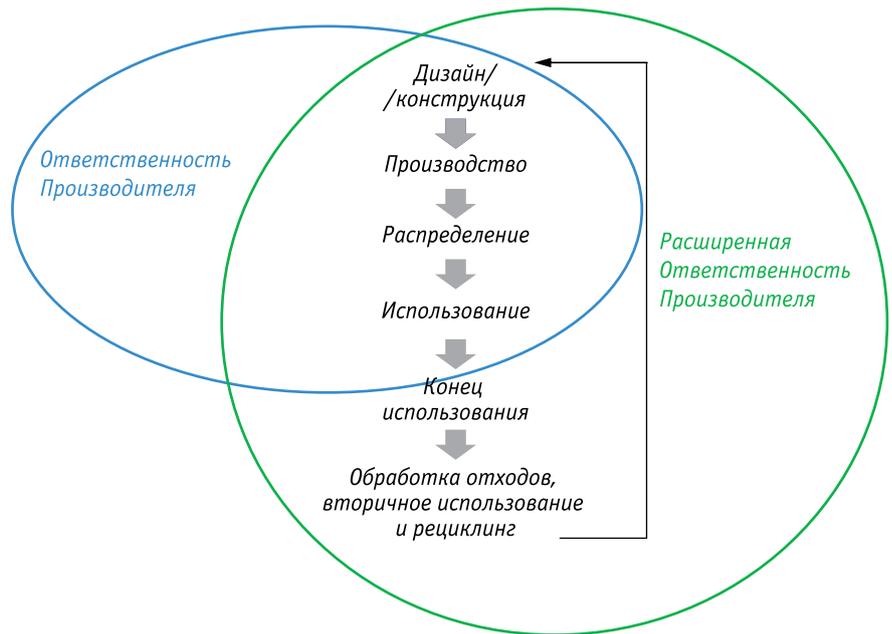


Рис. 2. Схема Расширенной Ответственности Производителя за утилизацию отходов упаковки

**Таблица 2.**  
**Эффективность работы систем РОП в разных странах**

| Страна   | Оператор РОП   | Расходы в год, € млн | Население, млн | Расходы на 1 чел., € млн |
|----------|----------------|----------------------|----------------|--------------------------|
| Франция  | Eco Emballages | 540                  | 65             | 8,31                     |
| Бельгия  | FostPlus       | 140                  | 11             | 12,73                    |
| Германия | DSD            | 600                  | 82             | 14,60                    |
| Чехия    | Ekokom         | 64                   | 10             | 6,40                     |
| Испания  | Ecoembes       | 410                  | 47             | 8,72                     |
| Австрия  | ARA            | 120                  | 8              | 15,0                     |

которому по договору передают свою ответственность за утилизацию отходов упаковки. Получая от производителей продукции в упаковке определенные финансовые ресурсы, оператор системы РОП организует общенациональный раздельный сбор, сортировку и утилизацию отходов упаковки от населения и промышленности, выполняя при этом нормы утилизации, установленные в соответствии с Директивой ЕС/94/62/ЕС, местным законодательством. Для выполнения этих задач оператор системы РОП на тендерной основе привлекает муниципалитеты и специализированные компании для организации раздельного сбора, сортировки и утилизации отходов упаковки. Их отношения формализованы договорами, предусматривающими финансирование этих работ и отчетность за их выполнение. Учитывая различные условия в европейских странах, каждая из них выбрала свой путь, сохраняя при этом основные положения концепции РОП. Можно выделить три основных типа системы РОП:

- Модель полной стоимости (Австрия, Германия):
  - оператор системы РОП несет 100 % ответственность за раздельный сбор, сортировку и переработку ТБО. За сбор смешанных отходов отвечает муниципалитет.
- Общая модель (Франция, Испания, Чехия):
  - местные власти организуют сбор всех видов отходов. Оператор системы РОП компенсирует муниципалитету расходы на сбор, сортировку отходов упаковки.
- Система сертификатов (Великобритания):
  - не предусмотрено взаимодействие между оператором системы РОП и сбором отходов упаковки на местном уровне.

Сравнение этих моделей (табл. 2) показывает, что затраты (расходы) на одного жителя страны функционирования систем РОП минимальны в странах, которые работают по общей модели системы РОП.

Общий экспертный анализ функционирования систем РОП в разных странах показывает, что для их успеш-



Рис. 3. Системы РОП в европейских странах

ной работы и развития необходимо соблюдать следующие условия:

- конкретные цели и дорожная карта;
- ведущее лидерство производителей и импортеров продукции в упаковке;
- единичный некоммерческий оператор;
- прозрачность, аудит, контроль;
- понятная и эффективная коммуникация с потребителем о раздельном сборе отходов упаковки;
- рациональные и оптимизированные сценарии сбора и переработки отходов упаковки:
  - географический фактор;
  - соответствие целей утилизации уровню и мощности вторичной переработки отходов;
- тендер на услуги по утилизации отходов упаковки;
- дополнительные экономические инструменты, например повышенные налоги на захоронение отходов на полигонах.

### Европейские результаты

С момента принятия Директивы ЕС/94/62/ЕС «Об упаковке и отходах упаковки» прошло 19 лет. За это время созданы и действуют 34 организации РОП, которые находятся в 34 странах (рис. 3), из которых 27 стран используют знак Green Dot. 485 тыс. компаний (производителей и импортеров) финансируют системы РОП. Около 400 млн жителей европейских стран имеют доступ к раздельному сбору отходов в системе РОП. 33,3 млн т отходов упаковки, в том числе 3,3 млн т полимерной упаковки, были переработаны в 2010 г. При этом более 26 млн т CO<sub>2</sub> не было выброшено в атмосферу.

Кроме того, благодаря внедрению систем РОП разработчики упаковочных материалов и упаковки за эти годы снизили средний вес упаковки из полимеров на 30 %, из стекла — на 35–40 %, из металла — на 10–15 %.

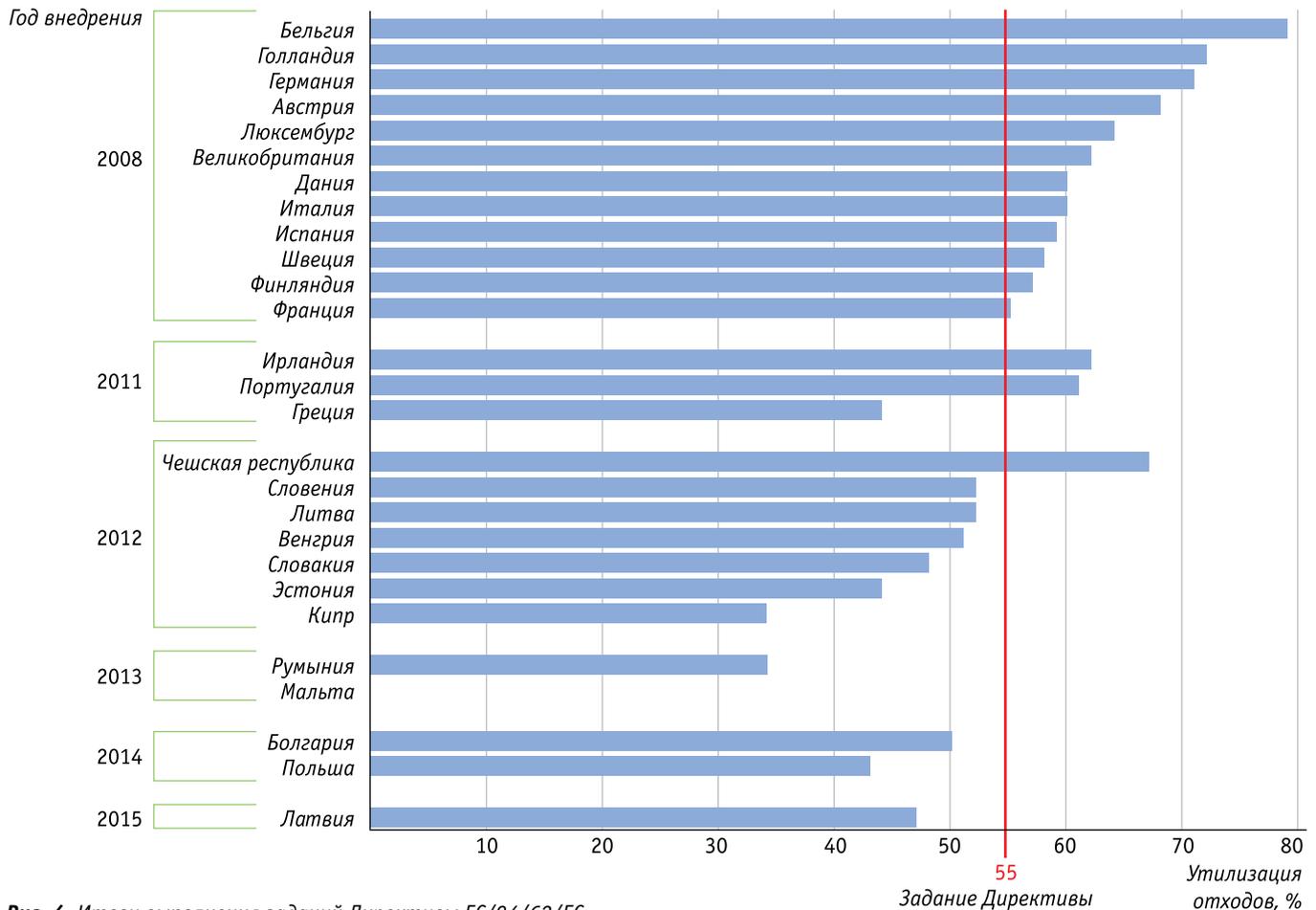


Рис. 4. Итоги выполнения заданий Директивы ЕС/94/62/ЕС

Несмотря на то что за счет роста благосостояния и демографических изменений (общий рост населения, уменьшение количества семей) за последние годы увеличился спрос на упаковку (количество ее использования в разных странах росло на 2–5 % ежегодно), количество утилизированных отходов в странах, которые ввели законодательные акты, соответствующие Директиве ЕС/94/62/ЕС, увеличивалось на больший процент (6–10 % ежегодно).

Более убедительными были данные по выполнению заданий Директивы ЕС (рис. 4). 16 стран из 27 уже достигли границы 55 % и превысили ее. Из них 9 стран пересекли границу 60 %, а 3 страны — 70 %. И это несмотря на

то, что системы РОП в данных странах имели разные модели и были построены с использованием различных экономических инструментов.

Последние исследования «Использование экономических инструментов и эффективность управления отходами (ЕС DGENV. 10 April 2012)», проведенные специалистами и экспертами ЕС, показали, что самые успешные системы РОП в Европе имеют следующие общие черты:

- единый частный оператор;
- оператором владеют, управляют и поддерживают его производители продукции в упаковке;
- производители продукции в упаковке финансируют сбор и сортировку отходов.

(Европейский институт экономики окружающей среды — European Institute of Environmental Economics (EIEE) является ведущим консультантом в области стратегического управления, развития и реализации стратегии повторного использования отходов и их утилизации в рамках политики и норм Европейского Союза.)

#### Хто платить за відходи упаковки в Європі?

R. Mađe

Автор розглянув сучасні системи поводження із твердими побутовими відходами взагалі та відходами упаковки зокрема. Він зупинився на формулюванні основних цілей, що є важливою передумовою їхнього створення. Особливу увагу автор приділив розробці концепції відповідальності, за яку прийнята концепція Розширеної Відповідальності Виробника. Автор показав основні моделі систем утилізації відходів упаковки, створених в європейських країнах на основі цієї концепції, та навів основні результати їхнього впровадження.

**Ключові слова:** відходи упаковки; оператор системи; Розширена Відповідальність Виробника за утилізацію відходів.

#### Who pays for the packaging waste in Europe?

R. Mađe

The author has considered the modern management systems of solid waste in general and packaging waste in particular. He stopped on the main goals, which are an important prerequisite for their creation. Particular attention he is paid to developing the concept of responsibility, which adopted the concept of extended producer responsibility. The author shows the main model systems for managing packaging waste generated in European countries on the basis of this concept, and led the main results of their implementation.

**Key words:** packaging waste; operator of the system; extended producer responsibility for waste disposal.

