

# Розширена відповідальність виробника за відходи упаковки

А.В. Бабак, народний депутат України, В.Г. Слабий, УКРПЕК, м. Київ

5 лютого 2016 р. у Верховній Раді був зареєстрований за № 4028 законопроект України «Про упаковку та відходи упаковки», поданий 24 народними депутатами з різних фракцій. Цей законопроект встановлює умови для створення в Україні систем збирання та утилізації відходів упаковки на ринкових засадах на зразок успішно працюючих таких систем в інших країнах. Законопроект гармонізується з Директивами ЄС «Про відходи» і «Про упаковку та відходи упаковки» та запроваджує засади розширеної відповідальності виробників продукції в упаковці, що задекларовано в Угоді про асоціацію з ЄС.

## Нинішня ситуація

Нинішній стан справ в Україні у сфері поводження з відходами упаковки вкрай незадовільний. Зокрема, це стосується забезпечення збирання, перероблення, утилізації та залучення відходів упаковки як вторинної сировини в господарський обіг. Україна значно відстає від розвинутих країн за обсягами перероблення та утилізації відходів упаковки.

У країнах ЄС переробляється 75–85 % відходів упаковки, тоді як в Україні – тільки 12–14 %, і лише 2,5 % побутових відходів передається на переробні підприємства як вторинна сировина. Згідно з експертними оцінками щорічні втрати вторинної сировини в Україні через відсутність роздільного збирання відходів упаковки ста-

новлять у вигляді відходів: паперу та картону – від 0,7 до 1,0 млн т; скла – 0,6 млн т; полімерів – 0,6 млн т на загальну суму понад 5 млрд грн.

Значний обсяг вторинної сировини імпортується, а потужності з переробки відходів як вторинної сировини завантажені лише на 35–75 %.

Після скасування в Україні постанови Кабінету Міністрів України № 915 та Спільного наказу Мінекономіки, Мінприроди і Держмитслужби № 789/414/709 сферу поводження з відходами упаковки регулюють норми Закону України «Про відходи». За цим Законом (п. б ст. 17) імпортери та національні виробники зобов'язані забезпечувати приймання та утилізацію використаних пакувальних матеріалів і тари, у яких знаходилася про-

дукція цих підприємств, або укладати угоди з відповідними організаціями на їх збирання та утилізацію.

З метою встановлення правових основ для створення в Україні системи роздільного збирання, перероблення та утилізації відходів упаковки, збільшення обсягів їх використання як вторинної сировини, створення умов для добросовісної конкуренції між суб'єктами господарювання в цій сфері, впровадження європейського досвіду функціонування таких систем на ринкових засадах і розширеної відповідальності виробника було розроблено проект закону України «Про упаковку та відходи упаковки» № 4028.

У той же час у Верховній Раді зареєстровано та розглядаються ще шість законопроектів, деякі з яких мають



Рис. 1. Схема роботи концепції розширеної відповідальності виробника за відходи упаковки

іншу концепцію врегулювання питань поводження з відходами упаковки через застосування податку на підтримку лише переробників упаковки, що дискримінує інших учасників ринку та створює корупційний ризик, а інші передбачають створення організації із внутрішнім конфліктом інтересів, що суперечить європейській практиці.

Так, законопроекти №№ 3198-1, 3199-1, 3200-1 передбачають введення необґрунтованого екологічного податку на упаковку, кошти від якого пропонується використовувати на оплату послуг із перероблення твердих побутових відходів (ТПВ). Мало того, вказаними законопроектами пропонується ліцензувати діяльність з переробки та захоронення ТПВ. Цей пакет законопроектів має високу корупційну складову, що зазначено у висновку Комітету ВР з питань запобігання та протидії корупції.

Прийняття інших законопроектів №№ 3198, 3199, 3200 передбачає створення так званої «саморегулюючої організації», в основі якої закладено конфлікт інтересів суб'єктів підприємництва, а також об'єднання під контролем зазначеної організації діяльності зі збирання та утилізації різних видів відходів (упаковки, електронного та електричного обладнання,

шин, масел), кожен з яких має свою специфіку поводження. Привертає увагу і те, що цільові внески виробників та імпортерів товарів в упаковці також базуються на екологічному податку, який запроваджується цими законопроектами.

### Розширена відповідальність виробника

У країнах, які вже давно на основі Директив Європейського парламенту та ради 94/62/ЄС та 2004/12/ЄС «Про упаковку та відходи упаковки» запровадили національні системи поводження з відходами упаковки та мають позитивні результати, діє принцип розширеної відповідальності виробника (РВВ) (рис. 1).

Згідно з визначенням OECD, РВВ – це «підхід у межах екологічної політики, згідно з яким відповідальність виробника за продукт поширюється на післяпродажний етап його життєвого циклу». Стаття 8 Директиви ЄС 2008/98/ЄС «Про відходи» передбачає, що виробники продуктів несуть відповідальність щодо прийняття повернутих продуктів та відходів, що лишилися після використання таких продуктів, так само як і подальше управління відходами та фінансову відповідальність за таку діяльність.

Саме через це виробники та імпортери товарів в упаковці виконують свої зобов'язання самостійно або передають їх організаціям РВВ. Такі організації від імені виробників та імпортерів товарів в упаковці організують та фінансують збирання та передачу на утилізацію відходів упаковки, забезпечують виконання встановлених норм перероблення та утилізації. Органи місцевого самоврядування та суб'єкти господарювання за договорами з організаціями РВВ здійснюють збирання, перероблення та утилізацію відходів упаковки.

Таким чином, система РВВ має працювати на неприбутковій основі (прибуток не повинен бути призначений для розподілу). Виробник або імпортер продукції в упаковці несе відповідальність за упаковку для своєї продукції протягом усього її життєвого циклу, включаючи стадії обігу, збирання та утилізації відходів упаковки. Органи державної влади повинні відігравати ключову роль у забезпеченні дотримання виробником принципів РВВ. Має бути створена чітка правова база і забезпечуватись контроль впровадження систем РВВ. Фінансові внески виробників та імпортерів товарів в упаковці є основним джерелом фінансування систем РВВ. Вони мають розраховуватись на основі кількості та типу упаков-



Рис. 2. Потоки звітування, фінансування та управління системи РВВ згідно із законопроектом № 4028



Рис. 3. Стабільне фінансування на основі спільної фінансової відповідальності

ки, що виводиться на ринок, і реальної вартості операцій, у тому числі інформаційно-просвітницьких кампаній. Обслуговування громадськості стосовно роздільного збирання відходів упаковки повинно бути місією організацій РВВ.

### Законопроект № 4028 – впровадження принципу РВВ

Проект закону № 4028 «Про упаковку та відходи упаковки» передбачає реалізацію моделі РВВ, за якою виробник несе відповідальність за збирання, перероблення та утилізацію упаковки своєї продукції та виконує свої зобов'язання самостійно або колективно (передача зобов'язання організаціям РВВ) (рис. 2).

Організація РВВ за кошти виробників забезпечує виконання норм утилізації: роздільне збирання, транспортування, сортування та утилізація відходів упаковки, інформаційна кампанія для населення.

Зазначеним регуляторним актом встановлюються:

- засади розширеної відповідальності виробника, що задекларовано в Угоді з ЄС про асоціацію та коаліційній угоді народних депутатів VIII скликання;
- умови для створення в Україні системи збирання та утилізації відходів упаковки на ринкових засадах на зразок успішно працюючих таких систем в інших країнах;
- норми перероблення та утилізації відходів упаковки у відсотках до загальної маси упаковки, яку ре-

алізують на ринку України виробники та імпортери товарів в упаковці;

- організаційно-правові засади створення та діяльності неприбуткових організацій розширеної відповідальності виробника, які організують роздільний збір та утилізацію відходів упаковки;
- вимоги до упаковки та її відходів;
- рівні умови для всіх підприємств, що будуть працювати на ринку вторинної сировини;
- відповідальність за порушення вимог законодавства та штрафні санкції за ці правопорушення.

Законопроект передбачає запровадження в Україні гармонізованих до законодавства Європейського Союзу правових основ у сфері поводження з упаковкою та її відходами (Директиви Європейського парламенту та ради 94/62/ЄС та 2004/12/ЄС «Про упаковку та відходи упаковки») шляхом запровадження розширеної відповідальності виробника продукції в упаковці та створення в Україні системи роздільного збирання, перероблення та утилізації відходів упаковки.

Основним елементом системи, передбаченої цим законопроектом, є створення організацій розширеної відповідальності виробників, яким вони та імпортери товарів в упаковці передають свої зобов'язання щодо виконання норм перероблення / утилізації відходів упаковки та які спільно з органами місцевого самоврядування

і спеціалізованими організаціями будуть забезпечувати функціонування системи збирання, перероблення та утилізації відходів упаковки на національному рівні – від міста, села та селища до загальнодержавного рівня, як це працює в Європі, з урахуванням вже наявної інфраструктури підприємств в Україні.

Принциповою в запропонованій системі є приватна основа відносин у цій сфері, тобто відсутність бюджетного фінансування та витрат державного бюджету України; наявність приватних інвестицій та регулювання такої системи законами ринкової економіки; розвиток конкурентного середовища тощо (рис. 3). Законопроект також передбачається належний державний контроль за створенням і функціонуванням організацій розширеної відповідальності та виконанням виробниками товарів в упаковці обов'язків із забезпечення роздільного збирання та утилізації відходів упаковки, у тому числі накладення фінансових санкцій щодо вказаних суб'єктів за недотримання вимог закону.

Прийняття законопроекту є частиною процесу адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у сфері поводження з відходами упаковки, що дасть змогу забезпечити високий рівень захисту здоров'я та інтересів споживачів, а також прозорі умови ведення господарської діяльності у сфері надання послуг із роздільного збирання та утилізації відходів упаковки. ✓