

## **Парламентське дослідження щодо правового регулювання в державах-членах Європейського Союзу у сфері управління відходами упаковки\***

**Анотація.** У дослідженні здійснено порівняльний аналіз та узагальнення правових актів держав-членів ЄС у сфері управління відходами упаковки щодо показників їх переробки за видами та категоріями, правових засад утворення і діяльності організацій колективної розширеної відповідальності виробників товарів в упаковці або виробників упаковки.

Проаналізовано законодавство Литви, Латвії, Естонії, Польщі, Чехії та Угорщини.

**Вступ.** Відповідно до пояснювальної записки до пропозицій змін до Регламенту Європейського Парламенту та Ради щодо упаковки та відходів упаковки, внесення змін до Регламенту (ЄС) 2019/1020 і Директиви (ЄС) 2019/904, а також скасування Директиви 94/62/ЄС (проект акта ЄС) упаковка є ключовою екологічною проблемою. Це один із основних матеріалів (40 % пластику та 50 % паперу, які використовуються в ЄС для упаковки), що становить 36 % твердих побутових відходів. Збільшення використання упаковки в поєднанні з низьким рівнем повторного використання та переробки перешкоджає розвитку низьковуглецевої циклічної економіки. За останні роки обсяг виробництва упаковки в Європейському Союзі (далі – ЄС) зріс, що призвело до стрімкого зростання викидів CO<sup>2</sup> та інших викидів, надмірної експлуатації природних ресурсів, втрати біорізноманіття та забруднення<sup>1</sup>.

Дані Статистичної служби Європейського Союзу (далі – Євростат)<sup>2</sup> та звіти про ринкові дані<sup>3</sup> ілюструють збільшення вимог до дизайну упаковки, що може перешкоджати її подальшій переробці. Із 2012 по 2020 роки частка непридатної для переробки упаковки значно зросла. Крім того, технічно придатна для вторинної переробки упаковка часто не переробляється через те, що процеси, необхідні для її збирання, сортування та переробки, недоступні на практиці або є нерентабельними, або продукція не має достатньої якості, щоб задовольнити попит на кінцевих ринках вторинної сировини.

Незважаючи на правила ЄС щодо поводження з упаковкою та відходами упаковки, впроваджені Директивою Європейського Парламенту та Ради 94/62/ЄС від 20 грудня 1994 року про упаковку та відходи упаковки<sup>4</sup> (далі – Директива про відходи упаковки), а також висновки Європейської Комісії щодо досягнення багатьма державами-членами ЄС мінімальних необхідних показників переробки, у Резолюції Європейського Парламенту від 10 лютого 2021 року щодо нового плану дій з економіки замкнутого циклу висловлено

---

<sup>1</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0677> (дата звернення: 27.10.2023)

<sup>2</sup> Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/waste/data/database> (дата звернення: 27.10.2023)

<sup>3</sup> Europe Plastic Packaging Market. URL: <https://www.transparencymarketresearch.com/europe-plastic-packaging-market.html> (дата звернення: 27.10.2023)

<sup>4</sup> Consolidated text: European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01994L0062-20180704> (дата звернення: 27.10.2023)

занепокоєння недостатністю вжитих заходів із управління відходами упаковки та наголошено на необхідності досягнення мети до 2030 року – зробити всю упаковку придатною для повторного використання або переробки економічним способом<sup>5</sup>. Крім того, у Резолюції підкреслено необхідність негайного представлення законодавчих пропозицій, включаючи заходи та цілі щодо скорочення відходів упаковки, зменшення надмірного обсягу упаковки, покращення можливості вторинної переробки та мінімізації складності упаковки, збільшення кількості переробленого вмісту, поступового припинення використання небезпечних та шкідливих речовин і сприяння повторному використанню.

Таким чином, найближчим часом слід очікувати посилення вимог ЄС щодо зменшення негативного впливу упаковки та відходів упаковки на навколишнє середовище з одночасним покращенням функціонування внутрішнього ринку, спрямованих на досягнення таких цілей: зменшення утворення відходів упаковки; сприяння циркулярній економіці для пакування економічно ефективним способом; сприяння використанню переробленого вмісту в упаковці.

У контексті необхідності приведення національного законодавства у відповідність до законодавства ЄС та зважаючи на актуальність питання циркулярної економіки упаковки, аналіз правового регулювання в державах-членах ЄС у сфері досягнення мінімальних показників переробки, встановлених статтею 6 Директиви про відходи упаковки, та регуляторних підходів і моделей до розширеної відповідальності виробника товарів в упаковці видається релевантним. При цьому доцільно, на нашу думку, брати до уваги зарубіжний досвід держав Центральної та Східної Європи, які приєдналися до ЄС згідно з Договором про приєднання від 16 квітня 2003 року, і для яких Директивою про відходи упаковки передбачались особливі умови досягнення необхідних мінімальних показників.

### ***Основна частина.***

#### ***1. Показники переробки відходів упаковки за видами та категоріями.***

Статтею 6 Директиви про відходи упаковки передбачаються початкові цілі відновлення й переробки відходів упаковки, які мали бути досягнуті через п'ять років із дати, до якої ця Директива мала бути імплементована в національне законодавство держав-членів ЄС<sup>6</sup>. Крім того, у Директиві визначений п'ятирічний цикл перегляду показників із метою їх суттєвого підвищення. Ці показники й контрольні дати їх досягнення неодноразово переглядалися, підвищувалися та конкретизувалися.

На сучасному етапі передбачені такі кінцеві терміни досягнення показників переробки:

---

<sup>5</sup> European Parliament resolution of 10 February 2021 on the New Circular Economy Action Plan. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0040\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0040_EN.html) (дата звернення: 27.10.2023)

<sup>6</sup> Відновленню підлягало від 50 % як мінімум до 65 % як максимум від загального обсягу відходів упаковки. Переробці підлягало від 25 % як мінімум і до 45 % як максимум за вагою від загальної кількості пакувальних матеріалів, що містяться у відходах упаковки, з мінімум 15 % за обсягом для кожного пакувального матеріалу.

Роки виконання	мінімальні цілі щодо ваги для переробки матеріалів, що містяться у відходах упаковки, %						загальні показники переробки від маси всіх відходів, %
	пластик	деревина	чорні метали	алюміній	скло	папір / картон	
не пізніше 31 червня 2001 року	від 25 % як мінімум до 45 % як максимум від загальної маси пакувальних матеріалів, що містяться у відходах упаковки, буде перероблено з мінімум 15 % загального обсягу кожного виду (категорії) пакувального матеріалу						
не пізніше 31 грудня 2008 року	22,5 (враховуючи виключно матеріал, який переробляється назад у пластмасу)	15	50		60	60	від 55 як мінімум до 80 як максимум
не пізніше 31 грудня 2025 року	50	25	70	50	70	75	щонайменше 65 загальної маси відходів упаковки
не пізніше 31 грудня 2030 року	55	30	80	60	75	85	щонайменше 70 загальної маси відходів упаковки

Водночас передбачено, що держави-члени можуть без шкоди для загальних показників переробки відходів упаковки відкласти кінцеві терміни досягнення мінімальних цілей до 2025 та 2030 років щодо окремих видів упаковки за таких умов:

- відступ обмежується максимум 15 процентними пунктами від однієї цілі або розподіляється між двома цілями;
- у результаті відступу рівень переробки для однієї цілі не знижується нижче 30 %;
- у результаті відступу рівень переробки для цілей переробки скла та паперу / картону не буде нижче 60 %.

При цьому не пізніше, як за 24 місяці до відповідного кінцевого терміну держава-член повідомляє Комісію про свій намір відкласти відповідний кінцевий термін і подає план реалізації згідно з Додатком IV до Директиви про відходи упаковки. Комісія має право попросити державу-члена переглянути цей план, якщо вважає, що план не відповідає вимогам, викладеним у Директиві про відходи упаковки.

Цілі переробки мають бути предметом інформаційної кампанії для широкої громадськості та суб'єктів господарювання.

У зв'язку зі специфічними ситуаціями у Греції, Ірландії та Португалії (велика кількість невеликих островів, наявність сільських і гірських районів та

низький рівень споживання упаковки) встановлювались особливі терміни і умови досягнення цілей Директиви.

Для держав-членів, які приєдналися до Європейського Союзу згідно з Договором про приєднання від 16 квітня 2003 року, передбачалася можливість відкладення досягнення таких цілей:

60 % утилізації (або спалення на сміттєспалювальних заводах із рекуперацією енергії) відходів упаковки;

переробки не пізніше 31 грудня 2008 року від 55 % як мінімум до 80 % як максимум відходів упаковки;

переробки не пізніше 31 грудня 2008 року відходів упаковки 60 % скла; 60 % паперу та картону; 50 % металів; 22,5 % пластмаси, враховуючи виключно матеріал, який переробляється повторно у пластмасу; 15 % деревини.

Як свідчить аналіз правового регулювання в Естонії, Латвії, Литві, Польщі, Чехії, Угорщини у сфері управління упаковкою та відходами упаковки, вищенаведені мінімальні цілі Директиви про відходи упаковки стали невід'ємною частиною їх національних законодавств (див. Додаток 1).

Нижче, на основі даних Євростату<sup>7</sup>, наведено фактичні показники переробки відходів упаковки в окремих державах, для яких передбачалися особливі умови досягнення необхідних показників.

	упаковка, %	кг на душу населення	папір та картонна тара, %	пластиков а тара, %	дерев'ян а тара, %	металева упаковка, %	алюмінієв а упаковка, %	склян а тара, %
Європейський Союз	64	120,69	82,5	39,7	32,2	74,8		74,9
Чехія	69	94,34	88,4	45,1	36,5	67,4	26,7	81,4
Естонія	70,4	105,59	89,7	42,5	31,2	100,3	97,2	80,1
Ірландія	56,9	139,99	72,8	27,9	51,1	40,9	24,5	83,6
Греція	60,1	48,73	84,6	37,6	24,5	78,4	38,5	29,9
Кіпр	62,5	53,34	85,5	41,6	0,4	160	28,3	42,9
Латвія	61	93,86	77	41,6	48,3	66,6	66,6	70,3
Литва	61,8	84,55	80,1	56,1	30,1	72,4	73,4	63,4
Угорщина	48,1	74,36	78,7	24,9	24,6	66,2	0,6	37,8
Мальта	38,4	57,69	45,3	20,5	0	27,1		60,4
Польща	55,5	95,52	79,9	31,7	27,3	84,2	55,2	67,1
Португалія	63,1	111,35	66,6	38,1	113,4	54,5	21,3	54,7
Словенія	55,1	73,77	60,3	50	19,1	54,4	40,6	96,4
Словаччина	70,8	73,4	79,7	56,3	61,4	71,1	28,2	74,4

Як свідчать статистичні показники, не всі наведені держави фактично досягли окремих цілей Директиви до 2008 року (виділено кольором), при цьому демонструючи досягнення загального показника переробки (Португалія, Греція,

<sup>7</sup> Дані наведені за результатами звітів держав 2021 року. Проте, для Греції та Польщі використані останні відомі дані 2019 року, для Литви, Угорщини та Словаччини – 2020 року. Packaging waste by waste management operations URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_waspac\\_custom\\_8046868/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_waspac_custom_8046868/default/table?lang=en) (дата звернення: 27.10.2023)

Кіпр, Словенія) або високі показники переробки за окремим видом відходів упаковки (Угорщина). Незважаючи на особливі умови відтермінування, Словаччина і Чехія на сучасному етапі досягли показників 2025 року по загальному показнику переробки, а Естонія – усіх показників, досягнення яких має бути забезпечено державою не пізніше 31 грудня 2025 року згідно з Директивою про відходи упаковки.

Слід також додати, що як згадувалося вище, на сучасному етапі пропонується переглянути правила Директиви про відходи упаковки. Проектом акта ЄС пропонується встановлення ряду цілей щодо повторного використання різних видів упаковки. Однак цілі переробки відходів упаковки, яких держави-члени повинні досягти до 31 грудня 2025 року та до 31 грудня 2030 року, пропонується залишити такими само, як і в Директиві про відходи упаковки. Пропонується також зберегти правило щодо можливості держав-членів відкласти крайні терміни досягнення цілей до 2025 року в разі подання плану впровадження відповідно до Додатка XI проекту акта ЄС.

## ***2. Правові засади утворення і діяльності організацій колективної розширеної відповідальності виробників товарів в упаковці.***

Із метою посилення повторного використання та переробки відходів Директивою 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про відходи та скасування деяких директив<sup>8</sup> (далі – Директива про відходи) визначені загальні рамки й мінімальні вимоги до законодавчих або незаконодавчих заходів, що можуть вживати держави-члени для забезпечення того, щоб будь-яка фізична або юридична особа, яка професійно розвиває, виробляє, обробляє, продає або імпортує товар (виробник продукції), несла розширену відповідальність виробника.

У разі застосування розширеної відповідальності виробника необхідним для держав-членів є:

чітке визначення ролі та обов'язків відповідних учасників, включаючи: виробників, які розміщують продукцію на ринку держави-члена; організації, що впроваджують зобов'язання розширеної відповідальності виробника від їх імені; приватних або державних операторів утилізації відходів; місцеві органи державної влади тощо;

визначення національних цілей управління відходами, спрямованих на досягнення принаймні цілей, визначених відповідними актами ЄС, а також встановлення інших кількісних та/або якісних показників, які вважаються доречними для схеми розширеної відповідальності виробника;

забезпечення функціонування системи звітності для збору даних про продукцію, що розміщується на ринку держави-члена виробниками, яка передбачає розширену відповідальність виробника;

забезпечення рівного ставлення до виробників продукції незалежно від її походження чи розміру.

---

<sup>8</sup> Consolidated text: Directive 2008/98/EU of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02008L0098-20180705&qid=1696929354928> (дата звернення: 27.10.2023)

Державами-членами мають бути вжиті заходи для забезпечення того, щоб виробник продукції або організація, яка виконує зобов'язання розширеної відповідальності виробника від імені виробників продукції:

мали чітко визначене географічне, товарне й матеріальне охоплення, не обмежуючи ці зони тими, де збір та поводження із відходами є найбільш прибутковим;

забезпечили належну систему збору відходів у межах своїх зобов'язань;

мали необхідну фінансову та організаційну спроможність для виконання своїх зобов'язань розширеної відповідальності виробника;

впроваджували реальний механізм самоконтролю, що перевіряється, у відповідних випадках, регулярним незалежним аудитом;

оприлюднювали інформацію про стан досягнення цільових показників управління відходами, а у випадку колективного виконання зобов'язань розширеної відповідальності виробника – також інформацію про структуру власності, членів, розмір фінансових внесків і процедуру відбору операторів управління відходами тощо.

Фінансові внески, сплачені виробником продукції для виконання його зобов'язань розширеної відповідальності виробника, мають покривати витрати на: збирання, роздільне сортування, транспортування, необхідну обробку відходів упаковки; доведення до власників відходів інформації щодо витрат на збір даних і звітність.

Відповідно до Директиви про відходи держави-члени встановлюють систему моніторингу та правозастосування з метою забезпечення того, щоб виробники продукції та організації, які впроваджують зобов'язання розширеної відповідальності виробника від їх імені, виконували свої зобов'язання розширеної відповідальності виробника, і всі учасники, залучені до впровадження схем розширеної відповідальності виробника, повідомляли надійні дані.

Якщо на території держави-члена кілька організацій виконують зобов'язання розширеної відповідальності виробника від імені виробників продукції, відповідна держава-член повинна призначити принаймні один орган, незалежний від приватних інтересів, або доручити державному органу нагляд за виконанням відповідних зобов'язань.

Кожна держава-член повинна дозволити виробникам продукції, заснованим в іншій державі-члені, розміщуючи продукцію на її території, призначити юридичну або фізичну особу, засновану на її території, як свого уповноваженого представника з метою виконання зобов'язань щодо розширеної відповідальності.

Задля здійснення моніторингу та перевірки дотримання виробниками своїх зобов'язань, держави-члени можуть встановлювати вимоги щодо обов'язкової реєстрації та надання певної інформації або звітності, яким має відповідати юридична чи фізична особа, для того, щоб бути призначеним уповноваженим представником на своїй території.

Політика ЄС у сфері управління відходами упаковки передбачає обов'язкове забезпечення державами-членами до 31 грудня 2024 року визначення та регламентування в національному законодавстві схем розширеної

відповідальності виробника упаковки відповідно до Директиви про відходи (стаття 7 Директиви). Водночас мінімальні вимоги до схем розширеної відповідальності виробника надають державам-членам дискреційні повноваження щодо визначення правил і порядку утворення організацій колективної розширеної відповідальності за умови рівного ставлення до виробників продукції і відсутності покладення непропорційного регуляторного тягаря на виробників.

Порівняльні характеристики особливостей порядку утворення і діяльності організацій колективної розширеної відповідальності виробників упаковки й товарів в упаковці в Естонії, Латвії, Литві, Чехії, Польщі та Угорщині представлені в Додатку 2. Нижче наведено загальний аналіз особливостей правового регулювання й застосування розширеної відповідальності виробників упаковки або товарів в упаковці в деяких країнах.

**Естонія.** Розширена відповідальність виробника в Естонії відповідно до Закону про упаковку<sup>9</sup> поширюється на юридичних і фізичних осіб, які в рамках господарської чи професійної діяльності здійснюють пакування товарів, імпортують чи продають товари в упаковці (далі – пакувальні підприємства). Принцип розширеної відповідальності полягає в тому, що пакувальне підприємство зобов'язане забезпечити пакування й розміщення на ринку товарів в упаковці, а також управління відходами товарів в упаковці відповідно до вимог Закону і нести фінансові зобов'язання, пов'язані з виконанням таких вимог.

Пакувальне підприємство самостійно обирає – чи виконуватиме воно зобов'язання індивідуально, чи передасть їх уповноваженій організації (далі – організація з переробки) за письмовим договором. Пакувальне підприємство, зареєстроване не в Естонії, але яке незалежно від методу продажу випускає упаковку на ринок в Естонії в ході господарської або професійної діяльності, повинне призначити уповноваженого представника – фізичну або юридичну особу, що проживає або зареєстрована в Естонії, – виконувати зобов'язання з розширеної відповідальності.

Організація з переробки є юридичною особою, засновниками та учасниками (акціонерами) якої є пакувальні підприємства. Основними завданням організації з переробки є: організація загальнонаціонального збору та переробки упаковки і відходів упаковки від пакувальних компаній, які передали їй свою відповідальність, а також забезпечення переробки відходів упаковки принаймні в межах цілей переробки, установлених Законом.

Організація з переробки здійснює свою діяльність за умови:  
спроможності виконати зобов'язання, визначені Законом по всій державі;  
що вона має план заходів зі збору й переробки відходів упаковки та ведення обліку упаковки і відходів упаковки;  
що вона отримала ліцензію на здійснення такого роду діяльності.

Для отримання ліцензії організація з переробки, окрім загальних відомостей, передбачених Кодексом економічної діяльності<sup>10</sup>, додатково надає

<sup>9</sup> Pakendiseadus Vastu võetud 21.04.2004. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/105052021002?leiaKehtiv> (дата звернення: 27.10.2023)

<sup>10</sup> Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus Vastu võetud 23.02.2011. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/106042021005> (дата звернення: 27.10.2023)

до відповідального міністерства з питань клімату такі документи: копію статуту; перелік учасників, акціонерів; довідку про стан банківського рахунку; копію плану заходів; копії договорів, укладених зі збирачами, транспортувальниками та переробниками упаковки й відходів упаковки. В організації з переробки її член, партнер або акціонер не може мати більше, ніж 25 відсотків голосів, а також займатися діяльністю у сфері управління відходами.

Витрати, що спрямовуються організацією з переробки на інформування населення та споживачів про порядок і вимоги щодо повернення упаковки та інші інформаційні заходи із запобігання утворенню відходів, у тому числі роз'яснення негативного впливу пластикових виробів на довкілля, повинні становити не менше двох відсотків обороту організації з переробки за календарний рік.

Термін розгляду документів для отримання ліцензії становить 63 дні. Якщо відповідальний за сферу міністр не прийме рішення відносно поданих документів упродовж зазначеного строку ліцензія не вважається виданою. Підставами для відмови у видачі ліцензії є загальні підстави, передбачені Кодексом економічної діяльності.

**Латвія.** У Латвії, так само як і в Естонії, відповідно до Закону про упаковку<sup>11</sup> пакувальник виконує зобов'язання з розширеної відповідальності виробника упаковки самостійно або укладає договір із менеджером упаковки. Під пакувальником мається на увазі виробник продукції, постачальник, продавець або дистриб'ютор, який випускає упакований продукт на ринок Латвії або додає упаковку до товарів споживачу після надання послуги. Взаємовідносини, права, обов'язки та відповідальність пакувальника й менеджера упаковки визначаються договором.

Водночас зобов'язання розширеної відповідальності поширюються в основному на пакувальника, в якого обсяг використаної упаковки за календарний рік перевищує 300 кг, і який протягом трьох місяців із дня перевищення зазначеного обсягу береться на облік компетентним органом (постанова Уряду від 19.10.2010 №983)<sup>12</sup>.

**Литва.** Система управління відходами продукції та упаковки<sup>13</sup>, заснована на принципі розширеної відповідальності виробника, організована шляхом застосування:

економічних заходів (запроваджено податок за забруднення навколишнього середовища шинами, акумуляторами, батареями (гальванічними елементами), паливом для двигунів внутрішнього згорання, мастильними матеріалами, фільтрами впускного повітря, амортизаторами автотранспорту та відходами упаковки);

---

<sup>11</sup> Iepakojuņa likums Rīgā 2002.gada 9.janvār. URL: <https://likumi.lv/ta/id/57207-iepakojuma-likums> (дата звернення: 27.10.2023)

<sup>12</sup> Noteikumi par izlietotā iepakojuma reģenerācijas procentuālo apjomu, reģistrēšanas un ziņojumu sniegšanas kārtību un iepakojuma definīcijas kritēriju piemērošanas piemēriem Ministru kabineta noteikumi Nr.983. URL: <https://likumi.lv/ta/id/219851-noteikumi-par-visa-izlietota-iepakojuma-regeneracijas-procentualo-apjomu-ipatsvaru-un-terminiem-registresanas-un-zinojumu-snieg> (дата звернення: 27.10.2023)..

<sup>13</sup> DĒL VALSTYBINIO ATLIEKŲ PREVENCIJOS IR TVARKYMO 2021–2027 METŲ PLANO PATVIRTINIMO 2002 m. balandžio 12 d. Nr. 519. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386/asr> (дата звернення: 27.10.2023)



адміністративних заходів (визначаються завдання щодо повторного використання, переробки відходів, застосовується депозитна система для упаковки напоїв, встановлюються заборони на розміщення деяких відходів на звалищі, а також обмеження поставок на ринок через небезпечні речовини в упаковці або продуктах);

інформаційних заходів (надання звітності відповідальним органам, маркування продукції або її компонентів, пакування, навчання та інформування споживачів та/або мешканців про вплив поводження із відходами упаковки та продукції на довкілля та/або здоров'я населення, про місця для сортування збору відходів, інформування керівників відходів про склад продуктів або їх компонентів та можливості повторного використання, переробки);

угод із відповідальними інституціями, представниками бізнесу та науки. Угоди важливі для того, щоб постачати на ринок продукцію тривалого користування, придатну для вторинної переробки або повторного використання (сприяння запобіганню утворенню відходів), та продукції, що містить вторинну сировину (сприяння ринку вторинної сировини).

Виробники та імпортери також несуть відповідальність за розвиток інфраструктури збору відходів, технічне обслуговування, організацію транспортування, поводження із відходами, освіту громадськості щодо запобігання утворенню відходів та управління ними, включаючи фінансування витрат на ці заходи.

Порядок утворення та діяльності організацій розширеної відповідальності виробників регламентується Законом про поводження з відходами, Законом про управління упаковкою та відходами упаковки<sup>14</sup> та іншими законами, що визначають порядок утворення неприбуткових організацій, надання публічних послуг тощо, а також постановами Уряду й наказами Міністерства охорони навколишнього природного середовища.

Виробники та імпортери упаковки і товарів в упаковці мають право виконувати обов'язки з управління відходами упаковки:

1) індивідуально – шляхом організації поводження із відходами упаковки, що використовується для власних потреб, шляхом самостійного поводження з цими відходами в порядку, встановленому Законом про поводження з відходами та іншими нормативно-правовими актами, або шляхом передачі їх розпоряднику відходів, який має право поводження з такими відходами;

2) колективно – шляхом створення організації виробників та імпортерів та/або шляхом приєднання до такої організації та доручення їй виконання обов'язків або покладання на організацію договірних зобов'язань щодо виконання окремих обов'язків, не стаючи при цьому учасником відповідної організації;

3) або шляхом участі в системі депозиту для одноразової упаковки, якщо він постачає на внутрішній ринок Литви продукцію, для якої встановлено депозит для одноразового використання упаковки, шляхом внесення застави за одноразову тару.

---

<sup>14</sup> PAKUOČIŲ IR PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO 2001 m. rugsėjo 25 d. Nr. IX-517. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.150891/asr> (дата звернення: 27.10.2023)

Від виконання обов'язків, пов'язаних із управлінням відходами упаковки, звільняються виробники та імпортери, які протягом звітного періоду постачають на внутрішній ринок Литовської Республіки не більше 0,5 тонн упаковки (за винятком одноразової упаковки).

Організації виробників та імпортерів, утворені для колективного виконання обов'язків з управління відходами упаковки, є неприбутковими публічними юридичними особами і мають отримати ліцензію для здійснення своєї діяльності.

Перелік таких ліцензованих Організацій розміщений на сайті Агентства охорони навколишнього середовища (<https://aaa.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/atliekos/licencijuotos-gamintoju-ir-importuotoju-organizacijos/>).

**Чехія.** Особа, яка випускає упаковку на ринок Чехії або в обіг і не доведе, що упаковка не стала відходами на території Чеської Республіки, має ряд обов'язків з управління відходами упаковки відповідно до Закону про упаковку<sup>15</sup>. Повинно бути забезпечено, щоб:

частка муніципалітетів, на території яких вимагається забезпечити повернення через пункти збору упаковки, становила щонайменше 90 % від загальної кількості муніципалітетів у Чеській Республіці;

частка населення, яке проживає в муніципалітетах, на території яких зобов'язане забезпечити повернення через пункти збору упаковки, становила щонайменше 90 % від загальної кількості населення Чеської Республіки.

Свої обов'язки з управління відходами упаковки юридична особа може здійснювати власними силами і за власний рахунок або шляхом передачі окремих зобов'язань іншій особі разом із передачею права власності на упаковку, якої ці зобов'язання стосуються, із метою її подальшого обігу, якщо це прямо передбачено договором про передачу права власності, а також шляхом укладення контракту про спільне виконання лише з однією уповноваженою пакувальною компанією щодо всієї упаковки, розміщеної на ринку або в обігу на ньому.

Водночас від вищезазначених обов'язків звільняються юридичні особи, які розміщують упаковку на ринку або в обіг, якщо загальна кількість упаковки, розміщеної ними на ринку або в обіг за календарний рік, не перевищує 300 кг, і при цьому їх річний обіг не перевищує 2 500 000 чеських крон.

Уповноважена пакувальна компанія (далі – уповноважена компанія) є акціонерним товариством, яке має право здійснювати діяльність на підставі рішення про дозвіл. Акціонерами уповноваженої компанії можуть бути лише особи, які розміщують упаковку на ринку чи в обігу і не можуть здійснювати діяльність у сфері управління відходами. Акціонер зобов'язаний укласти договір про спільну діяльність з уповноваженою компанією, акціонером якої він є. Частка окремого акціонера або акціонерів, які діють узгоджено, у статутному капіталі уповноваженої компанії не може перевищувати 33 %.

---

<sup>15</sup> Zákon o obalech (úplné znění) Předpis č. 477/2001 Sb. Znění od 6. 4. 2023. URL: <https://www.podnikatel.cz/zakony/zakon-c-477-2001-sb-zakon-o-obalech/uplne/#f2259711> (дата звернення: 27.10.2023)

Рішення державного органу про дозвіл роботи уповноваженій компанії надається на фіксований період, що не перевищує 10 років, і не підлягає передачі іншій юридичній особі.

**Польща.** Відповідно до системи розширеної відповідальності виробника, регламентованої Законом про відходи<sup>16</sup>, особи, які розміщують продукцію на ринку держави та самі виконують зобов'язання з управління відходами упаковки, або суб'єкти, які виконують зобов'язання від їх імені:

1) не обмежують виконання обов'язків випадками, коли збір і переробка відходів приносить найбільший прибуток;

2) забезпечують належну доступність системи збору відходів у районі розміщення продукції на ринку;

3) акумулюють фінансові та організаційні ресурси, необхідні для виконання своїх обов'язків;

4) застосовують механізми самоконтролю, зокрема аудит щодо управління фінансами, призначеними для виконання обов'язків з управління відходами, збору даних та підготовки звітів про продукцію, розміщену на ринку; збору та переробки відходів, що утворюються від продукції;

5) оприлюднюють інформацію про досягнення цілей управління відходами, фінансові внески, зроблені тими, хто розміщує продукцію на ринку на території держави, щодо кожної тонни продукції.

Організації з переробки відходів упаковки, які є організаціями колективної відповідальності виробника у Польщі відповідно до Закону про упаковку і управління упаковкою<sup>17</sup> (далі – Організації утилізації упаковки), здійснюють господарську діяльність у формі акціонерного товариства; провадять виключно підприємницьку діяльність, пов'язану з організацією, управлінням або проведенням заходів з утилізації, включаючи переробку відходів упаковки, та фінансуванням громадських просвітницьких кампаній.

Організації з утилізації упаковки повинні мати статутний капітал не менше 2 500 000 злотих та беруть на себе зобов'язання суб'єкта, який розміщує на ринку Польщі продукцію в упаковці на підставі укладеного з ним договору в письмовій формі щодо всієї маси упаковки одного або кількох видів товарів, розміщених на ринку в певному календарному році.

**Висновки.** Регулятивні підходи держав-членів ЄС у сфері управління відходами упаковки різняться. Розбіжності, які спостерігалися, стосуються, наприклад, вимог до маркування упаковки, підходів до визначення упаковки, що підлягає вторинній переробці, або багаторазового використання, підходів до створення системи розширеної відповідальності виробника і маркетингових обмежень для певних форматів упаковки. Такі розбіжності створюють правову невизначеність для бізнесу, що призводить до зниження інвестицій в інноваційну та екологічно чисту упаковку та нові циклічні бізнес-моделі. На сучасному етапі законодавство ЄС знаходиться на етапі формування узгодженої ефективної

<sup>16</sup> Ustawa o odpadach. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-odpadach/> (дата звернення: 27.10.2023)

<sup>17</sup> Ustawa o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi Stan prawny aktualny na dzień: 26.10.2023. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-gospodarce-opakowaniami-i-odpadami-opakowaniowymi/rozdzial-5-organizacja-odzysku-opakowan/7928/> (дата звернення: 27.10.2023)

моделі. Водночас у контексті дослідження варто відзначити певні важливі аспекти.

1. Мінімальні цільові показники переробки, у тому числі, за видами упаковки визначені Директивою про відходи упаковки, є обов'язковими для виконання державами-членами ЄС та імplementовані до законодавства досліджуваних держав. Допускається відкладення виконання мінімальних цілей на 2025 та 2030 роки по конкретних видах упаковки та за певних умов, при цьому загальний показник переробки відходів упаковки має залишатися незмінним. У такому випадку державою-членом ЄС не пізніше, як за 24 місяці до відповідного кінцевого терміну, має бути складений установленої форми План впровадження, який, серед іншого, ґрунтуватиметься на оцінці минулих, поточних і прогнозованих темпів переробки та із зазначенням причин, через які держава-член вважає, що вона не в змозі досягти відповідних цілей.

Отже, для приведення національного законодавства у відповідність до законодавства ЄС у сфері управління відходами упаковки є потреба у визначенні на законодавчому рівні чітких мінімальних цілей переробки відходів упаковки, співмірних цілям, досягнення яких згідно з Директивою про відходи упаковки має відбутися не пізніше 31 грудня 2025 року та 31 грудня 2030 року.

2. Політика ЄС у сфері управління упаковкою передбачає обов'язкове без виключень забезпечення державами-членами до 31 грудня 2024 року встановлення схем розширеної відповідальності виробника упаковки відповідно до Директиви про відходи, яка, своєю чергою, звертає увагу на необхідність забезпечення рівного ставлення до виробників продукції і відсутності непропорційного покладання регуляторного тягаря на виробників під час визначення правил і порядку утворення організацій колективної розширеної відповідальності.

Законодавством досліджуваних держав забезпечено правове регулювання організації колективної розширеної відповідальності в обсягах, що вимагається Директивою про відходи. Мінімальний припустимий відсотковий поріг ринку для створення виробниками в упаковці організації колективної розширеної відповідальності не вимагається, натомість врегульовано право виробника товару в упаковці самостійно приймати рішення щодо виконання зобов'язань розширеної відповідальності виробника індивідуально, шляхом передачі уповноваженій організації чи в інший спосіб. Обов'язковість передачі зобов'язань щодо управління відходами упаковки уповноваженій особі чи організації встановлено зазвичай лише для іноземних виробників товарів в упаковці. Варто відмітити і той факт, що розширена відповідальність виробника товарів в упаковці в окремих державах встановлена лише для суб'єктів господарювання, що випускають певний об'єм упаковки на ринок, наприклад: товари в упаковці з вагою упаковки понад 5 т на рік (Естонія); загальна кількість упаковки, розміщеної ними на ринку або в обіг за календарний рік, перевищує 300 кг, і одночасно їх річний обіг перевищує 2 500 000 чеських крон (Чехія); обсяг використаної упаковки за календарний рік перевищує 300 кг (Латвія), більше 0,5 т упаковки (Литва).

Організації колективної розширеної відповідальності утворюються в різних правових формах (неприбуткова організація, акціонерне товариство).

Обов'язковою умовою здійснення їх діяльності є дозвіл компетентного органу (Чехія, Польща), наявність договору з компетентним органом (Латвія) або ліцензія (Естонія), яку видає відповідальне міністерство. Діяльність такої колективної організації розширеної відповідальності може бути монополізована (Чехія) через умови, які склалися історично, а також по факту високого порогового значення охоплення послугами населення та муніципалітетів.

Окрім організацій колективної розширеної відповідальності, у Польщі та Литві передбачені угоди з відповідальними інституціями, представниками бізнесу та науки для забезпечення відповідальності виробника та імпортера, який виробляє товар в упаковці та/або пакує товар, перед суспільством та впровадження принципу циркулярної економіки.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\*Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*