

Інформаційна довідка
щодо особливостей правового регулювання в державах-членах
Європейського Союзу притягнення до відповідальності організацій
розширеної відповідальності виробника відходів пакування*

Вступ. Відповідно до статті 8а Директиви 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про відходи та скасування деяких директив¹ (далі – Директива 2008/98/ЄС) впровадження схем розширеної відповідальності виробника передбачає визначення державами-членами вимог до організацій розширеної відповідальності виробника (далі – ОРВВ), зокрема: встановлення мінімальних цільових показників у сфері управління відходами, релевантних для схем розширеної відповідальності виробника; запровадження системи звітування; вжиття необхідних заходів із забезпечення виконання обов’язків ОРВВ; визначення вимог до підтвердження фінансової спроможності ОРВВ тощо. За порушення перелічених вимог ОРВВ несуть різні види відповідальності.

З огляду на зазначене, існує необхідність дослідження особливостей правового регулювання в державах-членах Європейського Союзу (далі – ЄС) притягнення до відповідальності ОРВВ у сфері відходів пакування за невиконання вимог, визначених у законодавстві держав-членів, та порушення Директиви 2008/98/ЄС.

Детальніше щодо аналізу правових актів держав-членів ЄС у сфері управління відходами упаковки (пакування), зокрема щодо правових засад утворення й діяльності організацій колективної розширеної відповідальності виробників товарів в упаковці (пакуванні) або виробників упаковки (пакування) ідеться в аналітичних та інформаційних матеріалах, підготовлених Дослідницькою службою Верховної Ради України².

Основна частина. Згідно із законодавством Німеччини реєстрація ОРВВ здійснюється за умови, якщо організацією: створена необхідна система збору пакування; укладено угоди з державними постачальниками послуг з утилізації відходів; забезпечено наявність необхідних потужностей для сортування та переробки; укладено угоду про фінансування з координаційним офісом, а також доведено її фінансову спроможність³.

Вимоги щодо підтвердження фінансової спроможності вважаються виконаними, якщо ОРВВ демонструє, що вона може виконати всі свої існуючі та майбутні зобов’язання протягом наступних дванадцяти місяців. Фінансова спроможність ОРВВ не може бути підтверджена, якщо проти неї відкрито судове провадження у справі про банкрутство або якщо існує значна або неодноразова заборгованість зі сплати податків чи внесків на соціальне страхування. Компетентний орган із реєстрації ОРВВ перевіряє фінансову спроможність на

¹ Директива 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про відходи та скасування деяких директив. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/2008-98-ec.pdf>

² Парламентське дослідження щодо правового регулювання в державах-членах Європейського Союзу у сфері управління відходами упаковки. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/industry_policy/parliam_rs_indst/74122.html; Інформаційна довідка щодо правового регулювання в державах-членах Європейського Союзу у сфері управління відходами упаковки. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/industry_policy/inform_references-indst/74231.html

³ Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz - VerpackG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/verpackg/BJNR223410017.html>

основі річної фінансової звітності або на основі балансу й аудиторського висновку, а також: наявних фінансових ресурсів організації, включаючи залишки на банківських рахунках і зобов'язання за кредитами; коштів та активів за заставою тощо.

Статтею 36 Закону Німеччини про розміщення на ринку, повернення та якісну переробку пакування встановлено адміністративну відповідальність за правопорушення ОРВВ у цій сфері. Наприклад, щодо: порушення порядку подання звітності; порушення збору та переробки пакування; порушення порядку документування потоку підготовленого для повторного використання, переробленого, утилізованого пакування тощо.

Застосування адміністративних стягнень до ОРВВ забезпечують компетентні органи федеральних земель відповідно до законодавства федеральних земель.

Компетентний орган **Австрії** має «схвалити» ОРВВ. Однією з умов схвалення є підтвердження фінансової спроможності організацій покрити витрати на фінансування взятих на себе зобов'язань, включаючи достатнє фінансове забезпечення на майбутнє⁴. У разі невиконання цих вимог компетентний орган може відкликати своє «схвалення».

Фінансове забезпечення повинно бути захищеним від неплатоспроможності й підтверджується, зокрема, банківською гарантією або страховим полісом / заставою чи цінними паперами. Сума повинна відповідати середнім витратам і доходам організацій, очікуваним протягом трьох місяців, виходячи із середньорічних показників діяльності ОРВВ. У разі припинення діяльності ОРВВ або в разі визнання їх неплатоспроможності застава повинна бути доступною для кредиторів.

Адміністративну відповідальність ОРВВ регламентовано Законом про управління відходами⁵ і є аналогічною із практикою Німеччини.

Обов'язок утворення ОРВВ для виробників пакування у **Швеції** виник із 1 листопада 2023 року. Обов'язковою умовою реєстрації ОРВВ є надання гарантій своєї фінансової спроможності. Фінансове забезпечення ОРВВ має відповідати розміру вартості процесів збору відходів пакування за один місяць та переробки цих відходів протягом чотирьох місяців.

Загалом у Швеції до 2023 року саме муніципалітети були відповідальні за збір відходів пакування. Наразі відповідальність муніципалітетів щодо відходів пакування припиняється з моменту укладення договору з ОРВВ щодо передачі відповідних обов'язків. Якщо муніципалітет не уклав договір з ОРВВ, він сам займається подальшою переробкою відходів пакування, зібраних на території муніципалітету.

У випадку відсутності зареєстрованих ОРВВ на території окремого муніципалітету виробники пакування повинні сплачувати збори та щорічні внески

⁴ Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 – AWG 2002) StF: BGBl. I Nr. 102/2002 (NR: GP XXI RV 984 AB 1008 S. 94. BR: 6576 AB 6584 S. 685.). URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20002086>

⁵ Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 – AWG 2002) StF: BGBl. I Nr. 102/2002 (NR: GP XXI RV 984 AB 1008 S. 94. BR: 6576 AB 6584 S. 685.). URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20002086>

самостійно, а також екологічний штраф у розмірі 30 000 шведських крон відповідно до Постанови про екологічні штрафи⁶.

ОРВВ є відповідальними за належне управління відходами пакування відповідно до положень Екологічного кодексу⁷ та Регламенту про відповідальність виробника пакування⁸, що включає, зокрема: обов'язок збору, обробки, переробки пакування; обов'язок із фінансування муніципальної системи збору тощо.

Адміністративна відповідальність у вигляді штрафу встановлена щодо неподання або невчасного подання ОРВВ необхідної інформації, пов'язаної зі збором та обробкою відходів пакування, Шведському агентству з охорони навколишнього середовища. Проте, якщо ОРВВ перестає відповідати встановленим законодавством вимогам, і недоліки її діяльності є суттєвими, Шведське агентство з охорони навколишнього середовища може за власною ініціативою скасувати рішення про «схвалення» ОРВВ.

Відповідальність за нанесення шкоди навколишньому середовищу у **Фінляндії** визначена статтею 147 Закону про відходи⁹. Суб'єктами відповідальності є, зокрема, ОРВВ, які не виконують свої зобов'язання щодо дотримання цільових показників, встановлених законодавством ЄС і Фінляндії. Розмір штрафу складає 1 % від обороту компанії за попередній рік та становить щонайменше 500 євро і не більше 500 000 євро. За неподання даних моніторингу може бути накладено штраф у розмірі від 500 євро до 10 000 євро.

ОРВВ Фінляндії є неприбутковими організаціями, метою діяльності яких є виконання зобов'язань щодо відповідальності виробників пакування, які приєдналися до них. Приєднання до ОРВВ відбувається шляхом підписання відповідного договору, після чого відповідальність виробника пакування переходить до обраної організації.

Законом про відходи також передбачено, що в межах діяльності ОРВВ зобов'язання розподіляються між виробниками пакування на справедливій та рівноправній основі з урахуванням характеру та масштабу їх діяльності, а також таким чином, щоб уникнути створення перешкод у торгівлі та спотворення конкуренції¹⁰.

ОРВВ повинна мати достатні фінансові ресурси для належної організації своєї діяльності й безперервного виконання покладених на неї обов'язків протягом щонайменше шести місяців. Для підтвердження цього ОРВВ повинна подати до компетентного органу відповідний звіт та план дій щодо повторного використання й поводження з відходами пакування. Звіт і план необхідно подавати щорічно або, якщо діяльність ОРВВ суттєво змінюється, протягом трьох місяців із моменту виникнення таких змін (стаття 64 Закону про відходи).

⁶ Förordning (2012:259) om miljöstraffavgifter. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2012259-om-miljosanktionsavgifter_sfs-2012-259/#K11

⁷ Miljöbalk (1998:808). URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808/#K15

⁸ Förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20221274-om-producentansvar-for_sfs-2022-1274/#K4

⁹ Jätelaki. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110646?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=J%C3%A4telaki#L15P142>

¹⁰ Jätelaki 17.6.2011/646. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110646?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=J%C3%A4telaki>

Правило розширеної відповідальності виробника у сфері пакування набуде чинності 31 грудня 2024 року в Данії відповідно до Закону № 807 від 9 червня 2020 року¹¹. До прийняття відповідного Закону в Данії не існувало схеми розширеної відповідальності виробника пакування і товарів у пакуванні та відходи пакування не відділялися від побутових відходів. Витрати на управління відходами входили до бюджету місцевих органів влади, за винятком скляних відходів. Проте, цілі, передбачені Директивою Європейського Парламенту та Ради 94/62/ЄС від 20 грудня 1994 року про упаковку та відходи упаковки, були досягнуті Данією ще в 2001 році¹². Наразі датським урядом розробляються підзаконні нормативні акти. Згідно із Законом про охорону навколишнього середовища встановлено відповідальність за нанесення екологічної шкоди або безпосередньо створення потенційної небезпеки нанесення екологічної шкоди¹³.

Висновки. Концепція «розширеної відповідальності виробника» у сфері управління пакуванням у ЄС включає обов'язкове утворення ОРВВ або приєднання виробників пакування / товарів у пакуванні до ОРВВ, покриття учасниками витрат діяльності ОРВВ і передачу таким організаціям відповідальності за належне управління відходами пакування.

Національним законодавством досліджуваних держав, як правило, передбачено адміністративну відповідальність ОРВВ за невиконання своїх обов'язків, однак не встановлено обов'язку учасника ОРВВ нести солідарну відповідальність. Проте законодавство Австрії передбачає обов'язкове врегулювання в угоді між ОРВВ та її членами (учасниками) питання здійснення додаткових платежів і право на відшкодування будь-яких відхилень від визначених в угоді сум, виявлених під час аудиту. На наш погляд, запорукою захисту від неплатоспроможності ОРВВ є регламентовані законодавством превентивні заходи щодо попереднього підтвердження фінансової спроможності ОРВВ виконувати взяті на себе обов'язки за певний період.

*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.*

¹¹ Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse LOV nr 807 af 09/06/2020. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2020/807>

¹² PRO Europe.Packaging waste legislation in Denmark. URL: <https://www.pro-e.org/Denmark>

¹³ Bekendtgørelse af lov om miljøbeskyttelse. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2022/100#id9a1b498f-8148-443e-9e9b-1ca3658f7a81>