



www.facebook.com/NowasteUkraine
www.nowaste.com.ua
[@nowasteukraine](https://www.instagram.com/nowasteukraine)

Громадська організація «Україна без сміття»
ЄДРПОУ 40218263

e-mail: hello@nowaste.org.ua
Тел. +380633126973

Сьогодні Україна перебуває на критично важливому етапі формування системи розширеної відповідальності виробника (РВВ) у сфері пакування. Саме закон **“Про пакування і відходи пакування”** має стати одним із ключових євроінтеграційних інструментів переходу України до циркулярної економіки відповідно до **Waste Framework Directive** та нового **Packaging and Packaging Waste Regulation (PPWR)**.

Однак поточна редакція законопроекту містить **дві системні небезпеки**, які можуть повністю спотворити логіку реформи.

Перша небезпека полягає у відсутності гарантій високоякісного рециклінгу. Закон передбачає організацію роздільного збирання відходів пакування, однак фактично не створює механізмів, які гарантують, що ці відходи будуть направлені саме на рециклінг. У законі відсутня достатньо жорстка система простежуваності потоків відходів до фінальної операції рециклінгу, а також відсутній чіткий пріоритет high-quality recycling як основної мети системи.

Це створює ризик, що роздільно зібрані відходи пакування можуть бути спрямовані на спалювання, виробництво RDF/SRF, co-processing або інші операції енергетичного відновлення. Фактично Україна може побудувати систему збору відходів для спалювання, а не систему циркулярної економіки. Це суперечить самій логіці **PPWR, Circular Economy Action Plan** та європейській **ієрархії управління відходами**, де пріоритет надається запобіганню утворенню відходів, повторному використанню та рециклінгу, а не energy recovery.

Особливо небезпечним це є в умовах України, де переробна галузь вже сьогодні критично недозавантажена вторинною сировиною. Значна частина українських переробних підприємств працює менш ніж на 50% своєї потужності саме через дефіцит якісно зібраної та відсортованої сировини. Заводи з перероблення паперу, скла, полімерів уже зараз не доотримують необхідні обсяги матеріалів від системи заготівлі та роздільного збору. У такій ситуації спрямування придатних до рециклінгу відходів пакування на спалювання фактично означатиме вилучення ресурсів з української економіки та подальше ослаблення національної переробної галузі.

Друга небезпека — це закладений у проєкті закону конфлікт інтересів між виробниками та органами місцевого самоврядування (ОМС).

Суть системи РВВ полягає в тому, що саме виробник фінансує управління відходами свого пакування. Завдяки цьому виробник отримує економічну мотивацію змінювати дизайн пакування: зменшувати його вагу, спрощувати склад матеріалів, відмовлятися від складних комбінованих форматів, збільшувати придатність пакування до рециклінгу та впроваджувати reusable-рішення. Саме так РВВ змінює ринок і стимулює eco-design.

Однак у поточній редакції закону виникає ситуація, коли **виробники фінансують** систему, але **фактичний контроль** над потоками відходів значною мірою переходить до **ОМС**, які можуть бути економічно зацікавлені не в рециклінгу, а у використанні цих відходів як палива для енергетичних потреб.

Це прямий конфлікт інтересів між **виробниками**, які фінансують систему, та **операторами**, зацікавленими у **спалюванні відходів** як паливного ресурсу.

Для бізнесу виробників, який працює відповідно до принципів ESG та корпоративної соціальної відповідальності, неприйнятно фінансувати систему, де придатне до рециклінгу пакування фактично перетворюється на паливо для спалювання. Це суперечить самій логіці європейської моделі РВВ, яка створювалася для розвитку **циркулярної економіки**, екодизайну та повернення матеріалів у виробництво.

Якщо бізнес не бачить гарантій реального рециклінгу та повернення матеріалу в економіку, він неминуче почне **опиратися такій моделі**, оскільки буде змушений пояснювати своїм міжнародним партнерам, інвесторам та аудиторам, чому кошти в межах РВВ фактично спрямовуються на спалювання відходів. У результаті це може призвести до тривалих **конфліктів між бізнесом і державою, судових спорів, втрати довіри до реформи** та чергового затягування впровадження системи розширеної відповідальності виробника в Україні.

Нижче надаємо SWOT аналіз закону і розділи закону, які прямо вказують на зазначені ризики.

<p>S (STRENGTHS) – СИЛЬНІ СТОРОНИ</p> <p>СИСТЕМНІ ПЕРЕВАГИ МОДЕЛІ ОРВВ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ЧІТКЕ ДЖЕРЕЛО ФІНАНСУВАННЯ (ВНЕСКИ ВИРОБНИКІВ) • ПРИВ'ЯЗКА ДО ОБСЯГІВ ЗБОРУ (ГРОШІ ЙДУТЬ ЗА ТОННОЮ) • МОЖЛИВІСТЬ ШВИДКОГО МАСШТАБУВАННЯ (ЧЕРЕЗ ОРВВ) • ГНУЧКІСТЬ У ВИБОРІ ОПЕРАТОРІВ І МОДЕЛЕЙ ЗБОРУ • ОРІЄНТАЦІЯ НА ДОСЯГНЕННЯ КРІ (РЕЦИКЛІНГ, REUSE) • ІНТЕРЕС ДО ОПТИМІЗАЦІЇ ВИТРАТ (ЕКОДИЗАЙН ПАКОВАННЯ, ЕФЕКТИВНІ МАРШРУТИ, СОРТУВАННЯ ВСІХ ПАКОВАНЬ) <p>ПЕРЕВАГИ В РОБОТІ З ГРОМАДАМИ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ОРВВ МОЖЕ ІНВЕСТУВАТИ В ІНФРАСТРУКТУРУ (КОНТЕЙНЕРИ, ЛОГІСТИКА) • ОРВВ МОЖЕ ПОКРИТИ ВИТРАТИ, ЯКІ ГРОМАДА "НЕ ТЯГНЕ" • МОЖЕ ЗАПУСКАТИ НОВІ МОДЕЛІ (DROP-OFF, ДЕПОЗИТ) • МОЖЕ ПРИВНОСИТИ СТАНДАРТИ ЄС (МАРКУВАННЯ, DATA, TRACEABILITY) 	<p>W (WEAKNESSES) – СЛАБКІ СТОРОНИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ЗАЛЕЖНІСТЬ ВІД ЗАКОНОДАВЧОЇ КОНСТРУКЦІЇ (ЯКЩО ВОНА СЛАБКА — СИСТЕМА НЕ ЗАПРАЦЮЄ) • ПОТРЕБА ШВИДКО БУДУВАТИ СИСТЕМУ "З НУЛЯ" • ВИСОКА СКЛАДНІСТЬ КООРДИНАЦІЇ (ГРОМАДИ + СМІТТЄВІ ОПЕРАТОРИ + ПЕРЕРОБНИКИ) • ОБМЕЖЕНА ДОВІРА З БОКУ ГРОМАД (НОВИЙ ПІДХІД) • ФІНАНСОВА НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ НА СТАРТІ (ОБСЯГИ ПАКОВАННЯ, ВНЕСКИ В ОРВВ) • ВІДСУТНІСТЬ ПОВНИХ ДАНИХ ПРО ПОТОКИ ВІДХОДІВ НА РІВНІ ГРОМАД
---	--

**SWOT аналіз
ЗАКОНУ УКРАЇНИ Про пакування та відходи пакування**

<p>O (OPPORTUNITIES) – МОЖЛИВОСТІ</p> <p>СИСТЕМНІ МОЖЛИВОСТІ</p> <ul style="list-style-type: none"> • РОЗБУДОВА ІНФРАСТРУКТУРИ РОЗДІЛЬНОГО ЗБОРУ • ЗМЕНШЕННЯ ЗАХОРОНЕННЯ • ІНТЕГРАЦІЯ В РИНОК ЄС • СТВОРЕННЯ РИНКУ ВТОРСИРОВИНИ • ЦИФРОВІЗАЦІЯ (ЕКОСИСТЕМА) • TRACEABILITY (ПРОСТЕЖУВАНІСТЬ) • ПРОЗОРІСТЬ ДАНИХ • КОНТРОЛЬ І ДОВІРА <p>ДЛЯ БІЗНЕСУ</p> <ul style="list-style-type: none"> • СТИМУЛ ДО ECO-DESIGN • ЗНИЖЕННЯ ВИТРАТ НА СФЕРУ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ У ДОВГОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ • ДОСТУП ДО ВИСОКОЯКІСНОЇ ВТОРИННОЇ СИРОВИНИ <p>ДЛЯ ГРОМАД</p> <ul style="list-style-type: none"> • СТАБІЛЬНЕ ФІНАНСУВАННЯ • СУЧАСНА ІНФРАСТРУКТУРА • ЗМЕНШЕННЯ ТПВ НА ПОЛІГОНАХ • РОБОЧІ МІСЦЯ 	<p>T (THREATS) – ЗАГРОЗИ</p> <p>1. ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Внески не покривають реальні витрати • висока витратність роздільного збору в малих громадах • незастійливість окремих потоків (гумка, композитна тара) • відсутність мотивації внесків в ОРВВ <p>СИСТЕМА ПРАЦЮЄ "В МІНУС" АБО ФОРМАЛЬНО</p> <p>2. РИЗИКИ ДАНИХ І КОНТРОЛЮ</p> <ul style="list-style-type: none"> • відсутність прозорості зв'язності • маніпуляції з обсягами • "тілловий рециклінг" • неможливість відстежити потоки <p>ВІДХОДИ ПАКОВАННЯ ЗБИРАЮТЬСЯ НЕ ДЛЯ ЦІЛЬОЇ РЕЦИКЛІНГУ</p> <p>3. РИЗИКИ КОНКУРЕНЦІЇ З КОМУНАЛЬНОЮ СИСТЕМОЮ</p> <ul style="list-style-type: none"> • комунальні підприємства не зацікавлені в рециклінгу (втілює стара практика захоронення) • конфлікт інтересів (менше відходів = менше доходів) • проєктит змішаного збору • інші зміни моделі <p>САБОТАЖ АБО ІМІТАЦІЯ СИСТЕМИ</p> <p>4. РЕГУЛЯТОРНІ РИЗИКИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • нечіткі визначення термінів (ХТО виробник?) • відсутність full cost coverage • відсутність самодій впливів за невиконання цільових показників • немає обов'язковості для громад укладати договори з ОРВВ • перевалювання фінансів збору на омс (при цьому омс не несуть відповідальність за цільові показники) <p>5. ІНСТИТУЦІЙНІ РИЗИКИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • громада відмовляється від співпраці • громада нівує "чужого" оператора • монополізація на рівні міста • відсутність чітких правил договорів • подвійний вплив (показник рішення може суперечити цілям рециклінгу) <p>ОРВВ НЕ ЗМОЖЕ ФІЗИЧНО РОЗМІСТИТИ КОНТЕЙНЕРИ</p> <p>6. ІНФРАСТРУКТУРНІ РИЗИКИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • відсутність місць для контейнерів • конкуренція за локації (змішані відходи vs роздільний збір) • блокування встановлення контейнерів • нерівномірне покриття території <p>ОРВВ НЕ ЗМОЖЕ ВИКОНАТИ ЦІЛЬОВІ ПОКАЗНИКИ</p> <p>7. ЮРИДИЧНІ РИЗИКИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • судові спори з громадами / операторами • оскаржені рішення • відсутність стандартних договорів
--	--

Стаття 42

“Основні засади функціонування систем збирання відходів пакування”

“Спалювання або видалення відходів пакування, що відповідає критеріям проєктування пакування, придатного для рециклінгу ... не допускається... крім відходів, рециклінг яких неможливий або не забезпечує найкращого екологічного результату”.

Припущення щодо “найкращий екологічний результат” - є юридично невизначеним, бо не містить критеріїв, методики оцінки, не визначає, хто саме встановлює цей “кращий результат”.

Стаття 42, частина 3

“Роздільне збирання”

У статті описано: охоплення території, інфраструктуру, доступ, принципи системи.

Не описано, що: **роздільно зібрані відходи** мають бути передані саме на рециклінг.

Стаття 35

“Особливості розширеної відповідальності виробника у сфері управління відходами пакування”

У поточній редакції виробники фінансують: збирання, сортування, оброблення, recovery, видалення.

Тобто, кошти виробників **можуть законно йти**: на recovery, на виробництво RDF, **на спалювання**. В статті не прописано умову, що *“придатні до рециклінгу відходи пакування мають бути спрямовані на рециклінг у пріоритетному порядку”*.

Стаття 46

“Цільові показники рециклінгу”

У законі є цілі рециклінгу, але **немає механізму підтвердження**, що матеріал був рецикльований (а не видалений). Для виконання цільових показників (рециклінгу) потрібна чітка **простежуваність** операцій від збору до рециклінгу в “Екосистемі”.

Розділ 6

“Системи збирання відходів пакування”

Розділ описує: логістику, інфраструктуру, організацію роздільного збирання, але **не описує** процес кінцевого високоякісного **рециклінгу** (high-quality recycling). На нашу думку, це недбалість не вказувати опис основної операції в законі “про рециклінг”.

Висновок.

В закон потрібно внести чітку норму про те, що **“роздільно зібрані відходи пакування, придатні до рециклінгу, не можуть бути спрямовані на спалювання або інші операції енергетичного відновлення.”**

Всі правки до проєкту закону були надані Екокомітету вчасно і в означеній формі, ознайомитися з ними можна на сайті УБС: <https://nowaste.com.ua/advokacia/>