

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.2.23>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ОДНОРАЗОВИХ ПЛАСТИКОВИХ ВИРОБІВ У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Кречик А.С.,

*студент I курсу магістратури факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Кривець О.В.,

*студент I курсу магістратури факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Савчук О.О.,

*кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри екологічного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Кречик А.С., Кривець О.В., Савчук О.О. Правове регулювання обмеження використання одноразових пластикових виробів у Європейському Союзі.

У статті аналізується проблема пластикових відходів у контексті переходу до циркулярної економіки, що є одним із пріоритетів політики Європейського Союзу. Наголошено на впровадженні обмеження на використання пластикової продукції, починаючи з Директиви 2008/98/ЄС, яка встановлює основні рамки управління відходами, включаючи пластик, з акцентом на рециклінг та перехід до циркулярної економіки, з метою досягнення цільових показників до 2025, 2030 і 2035 років. Основна увага приділяється Директиві 2019/904 щодо зменшення використання одноразових пластикових виробів, що спрямована на зменшення негативного впливу пластику на довкілля. Директива передбачає заборону на певні види одноразових пластикових товарів, включаючи пластикові кришки, які повинні залишатися прикріпленими до контейнерів під час використання. Аналізується важливість гармонізації законодавства країн-членів ЄС у процесі імплементації цієї Директиви, оскільки відмінності в національних законах можуть призвести до правових конфліктів.

Окремо розглядаються економічні виклики для країн із менш розвиненими системами управління відходами, які можуть мати труднощі з виконанням вимог у встановлені строки. У статті акцентується увага на необхідності впровадження нових технологій та екологічно сталих моделей споживання, щоб забезпечити ефективне виконання положень Директиви. Розглядаються також приклади ініціатив, спрямованих на зменшення використання одноразового пластику, таких як система депозитів на пластикові пляшки в Німеччині та швейцарська програма ReCircle. Україна також впроваджує заходи щодо зменшення пластикових відходів, однак наразі законодавчі ініціативи потребують подальшого розвитку для досягнення глобальних екологічних цілей. У статті підкреслюється важливість підвищення правосвідомості серед громадян і бізнесу для успішного переходу до циркулярної економіки.

Ключові слова: циркулярна економіка, пластикові відходи, Директива 2019/904, одноразові пластикові вироби, переробка пластику, екологічна політика, управління відходами.

Krechyk A.S., Kryvets O.V., Savchuk O.O. Legal regulation of restriction of use of disposable plastic products in the European Union.

The article analyses the problem of plastic waste in the context of transition to a circular economy, which is one of the priorities of the European Union's policy. The author emphasises the introduction of restrictions on the use of plastic products, starting with Directive 2008/98/EC, which establishes a basic framework for waste management, including plastic, with a focus on recycling and the transition to a circular economy, in order to achieve targets by 2025, 2030 and 2035. The main focus is on Directive

2019/904 on the reduction of the use of single-use plastic products, which aims to reduce the negative impact of plastic on the environment. The Directive provides for a ban on certain types of single-use plastic goods, including plastic lids that must remain attached to containers during use. The article analyses the importance of harmonising the legislation of the EU member states in the process of implementing this Directive, as differences in national laws may lead to legal conflicts.

The economic challenges for countries with less developed waste management systems, which may have difficulty meeting the requirements within the established timeframe, are also considered. The article emphasises the need to introduce new technologies and environmentally sustainable consumption patterns to ensure effective implementation of the Directive. Examples of initiatives aimed at reducing the use of single-use plastic, such as the deposit system for plastic bottles in Germany and the Swiss ReCircle programme, are also discussed. Ukraine is also implementing measures to reduce plastic waste, but legislative initiatives need to be further developed to achieve global environmental goals. The article emphasises the importance of raising legal awareness among citizens and businesses for a successful transition to a circular economy.

Key words: circular economy, plastic waste, Directive 2019/904, single-use plastic products, plastic recycling, environmental policy, waste management.

Постановка проблеми. Проблема пластикових відходів неодноразово підіймалася на рівні Європейського Союзу (далі – ЄС). Наприкінці 2015 року Європейська комісія визнала пластик одним із пріоритетів у затвердженому плані переходу ЄС до циркулярної економіки [1]. У 2017 році Комісія оголосила про плани забезпечити, щоб до 2030 року вся пластикова упаковка була придатною для переробки [2]. А у «Європейській стратегії щодо пластику в циркулярній економіці» було зазначено, що чинна практика виробництва, використання та утилізації пластику часто не враховує економічних переваг циркулярного підходу та завдає значної шкоди довкіллю [3]. У документі також наголошувалося на важливості співпраці всіх учасників економічних процесів для протидії деградації навколишнього середовища.

Особливу увагу було приділено ролі індустрії пластмас, впровадження інновацій у якій може створити нові можливості для розвитку. Стратегія передбачає розвиток розумної, інноваційної та стійкої індустрії пластику, де дизайн і виробництво відповідатимуть вимогам повторного використання, ремонту та переробки. Крім того, у стратегії підкреслюється, що громадяни, уряди та промисловість мають підтримувати більш стійкі моделі споживання та виробництва пластику, що сприятиме соціальним інноваціям та підприємництву, відкриваючи нові можливості для всіх європейців.

Такий підхід є основою для створення ефективної та стійкої системи поводження з пластиковими відходами, що дозволить зменшити негативний вплив на довкілля та підвищити конкурентоспроможність європейської економіки та є прикладом для країн, які переходять від лінійної до циркулярної економіки.

Стан опрацювання проблеми. У розробку правової проблематики щодо обмеження використання пластику в ЄС внесли вклад такі вчені та експерти у галузі екологічного права ЄС: Марія Лідінгтон, Лоренс Гландсдорф, Патриція Бірн, Джейн Буллок, Найджел Гаунсселл, Філіп Сандс.

Метою статті є дослідження європейської системи управління відходами в контексті обмеження використання одноразових пластикових виробів.

Вклад основного матеріалу. Пластикова продукція займає значне місце серед антропогенних забруднювачів довкілля. Щороку у світі виробляється понад 430 мільйонів тонн пластику, дві третини цього об'єму перетворюється на сміття, осідаючи на землі, в морі та в повітрі й дедалі частіше потрапляючи до продуктів харчування. Пластик – загроза для здоров'я, довкілля та клімату. Щорічний соціальний та економічний збиток, яке завдає пластикове забруднення, оцінюється в суму від 300 до 600 мільярдів доларів [4].

У зв'язку з глобальними викликами, ЄС почав активніше впроваджувати обмеження на використання пластикової продукції. Одним із перших кроків стало прийняття Директиви 2008/98/ЄС про відходи та про скасування деяких директив (далі – Директива 2008/98/ЄС), яка встановила основні рамки для управління відходами, під яким розуміють «будь-яку речовину чи предмет, яких володільець позбувається, або має намір чи зобов'язаний позбутися» [5]. Пластик як один з видів відходів не регулюється окремо, а входить до збірної назви «муніципальні відходи», а тому до нього висувається загальні вимоги щодо управління муніципальними відходами, одним з ос-

новних є підготовка до повторного використання та рециклінг. З метою досягнення цілей щодо переходу до циркулярної економіки встановлено цільові показники, які зобов'язують держав-членів вживати необхідних заходів для їх досягнення, зокрема: до 2025 року рециклінг муніципальних відходів повинен досягти мінімум 55% за масою, а до 2030 року цей показник має зрости до 60%, а до 2035 року - до 65%.

ЄС надав державам-членам достатньо часу для реалізації вимог Директиви 2008/98/ЄС та адаптації системи управління відходами до нових стандартів, що дозволило поступово підготуватися до переходу на більш екологічні моделі. Директива передбачає поетапне досягнення цільових показників, що дає країнам можливість впроваджувати відповідні заходи та інфраструктуру з урахуванням національних особливостей. Такий підхід забезпечує сталість реформ для переходу до циркулярної економіки.

Проте Директива 2008/98/ЄС не могла передбачити тих викликів, з якими людство стикнулося в наступні роки, особливо зростаючу кількість одноразового пластику та його вплив на навколишнє середовище. Тоді ще не було повного розуміння масштабів забруднення морів та океанів пластиковими відходами. З часом стало зрозуміло, що необхідно змінити підхід до вирішення цієї проблеми.

У січні 2018 року Європейська комісія представила стратегію «Європейську стратегію щодо пластику в циркулярній економіці», спрямовану на зміну уявлень про виробництво та використання пластику. Одним із основних завдань стратегічного документу є досягнення того, щоб до 2030 року всі пластикові упаковки були призначені для повторного використання або переробки [1]. Це вписується у загальну європейську політику стосовно переходу до циркулярної економіки: ефективне використання ресурсів та зменшення об'ємів пластикових відходів. Отже, Європейський Союз прагне зменшити негативний вплив пластику на природу та здоров'я людей шляхом впровадження більш екологічно сталих процесів виробництва та споживання. З цією метою у 2019 році було прийнято Директиву 2019/904 про зменшення впливу окремих пластикових виробів на довкілля (далі – Директива 2019/904).

Директива 2019/904 регулює не всі види пластику, а лише одноразові пластикові вироби, перелічені у Додатку, які становлять близько 86 % від усього пластику, знайденого на пляжах Союзу, що пов'язано з його легкодоступністю. Споживання такого пластику лише зростатиме, що викликає хвилювання з боку інституціональних органів ЄС. З метою обмеження негативного впливу одноразових пластикових виробів на навколишнє середовище, держави-члени зобов'язані обмежити їх розміщення на ринку.

У розумінні Директиви 2019/904 під одноразовим пластиковим виробом потрібно розуміти *«виріб, який повністю або частково виготовлений із пластику і який не був задуманий, спроектований або розміщений на ринку для того, щоб протягом свого життєвого циклу здійснювати багаторазові цикли шляхом повернення виробнику для повторного наповнення або повторного використання з тією самою метою, для якої він був задуманий»* [6].

Стаття 5 Директиви 2019/904 передбачає, що *«держави-члени забороняють розміщення на ринку одноразових пластикових виробів, перелічених у частині В Додатку, та виробів, виготовлених з оксорозкладаного пластику»* [6]. Наприклад, з 2021 року на ринку ЄС діє заборона на такі пластикові товари: столові прибори, соломинки для напоїв, ватні палички, ємності для напоїв з пінополістиролу і т.д. Проте така заборона не розповсюджується на ватні палички та соломинки, які використовуються в медицині.

Фактично такі обмеження спрямовані на перехід до товарів багаторазового використання і Директива 2019/904 покладає на держави-члени реалізувати це зобов'язання за допомогою маркетингових обмежень та заохочувати використання товарів, придатних для багаторазового використання. При цьому просвітницька та інформаційна діяльність держав-членів є ключовим елементом у досягненні цієї мети. Стаття 10 Директиви 2019/904 передбачає вжиття заходів для інформування та заохочення відповідальної поведінки споживачів щодо наявності альтернатив багаторазового використання.

Такий підхід передбачає м'який перехід до використання багаторазових товарів, на відміну від більш жорстких заходів, що застосовувалися в інших державах. Урядові та неурядові організації Тайваню розробили графік скорочення і відмови від одноразових пластикових виробів. До 2030 році буде заборонено виробляти, імпортувати і продавати одноразові пластикові вироби будь-де, а це означає, що Тайвань буде країною, де одноразове використання пластику не буде [7]. Однак ЄС

надає державам-членам можливість адаптуватися до нових вимог поступово, забезпечуючи баланс між екологічними зобов'язаннями та економічними реаліями. Це дозволяє уникнути різких змін у виробництві та споживанні, даючи час на перехід до більш сталих моделей споживання. Водночас, завдяки маркетинговим обмеженням та просвітницькій діяльності, країни ЄС сприяють формуванню екологічної свідомості, що допомагає громадянам і бізнесу добровільно переходити на багаторазові та екологічні рішення [8]. Тобто, відповідні заходи є наглядним прикладом дотримання концепції сталого розвитку щодо необхідності встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб людства і захистом екологічних інтересів.

Для деяких товарів проблему сміття (наприклад, кришки від пластикових контейнерів) та інші впливи на навколишнє середовище можна вирішити за допомогою змін у дизайні продукту та переходу на більш екологічні замітники (наприклад, заміна пластикового вмісту). Одним із ключових елементів Директиви 2019/904 є вимога щодо проектування пластикових кришок таким чином, щоб вони залишалися прикріпленими з корпусом під час використання. Це зумовлено високим рівнем забруднення морських та річкових екосистем пластиковими кришками, які становлять значну частину одноразових відходів у природі. Таким чином, Директива 2019/904 має чітке юридичне підґрунтя і спрямована на досягнення низки правових та екологічних цілей Європейського Союзу.

Такі вимоги є частиною правової та екологічної стратегії, яка реалізує принципи попередження забруднення та відповідальності виробників, закріплені в законодавстві ЄС. Саме тому держави-члени зобов'язані реалізовувати заходи, які спрямовані на зменшення кількості одноразових пластикових відходів та забезпечувати більш ефективне управління відходами.

Норми Директиви 2019/904 покладають юридичні обов'язки для виробників, які виробляють та імпортують пластикові пляшки в ЄС. Заборона продажу пляшок із відокремлюваними кришками після червня 2024 року полягає в тому, що виробники змушені адаптувати свої продукти до нових вимог, з метою доступ до ринку ЄС, що є формою прямого регулювання ринку і забезпечується на національному рівні через адміністративні санкції у випадку їх недотримання та підсилює ефективність виконання зобов'язань.

Не менш важливу роль у переході до циркулярної економіки відіграє правосвідомість бізнесу та окремих громадян, особливо у сфері використання та переробки пластику. Усвідомлення екологічних наслідків пластикових відходів спонукає до змін як на рівні окремих ініціатив, так і в масштабах бізнесу, стимулюючи пошук рішень для мінімізації відходів та впровадження систем багаторазового використання.

Один із яскравих прикладів — ініціатива щодо зменшення використання одноразових пластикових пляшок у ЄС. Наприклад, у Німеччині система депозитів на пластикові пляшки («Pfand») заохочує громадян повертати використані пляшки в торгові точки для переробки, повертаючи їм частину витрат [9]. Цей приклад демонструє, як державна політика у поєднанні з екологічною свідомістю громадян, сприяє зменшенню пластикових відходів і впровадженню моделей повторного використання.

Револьюційною ініціативою на міжнародному рівні є «ReCircle» у Швейцарії. Її концепція полягає у багаторазовому використанні упаковок, які замінюють одноразові пластикові контейнери на більш екологічні. Користувачі сплачують депозит за багаторазовий контейнер або чашку, користуються ними та повертають у мережі партнерів для отримання нової упаковки або повернення депозиту. Важливим аспектом є те, що старі контейнери рециклінуються виробником, що підтримує циркулярну економіку. Система допомагає скорочувати пластикові відходи і зберігати ресурси [10].

В Україні обмеження використання пластикової продукції регулюється секторальним законом, зокрема Законом «Про обмеження обігу пластикових пакетів», однак правовий розвиток у цій сфері відійшов на другий план, що ставить під загрозу досягнення цілей сталого розвитку до 2030 року. Проте громадські ініціативи в Україні не чекають ухвалення законопроектів, а активно здійснюють свою діяльність. Наприклад, громадські організації знайшли баланс між зменшенням забруднення від кришок та вигодою від них. Діяльність ініціатив спрямована на залучення громади до збору кришечок, які відправляють на переробку.

Проте Директива 2019/904 має недоліки. Одним із таких — імплементація та гармонізація законодавств держав-членів ЄС. Хоча Директива 2019/904 встановлює загальні вимоги для всіх країн Союзу, національні уряди мають впровадити законодавчу базу для її виконання. У резуль-

таті, в кожній країні можуть виникати відмінності у способах її виконання, що може призвести до юридичних конфліктів між країнами або між національними нормами та законодавством ЄС. Це пов'язано із застосуванням статті 4 Директиви «держави-члени вживають необхідних заходів для досягнення амбітного та сталого скорочення споживання одноразових пластикових виробів [...]». Ці заходи мають досягти вимірюваного кількісного скорочення споживання одноразових пластикових виробів, перелічених у частині А Додатка, на території держави-члена до 2026 року порівняно з 2022 роком» [6]. Тобто, Держави-члени самостійно обирають заходи, які варто запровадити у своїй країні, відповідно до конкретного національного контексту.

Один із ключових недоліків Директиви полягає в тому, що вона не завжди враховує особливості економічного розвитку окремих держав-членів. Для країн із менш розвиненими системами управління відходами може бути складно виконати вимоги Директиви в зазначені строки, що призводить до порушення принципу рівності у доступі до ринку ЄС, створюючи нерівні умови для бізнесу в різних країнах-членах. Для таких компаній у Польщі як ZELAN та Bittner Packaging Директива стала шоком. Співвласник Bittner Packaging коментує її так: «Ми очолили цю компанію в червні 2015 року, і наш план розвитку і всі активності, які ми проводили до травня 2018 року, передбачали модернізацію виробництва за існуючою моделлю, в рамках продуктового портфеля на той момент, який, як виявилось, сьогодні на 90% підпадає під ринкові обмеження [запровадженні Директивою] (Mach, Interview)» [11]. У статті 17 Директиви 2019/904 передбачається, що «держави-члени повинні ввести в дію закони, нормативно-правові акти та адміністративні положення, необхідні для виконання цієї Директиви, до 3 липня 2021 року», однак деякі країни, як Фінляндія, Чехія, Словаччина, Румунія, Болгарія та Хорватія зіткнулися з труднощами в імplementації, яку здійснили майже через рік, а Польща лише в квітні 2023 року. На нашу думку, такі порушення з боку держав-членів пов'язанні з відтермінуванням покладення обов'язку на підприємства, розуміючи національні особливості та складнощі, які можуть виникнути при швидкому встановленні обмежень. Проте ми вважаємо, що ЄС у повній мірі виконав вимоги *vacatio legis*, а тому суб'єкти господарювання мали достатню можливість адаптуватися до змін нового законодавства.

Також важливо зазначити, що система контролю та нагляду за виконанням вимог Директиви 2019/904 залежить від національних органів влади. У країнах із слабкими механізмами правозастосування її виконання може бути недостатньо ефективним, що підриває загальний результат ЄС.

Економічні стимули є більш ефективними у досягненні цілей сталого розвитку. Погоджуємось з думками науковців, що «податки можуть відігравати важливу роль у переформуванні дій населення, зменшенні виробництва та споживання товарів. Податок може стягуватися в різних частинах ланцюга виробництва, переробки, споживання та відходів, залежно від основної мети податку. Єдиної проблеми з пластиком не існує, оскільки ланцюг є довгим і складним. На практиці «податок на пластик» може бути фактично набором податків, кожен з яких покликаний викликати певну поведінкову відповідь у частині ланцюга, включаючи виробників та споживачів. Будь-який податок повинен бути цільовим, ефективним, справедливим, прогресивним, прозорим і базуватися на принципі «забруднювач платить»» [8].

Тому, Директива 2019/904 є революційним кроком у боротьбі з пластиковим забрудненням, однак її впровадження потребує ретельного нагляду, узгодження з національними законодавствами та забезпечення підтримки від бізнесу для уникнення правових колізій і забезпечення ефективності її виконання, але є прикладом для імplementації іншими країнами.

Висновок. Директива 2019/904 є важливим кроком у боротьбі з пластиковим забрудненням, оскільки вона спрямована на зменшення впливу окремих одноразових пластикових виробів на довкілля. Проте її успішна реалізація вимагає не лише ретельного нагляду, але й ефективної координації з національними законодавствами держав-членів ЄС. Це дозволить уникнути правових колізій і забезпечить належне виконання на місцях. Крім того, залучення бізнесу через стимули або інші форми підтримки є ключовим для забезпечення переходу до більш сталих рішень. Директива 2019/904 також є зразком для інших країн, які можуть адаптувати подібні заходи у боротьбі зі шкідливим впливом пластику на навколишнє середовище.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Closing the loop – an EU

- action plan for the Circular Economy. European Commission, 2 December. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0614&from=PL> (дата звернення: 14.10.2024 р.)
2. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry – a renewed EU Industrial Policy Strategy. European Commission, 13 September. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c8b9aac5-9861-11e7-b92d-01aa75ed71a1_0001.02/DOC_1&format=PDF (дата звернення: 14.10.2024 р.)
 3. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European Strategy for Plastics in a Circular Economy. European Commission, 16 January. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A28%3AFIN> (дата звернення: 14.10.2024 р.)
 4. Negotiations on plastic pollution, 13 November 2023. URL: <https://news.un.org/ru/story/2023/11/1446747> (дата звернення: 14.10.2024 р.)
 5. Про відходи та про скасування деяких директив: Директива Європейського парламенту і Ради від 19 листопада 2008 року № 2008/98/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_029-08#Text (дата звернення: 14.10.2024 р.)
 6. Directive (EU) 2019/904, 2019. Directive (EU) 2019/904 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment (Text with EEA relevance). The Official Journal of the European Union, 12 June. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/904/oj> (дата звернення: 14.10.2024 р.)
 7. Xavier Sun. Taiwan Soon to be Plastic Free. *Waste Not Asia*, Vol. 1, Issue 1, January to March 2018. Pp. 16–20. URL: <https://www.no-burn.org/taiwan-soon-to-be-plastic-free/> (дата звернення: 14.10.2024 р.)
 8. Відмова від одноразового використання. За перекладом В. Мельничук. Київ, 2020. URL: https://www.breakfreefromplastic.org/wp-content/uploads/2020/04/Moving_away_from_single-use-fin.pdf (дата звернення: 14.10.2024 р.)
 9. Pfand або застава за пляшки, 23.07.2022. URL: <https://laruhelptukraine.com/uk/info/pfand-abo-zastava-za-plyashky/> (дата звернення: 14.10.2024 р.)
 10. One box at a time. URL: <https://www.recircle.eu/europa/how-to-recircle/> (дата звернення: 14.10.2024 р.)
 11. Dominika Kasznik, Zofia Łapniewska. The end of plastic? The EU's directive on single-use plastics and its implementation in Poland, *Environmental Science & Policy*, Vol. 145, 2023, Pages 151–163, ISSN 1462-9011. URL: <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2023.04.005> (дата звернення: 14.10.2024 р.)