



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань екологічної політики та природокористування

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-27-06, факс: 255-22-72

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

ВИСНОВОК

**на законопроект про обмеження виробництва та обігу
пластикової продукції одноразового використання на території України,
внесений народним депутатом України Бондаренком О. В.
та іншими народними депутатами України (реєстр. № 6077)**

За дорученням Голови Верховної Ради України від 21.09.2021 Комітет з питань екологічної політики та природокористування на своєму засіданні 01 лютого 2023 року (протокол № 153) розглянув законопроект про обмеження виробництва та обігу пластикової продукції одноразового використання на території України (реєстр. № 6077 від 21.09.2021), внесений народним депутатом України Бондаренком О.В. та іншими народними депутатами України.

Ціллю законопроекту визначено зменшення утворення відходів, запобігання негативного впливу пластикової продукції одноразового використання на навколишнє природне середовище та здоров'я людей.

До основних завдань законопроекту віднесено встановлення правових та організаційних засад щодо обмеження (заборони) виробництва, ввезення на митну територію України, введення в обіг та розповсюдження на території України окремих видів пластикової продукції одноразового використання та оксорозкладної пластикової продукції.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, проаналізувавши законопроект, висловило до нього ряд зауважень.

Зокрема, законопроект у запропонованому вигляді не забезпечує цілісного завершеного правового регулювання відповідних суспільних відносин. Цьому також сприяє наявність в законопроекті статті 4, яка має відсильний (бланкетний) характер до іншого закону.

Крім того, у зв'язку з прийняттям Закону України «Про обмеження обігу пластикових пакетів на території України», в разі прийняття даного законопроекту, в Україні діятиме два окремих закони, в яких регулюватимуться близькі за своїм змістом суспільні відносини, що не відповідає вимогам

системності законодавства та комплексності регулювання відповідних суспільних відносин.

Водночас, Головне науково-експертне управління наголошує, що визначення терміну «пластикова продукція одноразового використання» не повною мірою відображає його зміст, зміст таких вузькоспеціалізованих термінів, як «пінополістирол» та «полістирол невспінений» в законопроекті не розкрито, а сам зміст законопроекту не узгоджується з його назвою та преамбулою.

Також згідно зауважень Головного науково-експертного управління, в законопроекті потребують уточнення стандарти яким має відповідати пластикова продукція одноразового використання (національним та (або) гармонізованим європейським стандартам), а також уточнення щодо застосування згаданих у законопроекті п. п. «а», «б» ч. 1 ст. 2 та ст. 3, які пропонується ввести в дію пізніше, ніж інші положення законопроекту.

Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу у своєму висновку зазначив, що законопроект не суперечить цілям Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхнім державам-членам, з іншої сторони, проте потребує доопрацювання для повної імплементації положень Директиви 2019/904.

За наслідками розгляду законопроекту Комітету з питань бюджету прийняв рішення, що даний законопроект матиме вплив на показники бюджету (збільшуватиме витрати та може збільшити надходження державного бюджету від штрафних санкцій у разі виявлення відповідних правопорушень та застосування заходів впливу). У разі прийняття відповідного закону до 15 липня 2023 року він має вводитись в дію не раніше 1 січня 2024 року, а після 15 липня 2023 року - не раніше 1 січня 2025 року (або 1 січня наступного за цим року залежно від часу прийняття закону).

Міністерство фінансів України зауважило, що відповідно до статті 43 Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» ринковий нагляд і контроль продукції фінансуються за рахунок коштів державного бюджету. Отже, реалізація положень законопроекту потребуватиме додаткових видатків, оскільки його статтею 4 передбачається, що державний ринковий нагляд за виробництвом, ввезенням на митну територію України, введенням в обіг та розповсюдженням пластикової продукції одноразового використання буде здійснюватись центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, а державний контроль такої продукції – митними органами в порядку, встановленому Законом про ринковий нагляд.

Також статтею 5 законопроекту передбачається встановлення норм щодо відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері обмеження виробництва та обігу пластикової продукції одноразового використання на території України.

Водночас правові та організаційні засади введення в обіг в Україні нехарчової продукції і забезпечення її безпечності встановлено Законом України «Про загальну безпечність нехарчової продукції».

Відповідно до статті 3 Закону «Про загальну безпечність нехарчової продукції» законодавство України про загальну безпечність продукції складається з цього Закону, Закону «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, що регулюють відносини в цій сфері. Указаними законами передбачено норми щодо відповідальності (стаття 15 Закону «Про загальну безпечність нехарчової продукції» та стаття 44 Закону «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції»), у тому числі щодо відповідальності за введення в обіг небезпечної продукції із застосуванням штрафів у розмірі шести тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а за повторне порушення – у розмірі двадцяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Відповідно до пункту 23 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України кошти від санкцій (штрафи, пеня тощо), що застосовуються відповідно до закону, належать до доходів загального фонду Державного бюджету України.

У зв'язку з цим, положення законопроекту щодо штрафів потребує приведення у відповідність із законодавством України про загальну безпечність продукції.

Варто відмітити, що до законопроекту не надано відповідних фінансово-економічних розрахунків та обґрунтувань.

Міністерство економіки України зауважило, що пунктом 1 частини першої статті 1 законопроекту пропонується запровадити термін «біорозкладна пластикова продукція», а саме «біорозкладна пластикова продукція – пластикова продукція, що розкладається за участю мікроорганізмів на елементи природного походження та відповідає встановленим національними або гармонізованими європейськими стандартами нормам щодо утилізації способом компостування або біорозкладання». Директивою (ЄС) 2019/904 передбачено визначення терміну «біорозкладна пластикова продукція», проте наведене у законопроекті визначення терміну «біорозкладна пластикова продукція» не узгоджується з визначенням, яке наведено у Директиві (ЄС) 2019/904.

Крім того, частиною четвертою статті 3 проекту закону пропонується встановити, що придатність пластикової продукції одноразового використання до утилізації та здатність її до біорозкладання визначаються відповідно до гармонізованих європейських стандартів.

Законом України «Про стандартизацію» встановлено, що: міжнародні та регіональні стандарти, кодекси усталеної практики та зміни до них приймаються як національні стандарти, кодекси усталеної практики та зміни до них національним органом стандартизації (частина друга статті 21); національні стандарти та кодекси усталеної практики застосовуються безпосередньо чи шляхом посилання на них в інших документах. Національні стандарти та кодекси усталеної практики застосовуються на добровільній основі, крім випадків, якщо обов'язковість їх застосування встановлена нормативно-правовими актами (частини перша та друга статті 23). Тобто законодавчі акти не повинні містити положень, які передбачають, що продукція, процеси, послуги мають виготовлятися, проводитися, надаватися відповідно до національних стандартів без наведення позначень відповідних національних стандартів. Разом з тим, частиною третьою статті 27 Закону України «Про стандартизацію», зокрема, визначено, що національний орган стандартизації представляє інтереси України в міжнародних та регіональних організаціях стандартизації, приймає рішення про приєднання до них, укладає договори про співробітництво та проведення робіт у сфері стандартизації з національними органами стандартизації інших держав; вживає заходів щодо виконання зобов'язань, узятих за результатами участі в міжнародних та регіональних організаціях стандартизації.

З огляду на вищевикладене, пункт 1 частини першої статті 1 та частина четверта статті 3 законопроекту потребують відповідного доопрацювання.

Міністерство юстиції України зауважило, що законопроектом (напр. стаття 6 Прикінцевих та перехідних положень) не передбачається врегулювання відносин щодо використання пластикової продукції, яка вже введена в обіг та розповсюджена на території України та яку законопроектом пропонується заборонити для використання. Також, проект закону не містить положень щодо вимог, яким має відповідати дозволена до виробництва, ввезення на митну територію України, введення в обіг та розповсюдження пластикова продукція одноразового використання, з метою досягнення задекларованої мети законопроекту стосовно скорочення обсягу утворення відходів, зменшення негативного впливу пластикової продукції одноразового використання, як шкідливої для навколишнього природного середовища та здоров'я людей. При цьому єдиною вимогою, яку виявлено у законопроекті до пластикової продукції одноразового використання, що пропонується дозволити використовувати, є її придатність до утилізації та здатність до біорозкладання, що визначатиметься відповідно до гармонізованих європейських стандартів (частина четверта статті 3 законопроекту).

Разом з тим Міністерство юстиції України зазначає, що статтею 4 законопроекту передбачається, що державний ринковий нагляд за виробництвом, ввезенням на митну територію України, введенням в обіг

та розповсюдженням пластикової продукції одноразового використання здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, а державний контроль такої продукції – митними органами у порядку, встановленому Законом України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції».

У свою чергу згідно з статтею 10 Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» ринковий нагляд здійснюється органами ринкового нагляду в межах сфер їх відповідальності. Органи ринкового нагляду становлять єдину систему. Повноваження та порядок діяльності органів ринкового нагляду, права та обов'язки їх посадових осіб, які здійснюють ринковий нагляд, встановлюються цим Законом та Законом України «Про загальну безпечність нехарчової продукції».

Органи ринкового нагляду та сфери їх відповідальності визначаються Кабінетом Міністрів України. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 року № 1069 затверджено Перелік видів продукції, щодо яких органи державного ринкового нагляду здійснюють державний ринковий нагляд. Узагальнюючи зазначене, Уряд відповідно до Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» наділений дискреційним повноваженням визначати органи ринкового нагляду та сфери їх відповідальності.

Законопроект підтримується Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України.

До Комітету надійшли листи Американської торгової палати в Україні, Європейської бізнес асоціації та Української асоціації виробників тютюнових виробів «Укртютюн», в яких висловлено пропозиції щодо необхідності доопрацювання законопроекту, в частині гармонізації його положень до нормативних документів Європейського Союзу, а також необхідності внесення відповідних змін для відповідності положень законопроекту вимогам Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального».

Крім того, до Комітету надійшов лист народного депутата України Бондаренка О.В., з урахуванням вимог частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України щодо необхідності, як виняток, врахування виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей, інших структурних частин законопроекту та/або інших законодавчих актів у тексті законопроекту, шляхом внесення змін до тексту законопроекту про обмеження виробництва та обігу пластикової продукції одноразового використання на території України (реєстр. № 6077 від 21.09.2021), що відсутні у поданому для розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання цього законопроекту.

Зокрема, пропонується після статті 3 доповнити даний законопроект новими трьома статтями:

«Стаття 4. Стимулювання використання багаторазової альтернативи пластикових виробів одноразового використання

1. Суб'єкти господарювання, що здійснюють введення в обіг пластикових виробів одноразового використання, визначених частинами третьою та четвертою статті 2 цього Закону, в об'єктах громадського харчування та об'єктах роздрібною торгівлі, зобов'язані забезпечити наявність продукції багаторазового використання, доступної для придбання кінцевим споживачем як альтернативи пластиковому виробу одноразового використання.

2. Якщо в об'єктах громадського харчування та об'єктах роздрібною торгівлі (за виключенням торгових автоматів) відпуск готової до вживання продукції здійснюється у тару багаторазового використання, надану покупцем (за виключенням відпуску продукції яка здійснюється без продавця та касира), суб'єкт господарювання зобов'язаний надати такому покупцеві знижку в розмірі не менше 10% вартості придбаної продукції.

Стаття 5. Заходи з підвищення обізнаності споживачів та стимулювання їх відповідальної поведінки

1. З метою підвищення обізнаності споживачів та стимулювання їх відповідальної поведінки, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління відходами, вживає заходів для забезпечення належного інформування споживачів про наступне:

1) наявність багаторазових альтернатив пластикової продукції одноразового використання, систем повторного використання та найкращих доступних способів управління відходами пластикових виробів одноразового використання;

2) вплив неналежного видалення відходів пластикових виробів одноразового використання на навколишнє середовище;

3) вплив неналежних способів видалення відходів пластикових виробів одноразового використання на каналізаційну мережу.

2. Зобов'язання щодо забезпечення належного інформування споживачів, передбачене частиною першою цієї статті, поширюється на наступні види пластикової продукції одноразового використання:

1) харчові контейнери з кришками чи без них, призначені для готових, тобто таких, що не потребують подальшого приготування перед вживанням, харчових продуктів, які споживаються на місці або беруться на виніс, за винятком ємностей для напоїв, тарілок та упаковки, що містять не готові до споживання харчові продукти;

2) пакети та обгортки, виготовлені з гнучкого матеріалу, що містять харчові продукти, призначені для негайного споживання з пакета чи обгортки без будь-якої подальшої підготовки;

3) контейнери для напоїв місткістю до трьох літрів, тобто ємності, що використовуються для зберігання рідини, наприклад, пляшки для напоїв, включаючи їх ковпачки та кришки, та композитна упаковка для напоїв, включаючи ковпачки та кришки, за виключенням скляних чи металевих контейнерів для напоїв, які мають пластикові ковпачки та кришки;

4) стакани для напоїв, включаючи їх ковпачки та кришки;

5) тютюнові вироби з фільтрами та фільтри, що реалізуються для використання в поєднанні з тютюновими виробами;

6) вологі серветки, у тому числі для особистої гігієни та побутові;

7) повітряні кулі, крім повітряних куль для промислового чи іншого професійного використання, які не розповсюджуються споживачам;

8) засоби особистої жіночої гігієни (гігієнічні прокладки, тампони та тампоноаплікатори).

3. З метою забезпечення належного інформування споживачів центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління відходами, може здійснювати самостійно або з залученням органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання, наступну діяльність:

1) вивчення ситуації та збір даних щодо утворення відходів пластикової продукції одноразового використання;

2) організацію і проведення досліджень стану, причин і передумов утворення відходів пластикової продукції одноразового використання, ефективності законодавства у сфері запобігання утворенню відходів пластикової продукції одноразового використання та практики його застосування;

3) організацію і проведення серед населення інформаційних кампаній щодо негативного впливу відходів пластикової продукції одноразового використання на навколишнє природне середовище та здоров'я людей;

4) розроблення та впровадження у навчальних закладах навчальних і виховних програм з питань запобігання утворенню відходів пластикової продукції одноразового використання та впровадженню її багаторазових альтернатив;

5) залучення засобів масової інформації до проведення просвітницьких кампаній.

Стаття 6. Фінансова державна підтримка

1. Суб'єкти підприємництва, що здійснюють модернізацію виробничих потужностей задля переходу на виробництво пластикової продукції одноразового використання з біорозкладного пластику на біологічній основі, виробництво продукції багаторазового використання, що становить альтернативу пластиковій продукції одноразового використання, та виконання інших вимог цього Закону, можуть отримувати фінансову державну підтримку у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.»

Також пропонується внести наступні зміни до Законів України:

«1) частину першу статті 15 Закону України «Про захист прав споживачів» (Відомості Верховної Ради України, 2006 р., № 7, ст. 84 із наступними змінами) доповнити після абзацу чотирнадцятого новим абзацом такого змісту:

«13) інформацію у формі маркування про наявність пластику у продукції та її негативний вплив на навколишнє природне середовище, екологічно безпечні способи поводження з відходами пластикової продукції одноразового використання та способи поводження, яких слід уникати, якщо така інформація є обов'язковою згідно законодавства України;»

2) частину третю статті 11 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» (Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 46, ст. 345 із наступними змінами) доповнити:

абзацом одинадцятим такого змісту:

«інформацію про наявність пластику у продукції та її негативний вплив на навколишнє природне середовище, екологічно безпечні способи поводження з відходами пластикової продукції одноразового використання та способи поводження, яких слід уникати, яка наноситься відповідно до вимог чинного законодавства;».

абзацом шістнадцятим такого змісту:

«інформацію про наявність пластику у продукції та її негативний вплив на навколишнє природне середовище, екологічно безпечні способи поводження з відходами пластикової продукції одноразового використання та способи поводження, яких слід уникати, яка наноситься відповідно до вимог чинного законодавства;».

3) в Законі України «Про обмеження обігу пластикових пакетів на території України»:

у частині першій статті 5 слова «, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України» замінити словами «відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

частини третю - дев'яту статті 6 виключити.»

Узагальнюючи зазначене, Комітет дійшов висновку щодо необхідності врахування зазначених пропозицій, внесених народним депутатом України Бондаренком О.В., з урахуванням вимог частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України.

Враховуючи вищевикладене, Комітет ухвалив висновок та прийняв рішення рекомендувати Верховній Раді України прийняти за основу проект Закону про обмеження виробництва та обігу пластикової продукції одноразового використання на території України (реєстр. № 6077 від 21.09.2021), внесений народним депутатом України Бондаренком О.В. та іншими народними депутатами України, з урахуванням пропозицій Комітету щодо доповнення законопроекту положеннями, зазначеними у цьому висновку, відповідно до вимог частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України, та просити головуючого оголосити про зазначені зміни на пленарному засіданні, під час розгляду даного законопроекту у першому читанні.

Співдоповідачем на пленарному засіданні із зазначеного питання визначено народного депутата України – Голову підкомітету з питань державної політики у сфері поводження з відходами Нестеренка К.О.

Голова Комітету

О. БОНДАРЕНКО

