

# Европейская РОП 2.0: переработчики требуют прозрачности, конкуренции и полной оплаты реальной переработки

Публикация + редакционный перевод позиционного документа Recycling Europe от 23 июня 2026 года

**Выходные реквизиты:** Подготовлено Ассоциацией НСПО РУСЛОМ.КОМ 1 июля 2026 на основе материалов Recycling Europe (бывш. EURIC)

**Основа:** позиционный документ Recycling Europe “Financing Europe’s circular economy: EU Recyclers’ recommendations for effective Extended Producer Responsibility (EPR) schemes”, 23 June 2026. Перевод ниже является редакционным и предназначен для аналитической работы, публикации и отраслевой аналитики; это не заверенный юридический перевод.

## ЧАСТЬ I. ГОТОВАЯ ПУБЛИКАЦИЯ

**Европейские переработчики требуют реформы РОП: деньги должны идти на переработку, а не на имитацию круговой экономики**

Recycling Europe опубликовала позицию по реформе схем расширенной ответственности производителей (EPR, российский аналог — РОП). Главная мысль документа: РОП должна финансировать реальную переработку и устойчивый спрос на вторичные материалы, а не превращаться в административный механизм минимизации затрат производителей.

Для российской дискуссии этот документ особенно важен. В России РОП уже стала одним из ключевых инструментов экологической и промышленной политики: производители и импортеры товаров и упаковки должны обеспечить утилизацию отходов от использования товаров или уплатить экологический сбор. Но главный вопрос остается тем же, что и в Европе: кому реально достаются ресурсы, кто контролирует потоки отходов и покрывает ли система фактические затраты переработчиков.

Европейские переработчики прямо указывают: многие действующие схемы РОП выстроены вокруг интереса производителей снизить платежи. В результате организации ответственности производителей часто стремятся минимизировать расходы, а не максимизировать экологический результат, глубину переработки, качество вторичного сырья и применение вторичных материалов в новой продукции.

Ключевой конфликт — между формальным выполнением норматива и промышленной логикой переработки. Если РОП финансирует только самые дешевые операции, а не полный цикл сбора, сортировки, обработки, переработки, контроля качества, исследований и развития рынков вторичного сырья, переработчик не получает инвестиционной уверенности. Тогда отрасль не строит новые мощности, а производители не получают стабильный поток качественного вторичного сырья.

Recycling Europe предлагает несколько принципов, которые выглядят крайне актуальными и для России. Во-первых, РОП не должна автоматически вводиться для всех потоков отходов. Там, где уже есть работающий рынок и положительная стоимость отходов, дополнительные схемы могут только исказить конкуренцию. РОП нужна прежде всего там, где есть провал рынка: низкий сбор, отрицательная стоимость отходов, технологически сложная переработка, загрязнение, отсутствие экономического стимула.

Во-вторых, схемы РОП должны покрывать все необходимые затраты. Не только сбор и транспорт, но и сортировку, подготовку, переработку, инвестиции в технологии, исследования, экодизайн, развитие рынков вторичных материалов и информирование потребителей. Иначе система будет финансировать не циркулярную экономику, а самые дешевые операции на входе.

В-третьих, переработчики должны быть представлены в органах управления схемами РОП. Невозможно проектировать реалистичную систему обращения с отходами без тех, кто реально знает технологию переработки, потери на сортировке, качество сырья, требования потребителей вторичных материалов и инвестиционный цикл отрасли.

В-четвертых, Recycling Europe выступает за финансовую модель РОП, а не операционную. Организации ответственности производителей не должны сами становиться операторами рынка, контролировать сбор, переработку, цифровые платформы и консалтинг. Иначе они превращаются из нейтрального механизма финансирования в конкурента переработчиков и получают возможность концентрировать потоки отходов.

Пятый принцип — доступ переработчиков к отходам на стадии окончания жизненного цикла. Если поток отходов замыкается внутри узкой группы операторов или производителей, возникает дефицит сырья, снижается конкуренция и ухудшается инвестиционная логика независимых переработчиков.

Отдельно выделена экологическая дифференциация платежей РОП: ниже платежи для продукции, которую легче перерабатывать, которая содержит вторичное сырье и использует европейские переработанные материалы. Для ЕС это еще и вопрос стратегической автономии: вторичное сырье должно оставаться внутри европейской промышленной цепочки, а не замещаться импортом сомнительного происхождения.

Для России практический вывод простой: реформа РОП должна оцениваться не только по объему собранного экологического сбора и количеству отчетов. Главные показатели — рост фактической переработки, качество вторичного сырья, загрузка предприятий, инвестиции в сортировку и утилизацию, прозрачность потоков отходов, справедливый доступ переработчиков к сырью и снижение доли захоронения.

Если РОП становится инструментом закупки “актов утилизации”, она не создает экономику замкнутого цикла. Если РОП становится механизмом долгосрочного финансирования переработки, конкуренции, прослеживаемости и экодизайна, она превращается в промышленную политику нового типа.

### Главные тезисы для вынесения в пост / карточки

- РОП должна финансировать не формальную отчетность, а реальный полный цикл переработки.
- Переработчики должны участвовать в управлении схемами РОП, иначе решения будут приниматься только с позиции минимизации затрат производителей.
- Организации ответственности производителей должны финансировать рынок, а не замещать его и не становиться монопольными операторами потоков отходов.
- Доступ переработчиков к отходам — условие конкуренции, инвестиций и технологического развития отрасли.
- Экологическая дифференциация платежей должна стимулировать перерабатываемость, использование вторсырья и развитие внутреннего рынка вторичных материалов.
- Для России европейская дискуссия полезна как предупреждение: РОП без прозрачности, конкуренции и контроля реальных затрат может превратиться в административный сбор, а не в механизм экономики замкнутого цикла.

### Короткая версия для Telegram

Европейские переработчики сформулировали жесткую позицию по реформе РОП. Их главный тезис: расширенная ответственность производителей должна оплачивать реальную переработку, а не помогать производителям минимизировать расходы.

В документе Recycling Europe прямо говорится о проблемах действующих схем: непрозрачное управление, слабое представительство переработчиков, давление на стоимость услуг, административная нагрузка, рыночные искажения и недостаточный контроль за теми, кто уклоняется от обязательств.

Что особенно важно для России: переработчики требуют полного покрытия необходимых затрат, представительства в управлении схемами РОП, доступа к отходам на стадии окончания

жизненного цикла и сохранения конкуренции. Организация РОП должна быть финансовым механизмом, а не монопольным оператором рынка.

Сильная формула: РОП работает только тогда, когда деньги идут на сбор, сортировку, переработку, технологии, качество вторичного сырья и спрос на вторичные материалы. Если деньги идут только на формальное выполнение нормативов — круговая экономика остается на бумаге.

**Таблица: 9 рекомендаций Recycling Europe и значение для России**

№	Рекомендация ЕС	Практический смысл для России
1	Вводить РОП адресно, на основе доказанного провала рынка.	Не расширять РОП механически на потоки, где уже есть конкурентный рынок лома и вторсырья; сначала оценивать экономику и фактический уровень сбора.
2	Обеспечить прозрачность и полное покрытие затрат обращения и переработки.	Ставки и платежи должны учитывать сбор, сортировку, подготовку, переработку, контроль качества, инвестиции и развитие спроса на вторичные материалы.
3	Включить переработчиков и операторов повторного использования в управление РОП.	Утилизаторы и ломопереработчики должны участвовать в методике, нормативах, тарифах, прослеживаемости и оценке фактических затрат.
4	Сократить административную нагрузку и цифровизировать аудит / отчетность.	Нужна единая цифровая платформа, исключение дублирующих проверок и совместимость с существующими учетными системами.
5	Сохранять конкуренцию: финансовая модель РОП предпочтительнее операционной.	Оператор РОП не должен сам становиться рыночным сборщиком/переработчиком и концентрировать потоки отходов.
6	Гарантировать переработчикам доступ к отходам на стадии окончания жизненного цикла.	Без сырья отрасль не инвестирует; закрытие потоков внутри отдельных операторов снижает конкуренцию и повышает риски монополизации.
7	Дифференцировать платежи по перерабатываемости, содержанию вторсырья и происхождению вторичного материала.	Ставки РОП должны поощрять использование российского вторсырья и дизайн продукции, пригодный для переработки.
8	Усилить контроль и борьбу с уклонением от обязательств.	Нужен контроль импортеров, маркетплейсов, фиктивной утилизации и достоверности актов.
9	Гармонизировать общие правила, сохраняя национальную специфику.	Федеральные требования должны быть едиными, но ставки и модели должны учитывать отраслевую экономику и региональную инфраструктуру.

## ЧАСТЬ II. РЕДАКЦИОННЫЙ ПЕРЕВОД ПРИЛОЖЕННОГО ДОКУМЕНТА

### Финансирование циркулярной экономики Европы: рекомендации переработчиков ЕС по эффективным схемам расширенной ответственности производителей (EPR/РОП)

Позиционный документ | июнь 2026 года

Рекомендации переработчиков ЕС по эффективным схемам расширенной ответственности производителей (EPR). 23 июня 2026 года.

#### Резюме

Схемы расширенной ответственности производителей способны служить эффективным механизмом финансирования экологически безопасного обращения с продукцией на стадии окончания ее жизненного цикла. За последние десятилетия схемы РОП способствовали заметному улучшению показателей сбора отходов и переработки в ряде секторов.

Несмотря на этот прогресс, реализация схем РОП в государствах — членах ЕС продолжает выявлять существенные структурные проблемы, связанные с прозрачностью управления, распределением затрат и функционированием рынка. Действующие системы часто характеризуются фрагментированными и недостаточно представительными структурами управления, непоследовательными механизмами финансирования, чрезмерной административной нагрузкой, рыночными искажениями, недостаточной прозрачностью и слабым правоприменением.

Во многих случаях организации ответственности производителей (Producer Responsibility Organisations, PROs) в первую очередь заинтересованы в минимизации затрат производителей, а не в максимизации экологического результата или показателей циркулярности. Такая логика снижает инвестиционную определенность для переработчиков и операторов обращения с отходами, одновременно ослабляя стимулы к экодизайну и использованию переработанных материалов.

Целевая ревизия схем РОП в рамках Акта о циркулярной экономике (Circular Economy Act) представляет важную возможность создать ясную, последовательную и дружественную к конкуренции рамку, которая при этом останется адаптируемой к национальным условиям. Необходимо переработать системы РОП так, чтобы они в полной мере способствовали достижению целей Европы в области циркулярной экономики, промышленной конкурентоспособности и стратегической автономии.

В этом отношении эффективные схемы РОП могут сыграть ключевую роль в поддержке цели удвоения показателя использования циркулярных материалов (Circular Materials Use Rate, CMUR) до 24% к 2030 году, как предусмотрено в Clean Industrial Deal.

1. Доказательный и продуктово-специфический подход к внедрению схем РОП: применять РОП только там, где существуют провалы рынка или где действующие системы обращения с отходами не обеспечивают достижение экологических целей ЕС, например при низком уровне переработки или потоках отходов с отрицательной стоимостью.
2. Обеспечение прозрачности и полного покрытия затрат на обращение и переработку, вместе с мерами, поддерживающими переход к циркулярности.
3. Усиление управления РОП и представительства цепочки создания стоимости: все участники цепочки, включая переработчиков и операторов повторного использования, должны быть представлены в управляющих исполнительных органах организаций ответственности производителей, чтобы продвигать промышленный подход к циркулярности ресурсов, лучшие практики и снижение конфликтов интересов.
4. Снижение административной нагрузки и цифровизация аудитов и сбора данных. Следует избегать дублирующих или ненужных аудитов со стороны организаций ответственности производителей, а требования к отчетности должны быть упрощены через единую общую платформу для всех PRO, работающих в одном секторе.

5. Сохранение конкуренции через финансовые модели РОП вместо операционных моделей. Это позволит стимулировать более качественные услуги и более высокие результаты, а также избежать рыночных искажений и чрезмерной концентрации власти.
6. Обеспечение доступа переработчиков к отходам на стадии окончания жизненного цикла и контроля над ними, что поддержит цели ЕС в области циркулярности и стратегической автономии.
7. Экологическая дифференциация платежей РОП на основе содержания вторичного сырья, перерабатываемости и европейского предпочтения, чтобы в полной мере задействовать потенциал экодизайна.
8. Усиление правоприменения и предотвращение уклонения от участия в системе путем мониторинга всех участников схем РОП и допуска производителей на рынок только при условии регистрации в специальном реестре.
9. Согласованная гармонизация для эффективного взаимодействия национального и общеевропейского уровней: четкое разграничение национальных и европейских компетенций с учетом принципов субсидиарности и эффективности, чтобы предотвращать уклонение от обязательств, облегчать соблюдение требований и учитывать национальную специфику.

Данный позиционный документ излагает рекомендации Recycling Europe по эффективному проектированию систем РОП в Европе. Он анализирует структурные недостатки действующих схем и предлагает согласованную рамку, направленную на повышение экологической результативности, укрепление конкурентоспособности и устойчивости европейской перерабатывающей промышленности, а также продвижение экологических и стратегических целей автономии ЕС.

## **1. Доказательный и продуктово-специфический подход к внедрению схем РОП**

Схемы РОП не следует рассматривать как универсальное решение, применимое к любому потоку отходов. Уже действующие в Европе схемы — например для упаковки, электронных отходов, батарей, шин, транспортных средств, выведенных из эксплуатации, и текстиля — существенно различаются по сроку службы продукции, объемам переработки и внутренней материальной стоимости.

В результате некоторые потоки отходов формируют материалы с высокой стоимостью и могут не требовать дополнительных схем РОП для обеспечения эффективного сбора и обращения после достижения целей, установленных законодательством ЕС. Напротив, установление минимальных требований на уровне ЕС и обеспечение их исполнения на национальном уровне уже доказали эффективность в обеспечении достаточного сбора и положительных результатов обращения с отходами.

Recycling Europe призывает к адресному и доказательному подходу к внедрению схем РОП. Перед введением любой новой схемы политики должны провести комплексную оценку эффективности существующей цепочки сбора, сортировки и переработки для соответствующего потока отходов, чтобы определить, существуют ли реальные провалы рынка и является ли РОП наиболее соразмерным и эффективным инструментом политики.

Альтернативные инструменты — например целевые показатели сбора и переработки, требования к содержанию вторичного сырья — могут оказаться более уместными и соразмерными, позволяя избежать дополнительных затрат, новой административной нагрузки и ненужных искажений свободного рынка.

В соответствии с принципом субсидиарности новые схемы РОП следует вводить только тогда, когда экологические цели, установленные законодательством, не достигаются через существующие конкурентные цепочки обращения с отходами и переработки. Проектирование и внедрение схем РОП должно также учитывать конкретные экономические, операционные и институциональные условия каждого государства — члена ЕС.

Отраслевые особенности также должны тщательно учитываться. В частности, Recycling Europe считает следующее:

- Для сельскохозяйственных пластиков создание схемы РОП может быть уместным с учетом высокого уровня загрязнения почвой, песком и органическими остатками, а также риска их распада на микропластик. Однако такая схема должна быть ограничена черными

пластиками, например мульчирующими пленками, ирригационными трубами и трубками, пленками для силоса и тюков, из-за их особой операционной сложности и экологических рисков. Для остальных сельскохозяйственных пластиков уже существует функционирующий рынок, который не следует необоснованно нарушать.

- Для шин, несмотря на уже высокий уровень сбора во многих государствах — членах ЕС, рост уровня переработки может быть лучше достигнут с помощью других инструментов политики или усиленной прослеживаемости и отчетности о переработке, а не через создание общеевропейской схемы РОП. Нужны прозрачная отчетность и прослеживаемость, чтобы четко отличать использованные шины, возвращаемые на рынок для повторного использования или восстановления протектора, от шин, признанных отходами на стадии окончания жизненного цикла. Без такого разграничения восстановленные шины, в том числе происходящие от транспортных средств, выведенных из эксплуатации, могут уйти от обязательств РОП и создать значительные риски уклонения от участия в системе.
- Для матрасов, где системы сбора и переработки остаются недостаточно развитыми, а существенные провалы рынка сохраняются, схема РОП может обеспечить достаточные стимулы для отдельного сбора и переработки. Решение этой проблемы стало еще важнее, поскольку текстильная часть матрасов все чаще сталкивается с теми же структурными сложностями, что и более широкая отрасль переработки текстиля.

## **2. Прозрачность, полное покрытие затрат и меры поддержки перехода к циркулярности**

Во многих секторах представители перерабатывающей промышленности и операторы обращения с отходами исключены из органов управления PRO, которые обычно состоят только из производителей, финансирующих соответствующую схему. В результате PRO, как правило, выстраивают свои стратегии прежде всего вокруг интересов производителей — то есть снижения затрат, часто за счет наиболее экологически корректных подходов — и становятся рыночными инструментами, обслуживающими цели производителей.

Такая динамика проявляется, например, в организации тендеров, где приоритет отдается минимизации затрат или максимизации выручки, а не экологической результативности. Подобные подходы могут приводить к слабым требованиям к проектированию продукции для переработки, ограниченным экологическим и санитарно-безопасным стандартам и недостаточному финансированию надлежащих операций по обращению с отходами.

Эти проблемы особенно выражены в схемах РОП, где конкурируют несколько PRO. В таких условиях производители могут снижать платежи РОП, чтобы сохранять конкурентоспособность и привлекать больше участников, что усиливает давление на уровень финансирования. В результате финансовые взносы операторам обращения с отходами часто оказываются недостаточными для полного покрытия затрат на обращение, существенно подрывая эффективность и экологические цели схем РОП.

Статья 8a(4)(c) Рамочной директивы об отходах устанавливает, что в случае схем расширенной ответственности производителей, созданных для достижения целей управления отходами, предусмотренных законодательными актами Союза, производители продукции несут не менее 80% необходимых затрат при условии, что оставшиеся затраты несут первоначальные производители отходов или дистрибьюторы.

Однако отсутствие четкого юридического определения “необходимых затрат” создает риск недофинансирования и приводит к непредсказуемым потокам доходов для переработчиков. Recycling Europe предлагает понимать под “необходимыми затратами” те затраты, которые требуются для смещения экономического баланса от захоронения и сжигания в сторону повторного использования и переработки.

В этом смысле они должны включать все затраты, необходимые для обращения с отходами — сбор, сортировку, обработку — и переработки, а также инвестиции в поддержку циркулярности: исследования и разработки, инновации, экодизайн, развитие рынка переработанных материалов и информационные кампании для потребителей по правильному сбору и сортировке отходов.

В связи с этим Recycling Europe призывает пересмотреть статью 8a так, чтобы производители несли все необходимые затраты, обеспечивая тем самым их полное покрытие.

Не менее важно, чтобы PRO обеспечивали полную прозрачность затрат и расходов, связанных с каждой операцией. Кроме того, контракты между PRO и переработчиками должны включать механизм пересмотра, позволяющий периодически корректировать платежи РОП, чтобы они соответствовали текущим рыночным условиям и фактическим операционным затратам.

С учетом высокой волатильности стоимости материалов платежи РОП должны основываться на рыночной стоимости материалов на момент вступления новой схемы РОП ЕС в силу, а не на рыночных условиях, существовавших в момент принятия решения о РОП в законодательстве ЕС.

Если финансирование со стороны PRO не отражает фактические операционные затраты, особенно в конкретных индивидуальных обстоятельствах, и потому не покрывает полностью необходимые затраты на обращение с отходами, переработчики и компании по обращению с отходами должны иметь право взимать остаточный платеж.

Кроме того, оценка необходимых затрат должна проводиться и регулярно обновляться независимой третьей стороной, а не самими PRO. Должен быть создан арбитражный механизм, позволяющий переработчикам, компаниям по обращению с отходами и конечным держателям отходов требовать пересмотра уровней финансирования, если они считаются недостаточными.

Наконец, PRO должны работать на некоммерческой основе. Помимо улучшения пропорциональности затрат и решения вопросов управления, это поможет обеспечить подлинную ориентацию схем РОП на цели циркулярности: минимизацию экологического следа продукции и продвижение проектирования для переработки. PRO также должны быть обязаны разрабатывать технические исследования и инвестировать в исследования и разработки для поддержки роста использования переработанных материалов производителями, как уже происходит в некоторых потоках.

### **3. Усиление управления РОП и представительства цепочки создания стоимости**

Текущие структуры управления во многих системах РОП не отражают разнообразие участников циркулярных цепочек создания стоимости. Переработчики и операторы повторного использования обладают критически важной практической экспертизой в области обращения с отходами, извлечения материалов и проблем перерабатываемости, но часто исключены из стратегических структур управления.

Для формирования более сбалансированного и ориентированного на цепочку создания стоимости управления, а также для того, чтобы схемы РОП действительно поддерживали переход к конкурентоспособной циркулярной экономике, Recycling Europe призывает обеспечить надлежащее представительство отраслей обращения с отходами и переработки в органах управления PRO с реальными полномочиями по принятию решений.

Такое представительство должно быть обеспечено при условии, что соответствующие участники не вовлечены напрямую, как представители компаний, в тендерные процедуры, проводимые в рамках схем РОП, чтобы избежать конфликтов интересов.

Включение переработчиков и операторов обращения с отходами в управление PRO значительно повысило бы эффективность и операционную результативность схем РОП за счет учета экспертизы участников, непосредственно занимающихся сбором, сортировкой и переработкой, а также фактических операционных затрат, возникающих в ходе переработки.

Более ориентированный на цепочку создания стоимости подход к управлению укрепил бы координацию между производителями и переработчиками, облегчил бы оценку перерабатываемости, поддержал бы разработку эффективных критериев экологической дифференциации платежей и способствовал бы более качественному промышленному планированию и долгосрочной инвестиционной определенности во всей циркулярной цепочке.

### **4. Снижение административной нагрузки и цифровизация аудитов и сбора данных**

Расширение обязательств РОП не должно приводить к несоразмерной административной нагрузке для переработчиков и операторов обращения с отходами. Переработка уже является одним из наиболее регулируемых и контролируемых промышленных секторов из-за экологических и санитарных требований; некоторые перерабатывающие предприятия сегодня

проходят несколько аудитов и инспекций в месяц. Поэтому дальнейшее расширение схем РОП рискует существенно увеличить административную сложность и затраты на соблюдение требований во всем секторе.

В соответствии с текущими усилиями ЕС по снижению административной нагрузки экологического законодательства Recycling Europe призывает сокращать, объединять и упрощать аудиты и проверки, проводимые PRO и компетентными органами, где это возможно. Переработчики уже работают на основании разрешений на обращение с отходами и часто имеют несколько сертификатов ISO или EN. На этом фоне следует избегать дублирующих или ненужных аудитов со стороны PRO.

Что касается сбора данных, роль PRO должна быть строго ограничена ключевыми функциями схем РОП: аудит, мониторинг операторов обращения с отходами, прослеживаемость потоков отходов и оценка общей эффективности РОП. Если PRO и оператор обращения с отходами взаимно согласны предоставить дополнительные данные для формирования полезной операционной информации, такое сотрудничество должно оставаться возможным.

В то же время все системы сбора данных должны защищать конфиденциальность любой чувствительной информации. С этой целью, где это уместно, предпочтение следует отдавать сбору данных через публичный орган.

Эти задачи должны выполняться в соответствии с принципом “один раз сообщил — больше не повторяешь”, упрощая отчетность за счет единой общей платформы для всех PRO в одном секторе. Такая платформа должна быть полностью совместима с программным обеспечением прослеживаемости, уже используемым операторами, обеспечивая бесшовный обмен данными. Устранение избыточной отчетности и упрощение процессов повышает эффективность и снижает административную нагрузку для всех заинтересованных сторон.

## **5. Сохранение конкуренции через финансовые модели РОП вместо операционных моделей**

В ЕС сегодня можно наблюдать две различные модели РОП. В одних государствах-членах схемы РОП работают как финансовые модели: производители платят взносы PRO для финансирования сбора и надлежащего обращения с отходами. В других странах PRO действуют по операционной модели, объединяя финансирование и непосредственное управление деятельностью, связанной с отходами, фактически получая полный контроль над цепочкой поставок.

Для защиты принципов свободного рынка, сохранения конкуренции и соблюдения законодательства ЕС о конкуренции Recycling Europe поддерживает финансовые схемы РОП как предпочтительную модель. PRO не должны выступать рыночными операторами или предоставлять коммерческие услуги, такие как сбор и обработка отходов, платформы прослеживаемости, консалтинг или консультационные услуги, поскольку это создает риск рыночных искажений, конфликтов интересов и чрезмерной концентрации власти внутри цепочки создания стоимости.

Поэтому Recycling Europe призывает прямо запретить PRO какую-либо операционную роль на рынке в Рамочной директиве об отходах и отраслевом законодательстве об отходах, поскольку это может привести к монополии или олигополии и подорвать способность перерабатывающей отрасли инвестировать и внедрять инновации.

Когда PRO выходит на рынок как активный переработчик, он перестает быть нейтральным оператором системы и становится рыночным конкурентом, злоупотребляя доминирующим положением. В таких случаях тендеры, проводимые PRO, ограничивают доступ к рынку только для выбранных участников. Поскольку PRO прежде всего стремятся снизить затраты, существующая локальная сеть, выстроенная во взаимодействии с поставщиками отходов и downstream-потребителями вторичного сырья, оказывается разрушенной.

Это приводит к экологическим несоответствиям, например к закрытию недавно построенных заводов, которые ранее заключили контракты и сделали значительные инвестиции, или к использованию неэффективных, неоптимальных транспортных маршрутов. Это явный конфликт интересов и нарушение законодательства о конкуренции, в частности статьи 102 Договора о

функционировании Европейского союза. Роль PRO должна быть строго ограничена содействием и/или финансированием процессов повторного использования и переработки и обеспечением честной конкуренции между участниками рынка.

Кроме того, политики должны обеспечить, чтобы схемы РОП отдавали приоритет экологическим целям и предотвращали обязательные контракты между операторами обращения с отходами и PRO как стратегию поставок для производителей, выполняющих обязательства по содержанию вторичного сырья. Recycling Europe считает, что такие контракты не должны навязываться законом. Однако если государства-члены требуют их заключения, они должны регулироваться справедливыми, прозрачными и недискриминационными правилами.

## **6. Обеспечение доступа переработчиков к отходам и контроля над ними на стадии окончания жизненного цикла**

Доступ к потокам отходов на стадии окончания жизненного цикла является необходимым условием конкурентоспособной перерабатывающей промышленности и нормально функционирующей циркулярной экономики. Поэтому схемы РОП должны обеспечивать справедливый и недискриминационный доступ к отходам для уполномоченных переработчиков.

Производитель отходов или держатель отходов должен сохранять свободу обеспечить надлежащее обращение со своими отходами одним из способов: самостоятельно, если он должным образом уполномочен; путем передачи в публичную систему обращения с отходами или схемы РОП; либо путем передачи уполномоченному оператору обращения с отходами. Этот выбор принадлежит конечному держателю как владельцу продукции/отходов и должен полностью уважаться.

Одновременно необходимо гарантировать недискриминационный доступ к потокам отходов для уполномоченных компаний по обращению с отходами и переработке, отвечающих за сбор и обработку отходов на стадии окончания жизненного цикла. Ограничение такого доступа создало бы значительную неопределенность и привело бы к фрагментации переработчиков, что вредно для инвестиций и инноваций. Кроме того, это привело бы к резкой концентрации собственности на циркулярные материалы в руках небольшого числа участников, с негативными последствиями для цен и инноваций.

## **7. Экологическая дифференциация платежей РОП на основе содержания вторичного сырья, перерабатываемости и европейского предпочтения**

Около 80% экологического следа продукта определяется на стадии проектирования. Однако, несмотря на рост числа схем РОП, охватывающих разные потоки отходов, они в значительной степени не смогли стимулировать проектирование продукции для переработки. На рынок по-прежнему выводится множество неперабатываемых товаров, включая многослойную и многоматериальную упаковку, а также шины, содержащие герметики для предотвращения проколов, пены для снижения шума или несъемные батареи. Продукция, игнорирующая принципы проектирования для переработки, в итоге препятствует эффективной переработке на стадии окончания жизненного цикла.

Экологическая дифференциация платежей РОП с учетом конкретных проектных характеристик, упрощающих переработку продукции, и содержания переработанных материалов имеет ключевое значение для продвижения экодизайна и стимулирования спроса на переработанные материалы.

Дифференциация платежей на основе содержания вторичного сырья до или сверх обязательных целей (PPWR, SUPD, ELVR), перерабатываемости и европейского предпочтения должна быть внедрена во всех схемах РОП, особенно в схемах для пластика, чтобы поощрять производителей с высокими экологическими амбициями и стимулировать спрос на устойчивую и циркулярную продукцию.

Для продукции, подпадающей под Регламент об экодизайне устойчивой продукции (ESPR), например текстиля и шин, экологическая дифференциация должна основываться на требованиях к проектированию, определенных в статье 5 данного Регламента. Поэтому Recycling Europe поддерживает усиление минимальных требований к проектированию для

циркулярности в статье 8а Рамочной директивы об отходах, чтобы сделать это базовым принципом РОП.

Введение европейского предпочтения может стать мощным рычагом поддержки стратегической автономии ЕС и целей циркулярности. Это может быть достигнуто через включение в требования PRO критериев, которые отдают приоритет или устанавливают минимальные пороги для переработанных материалов европейского происхождения, а также через соответствующую дифференциацию платежей РОП. Например, могут применяться более низкие взносы для продукции, произведенной в Европе с использованием переработанных материалов, полученных в ЕС.

Также необходимо ввести требования прослеживаемости и методы проверки, подтверждающие, что переработанные материалы действительно происходят из Европы, а не являются несертифицированными или ложно маркированными рециклатами из стран вне ЕС. Европейское предпочтение может быть установлено через географические требования, например во французском законодательстве об упаковке, которое дифференцирует использование переработанного пластика, полученного в радиусе 1500 км, с учетом соответствия этого расстояния внутреннему рынку ЕС для рециклатов.

В соответствии с принципом “загрязнитель платит” поддержанные товары, такие как текстиль и бывшее в употреблении электрическое и электронное оборудование, должны быть освобождены от платежей РОП, поскольку такие платежи подрывали бы правильное применение иерархии обращения с отходами.

Прозрачность имеет ключевое значение для формирования доверия между участниками циркулярной цепочки создания стоимости и для предотвращения ситуации, когда платежи РОП используются как предлог для повышения цен и создания инфляционного эффекта. Recycling Europe рекомендует сделать видимые платежи, то есть отдельное отображение платежей РОП в счетах за продукцию, обязательными для всех схем РОП.

Аналогично, когда PRO предоставляют финансирование бизнесу и переработчикам, такое финансирование должно быть четко указано, в информационных целях, в счетах, выставляемых пользователям отходов. Повышенная прозрачность позволит лучше контролировать затраты, необходимые для правильной и качественной переработки продукции. Если PRO повышает платежи, должно быть ясно показано, как эти средства используются. Если платежи снижаются, должно быть понятно, как это влияет на процесс переработки.

## **8. Усиление правоприменения и предотвращение уклонения от участия в системе**

Эффективность и финансовая устойчивость схем РОП зависят от надежных механизмов мониторинга и правоприменения, способных предотвращать уклонение от обязательств во всей цепочке создания стоимости. Эта проблема становится все более значимой с быстрым ростом платформ электронной торговли и импорта ультрабыстрой моды из стран вне ЕС, прежде всего из Китая, продаваемой онлайн. Как отмечали несколько государств-членов, онлайн-маркетплейсы из стран вне ЕС часто обходят обязательства РОП, создавая неравные условия конкуренции и оставляя систему обращения с отходами недофинансированной.

Решение проблемы уклонения важно не только потому, что оно создает недобросовестную конкуренцию и недофинансирует системы переработки, но и потому, что оно усиливает давление на добросовестных производителей и переработчиков. Поэтому Recycling Europe призывает усилить механизмы мониторинга, контроля и правоприменения в отношении всех участников схем РОП, чтобы обеспечить равные условия и гарантировать, что все производители, размещающие продукцию на рынке ЕС, справедливо участвуют в покрытии затрат обращения на стадии окончания жизненного цикла.

В этом контексте требование о национальном уполномоченном представителе для иностранных производителей в схемах РОП должно быть сохранено, как сейчас предусмотрено Регламентом о батареях и отходах батарей, Регламентом об упаковке и упаковочных отходах (PPWR) и целевой ревизией Рамочной директивы об отходах для текстильных отходов.

Отмена уполномоченного представителя вместе с национальными декларационными обязанностями поставщиков продукции существенно повысила бы риск уклонения от участия

для производителей, подпадающих под конкретную схему РОП, и ослабила бы исполнимость обязательств РОП в государствах-членах.

Государства-члены также должны обеспечить наличие адекватных механизмов правоприменения, включая финансовые санкции, чтобы PRO строго соблюдали цели, установленные законодательством, и правильно применяли иерархию обращения с отходами. Одновременно PRO должны обеспечивать прозрачное и публичное раскрытие информации, например через подробные годовые отчеты, об использовании средств, собранных в рамках РОП, проведенной деятельности, а также целях и целевых показателях схемы РОП. Кроме того, PRO должны предоставлять потребителям понятную информацию и стимулы для правильного обращения с материалами на стадии окончания жизненного цикла, поскольку неправильная утилизация напрямую препятствует переработке.

## **9. Согласованная гармонизация для эффективного взаимодействия национального и общеевропейского уровней**

### **Гармонизация на уровне ЕС**

Гармонизация требований на уровне ЕС критически важна для упрощения соблюдения требований, предотвращения уклонения от участия, снижения ненужной административной нагрузки и обеспечения согласованного сбора данных во всех государствах-членах. Установив единую рамку, ЕС может создать равные условия и настоящий единый рынок отходов, выгодный как с точки зрения экономической эффективности, так и экологической устойчивости.

В то же время необходимо сохранить достаточную гибкость для национальных органов, чтобы они могли адаптировать схемы РОП к местным системам обращения с отходами, рыночным условиям и правовым рамкам.

Для достижения этого баланса Recycling Europe призывает к большей гармонизации ряда элементов общеевропейских схем РОП. Это включает установление гармонизированных минимальных критериев экологической дифференциации платежей РОП на основе перерабатываемости, содержания вторичного сырья и европейского предпочтения, что усилит стимулы к циркулярному проектированию продукции и использованию переработанных материалов.

Также необходима гармонизированная отчетность через специальную платформу с обеспечением конфиденциальности чувствительных данных и единые требования мониторинга PRO для повышения прозрачности, возможности содержательного сравнения результатов и эффективного надзора за схемами РОП во всех государствах-членах.

Кроме того, PRO должны регулярно оцениваться с точки зрения их результативности, управления и рыночных вмешательств, чтобы предотвращать рыночные искажения. Их вмешательства должны оставаться необходимыми, соразмерными и явно связанными с экологическими целями, которые невозможно достичь менее вмешательными средствами.

Переработчики и операторы повторного использования должны быть надлежащим образом представлены в органах управления PRO с реальными полномочиями по принятию решений, чтобы схемы РОП отражали реалии всей цепочки создания стоимости. Наконец, Recycling Europe призывает отдавать предпочтение финансовым схемам РОП по сравнению с операционными моделями, поскольку они лучше подходят для сохранения конкуренции, стимулирования инноваций и предотвращения чрезмерной концентрации рынка.

При этом государства-члены должны сохранять ответственность за определение уровня платежей РОП, организацию систем обращения с отходами и регулирование PRO, отражая различия в инфраструктуре, операционных затратах и национальных правовых рамках.

### **Национальный уровень**

Некоторые элементы должны регулироваться на уровне государств-членов, чтобы сохранять релевантность и эффективность с учетом разнообразия национальных условий. Гармонизация в следующих областях была бы контрпродуктивной:

- Модели обращения с отходами. Местные практики обращения с отходами глубоко связаны с уникальной структурой каждого муниципалитета, включая отношения граждан и институтов, а также региональную инфраструктуру. Попытка гармонизировать эти модели рискует создать неэффективность и открыть сложную, нерешенную дискуссию.
- Платежи РОП. Хотя правила экологической дифференциации должны быть гармонизированы для единообразия экологических стимулов, фактические суммы платежей производителей и финансирования, получаемого переработчиками, должны оставаться национально определяемыми. Эти величины зависят от страновых факторов, таких как стоимость энергии, затраты на труд и операционные условия, которые существенно различаются между государствами-членами.
- Регулирование PRO. Регулирование PRO на национальном уровне позволяет государствам-членам согласовывать схемы РОП со своими правовыми рамками, институциональными структурами и местной спецификой обращения с отходами, обеспечивая при этом эффективное правоприменение, инклюзивное управление и решения, адаптированные к национальным вызовам.

## Заключение

Амбиции Европы в области циркулярной экономики требуют систем РОП, которые являются справедливыми, прозрачными, конкурентными, сбалансированными и действительно циркулярными. Будущие рамки РОП должны выйти за пределы узкой логики минимизации затрат и вместо этого поддерживать долгосрочные инвестиции, экодизайн, инновации в переработке и внутренние рынки переработанных материалов. Для этого системы РОП должны обеспечивать полное покрытие затрат, сбалансированное управление, честную конкуренцию и сильные механизмы правоприменения.

Акт о циркулярной экономике предоставляет уникальную возможность создать современную рамку РОП, способную поддержать как экологические амбиции Европы, так и ее промышленную устойчивость и конкурентоспособность. Эффективные системы РОП в конечном счете должны служить всей циркулярной цепочке создания стоимости, включая производителей, переработчиков, операторов повторного использования, операторов обращения с отходами и потребителей, одновременно внося вклад в конкурентоспособность и стратегическую автономию Европы в мире, где ресурсные ограничения становятся все более жесткими.

## Примечание для редактора

Recycling Europe, ранее EuRIC, представляет голос европейских переработчиков, включая 84 национальные федерации и компании из 24 стран ЕС и ЕАСТ, а также Великобритании. От металлов и бумаги до пластиков, упаковки, текстиля, шин, судов, строительных и демонтажных отходов, отходов электрического и электронного оборудования и транспортных средств, выведенных из эксплуатации, участники Recycling Europe превращают отходы в ресурсы, поддерживая циркулярную экономику Европы, ресурсную автономию, конкурентоспособность и устойчивую индустриализацию континента.

## ЧАСТЬ III. КОММЕНТАРИЙ ДЛЯ РОССИЙСКОЙ ПОВЕСТКИ

Европейский документ полезен для российской отрасли не как готовая модель для копирования, а как перечень рисков, которые возникают при любой реформе РОП. Самый опасный сценарий — когда схема формально создана, платежи собираются, отчетность растет, но у переработчиков не появляется ни стабильного сырья, ни долгосрочных контрактов, ни экономически обоснованного финансирования, ни стимулов к инвестициям.

Для России особенно важны четыре вопроса. Первый — методика расчета необходимых затрат. Если в ней нет полной технологической цепочки, включая сортировку, потери, доведение сырья до качества потребителя, экологический контроль и инвестиции, то платежи не создают промышленного эффекта.

Второй — доступ к потокам отходов. Закрытие потоков внутри отдельных операторов, региональных схем или производительских структур может дать краткосрочный управленческий контроль, но снизить конкуренцию и инвестиционную мотивацию независимых переработчиков.

Третий — качество данных и цифровая прослеживаемость. Нужна не только отчетность о массе, но и подтверждение фактического движения отходов, технологической операции, выхода вторичного продукта и его дальнейшего использования.

Четвертый — дифференциация платежей. Ставки РОП должны поощрять проектирование продукции под переработку и использование вторичных материалов, а не одинаково относиться к перерабатываемым и плохо перерабатываемым товарам.

### **Рекомендуемая позиция для Ассоциации НСРО «РУСЛОМ.КОМ» / РА Русмет**

- Поддерживать РОП как инструмент развития экономики замкнутого цикла, но добиваться промышленной, а не формально-отчетной модели.
- Требовать участия переработчиков и ломозаготовителей в разработке методик, нормативов, коэффициентов, требований к отчетности и критериев фактической утилизации.
- Выступать за прозрачную методику полного покрытия затрат и независимую оценку необходимых затрат по потокам отходов.
- Защищать конкуренцию и недискриминационный доступ переработчиков к сырью.
- Развивать цифровую прослеживаемость так, чтобы она подтверждала реальную переработку и выпуск вторичного продукта, а не только наличие документов.
- Добиваться стимулирования использования вторичного сырья в продукции через экологическую дифференциацию платежей и понижающие коэффициенты.

### **Источники и справочные материалы**

[1] Recycling Europe. Financing Europe's circular economy: EU Recyclers' recommendations for effective Extended Producer Responsibility (EPR) schemes. Position Paper, 23 June 2026. Приложенный PDF пользователя.

[2] European Commission. Circular Economy: Circular Economy Act; цель ЕС — удвоение Circular Materials Use Rate до 24% к 2030 году.

[3] ППК «Российский экологический оператор». Раздел «Расширенная ответственность производителей и импортеров товаров и упаковки».

[4] Минприроды России. «Отчетность и уплата экосбора в 2025 году».

[5] КонсультантПлюс. Обзор Федерального закона № 451-ФЗ о расширенной ответственности производителей и импортеров товаров и упаковки.

### **Выходные реквизиты**

**Подготовлено Ассоциацией НСРО РУСЛОМ.КОМ 1 июля 2026 на основе материалов Recycling Europe (бывш. EURIC)**

Основа: позиционный документ Recycling Europe “Financing Europe's circular economy: EU Recyclers' recommendations for effective Extended Producer Responsibility (EPR) schemes”, 23 June 2026.

Документ содержит отраслевую публикацию, редакционный перевод и комментарий к позиции европейских переработчиков по реформе расширенной ответственности производителей.