



Аналітична записка
 Серія ««Соціальна політика»», № 10, 2019

ПОВОДЖЕННЯ З ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ЯКІСНОГО ТА БЕЗПЕЧНОГО ЖИТТЄВОГО ПРОСТОРУ

Л. М. Якушенко, головний консультант відділу соціальної політики
 Н. В. Бугайчук, аспірантка відділу соціальної політики
 Національного інституту стратегічних досліджень

В аналітичній записці розглядається питання удосконалення поведження з побутовими відходами як частина вирішення масштабної та значущої проблеми охорони довкілля в Україні. Для подолання критичної ситуації, що склалася у сфері поведження з побутовими відходами, пропонується: удосконалення законодавчої бази шляхом доопрацювання та прийняття низки нормативно-правових актів; розробка регіональних стратегічних планів поведження з відходами; здійснення інформаційно-просвітницької діяльності, спрямованої на активізацію участі громадян в процесах інноваційного поведження з побутовими відходами.

Висновки та рекомендації

Важливість вирішення проблеми поводження з побутовими відходами зумовлена їх критично небезпечним впливом на екологічний стан населених пунктів, що є суттєвим фактором якості життя громад. Зважаючи на це, у сфері поводження з побутовими відходами необхідно здійснити наступні першочергові кроки:

1. Верховній Раді України:

- забезпечити удосконалення законодавчої бази у сфері поводження з відходами шляхом доопрацювання та ухвалення рамкового закону «Про управління відходами» № 2207-1 від 16.10.2019; ухвалення Закону дозволить впровадити в національне законодавство основоположні принципи та положення європейського законодавства у сфері управління відходами та визначати головні напрями державного регулювання у цій сфері (застосування інформаційної системи управління відходами, розширеної відповідальності виробника, вдосконалення дозвільних процедур, створення Національного переліку відходів, збільшення розміру штрафів за порушення законодавства);

- доопрацювати і внести на розгляд пакет законопроектів, що узгоджують законодавство України з вимогами директив Європарламенту:

1) «Про упаковку та відходи упаковки» (Директива ЄС 94/62), з метою запровадити в Україні «розширену відповідальність виробника» та збільшити обсяг переробки та повторного використання упаковки як вторинної сировини; зменшення продукування населенням відходів упаковки шляхом економічного стимулювання споживачів до повернення упаковки виробнику для подальшої переробки чи безпечної її утилізації;

2) «Про батарейки та акумулятори» (Директива ЄС 2006/66), «Про електроніку та електричне обладнання» (Директива ЄС 2012/19), що дозволить удосконалити інфраструктуру у сфері поводження з особливо небезпечними відходами, такими як: електричне обладнання, батарейки, акумулятори, транспортні засоби, мастила, шини тощо.

2. Кабінету Міністрів України:

- з метою зменшення обсягів твердих побутових відходів на полігонах та сміттєзвалищах, зменшення потреб у завезенні з-за кордону вторинної сировини для завантаження підприємств із її переробки, залучення приватних інвестицій та інноваційних технологій у розвиток інфраструктури роздільного збирання розробити пакет нормативно-правових актів, що регулюватимуть поводження з різними видами відходів, відповідно до Національного плану управління відходами: «Про побутові відходи», «Про захоронення відходів», «Про спалювання відходів», «Про зняті з експлуатації транспортні засоби».

3. Міністерству розвитку громад і територій:

- розробити та внести до Верховної Ради законопроект «Про муніципальні відходи» для забезпечення розвитку інфраструктури у сфері збирання, оброблення, вивезення та видалення муніципальних відходів шляхом впровадження сучасних технологій поводження із побутовими відходами та залучення інвестицій в будівництво і модернізацію відповідних об'єктів;

- для забезпечення впровадження інноваційних технологій в утилізації твердих побутових відходів для їх подальшого використання в альтернативній енергетиці, розробити Національний стандарт «Тверді відновлювані палива (SRF). Специфікація та класифікація» та рекомендації щодо використання палива, отриманого з відходів (RDF);

- спільно з органами місцевого самоврядування розробити порядок визначення та планування полігонів та об'єктів поводження з відходами відповідно до змін адміністративно-територіального устрою внаслідок реформи децентралізації;

- спільно з органами місцевого самоврядування забезпечити створення мережі об'єктів забезпечення рециклінгу побутових відходів.

4. Органам місцевого самоврядування:

- розробити регіональні стратегічні плани міжмуніципального управління твердими побутовими відходами, в яких визначити стратегічні цілі, механізми впровадження, шляхи фінансування, відповідальних виконавців та терміни здійснення завдань, елементи системи моніторингу виконання стратегічних планів та управління ризиками, передбачені Національною стратегією управління відходами в Україні до 2030 року;

- з метою сприяння поширенню відповідального ставлення громадськості до побутових відходів як цінного ресурсу та проведення просвітницької роботи з метою поширення серед населення філософії «zero waste» та практики рециклінгу відходів, втілювати регіональні програми формування свідомого ставлення громадян до поводження з відходами, передбачені регіональними стратегічними планами міжмуніципального управління твердими побутовими відходами.

Обґрунтування

Проблему поводження з побутовими відходами актуалізує необхідність впровадження основних принципів та положень європейського законодавства в національне відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. На сьогодні система управління побутовими відходами в Україні характеризується наступними рисами:

1. **Суперечливість та недосконалість законодавчого регулювання.** Аналіз, проведений Офісом ефективного управління BRDO, показав, що дана сфера регулюється 52 нормативно-правовими актами, з яких п'ять розцінюються як суперечливі і ще вісім – як неактуальні. Аналіз стану виконання першого етапу Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 р., проведений

правозахисною організацією «Екологія. Право. Людина», засвідчив суттєве відставання реалізації заходів від запланованих термінів, особливо в питаннях розробки законопроектів та удосконалення нормативно-правової бази з питань поводження з відходами, їх переробки та утилізації. Унаслідок гальмування ухвалення базового Закону «Про управління відходами» унеможлиблюється подальша робота, спрямована на розробку низки вузькопрофільних законів, що регулюють правовідносини в сфері окремих операцій чи окремих видів відходів, в т.ч. «Про захоронення відходів», «Про побутові відходи» та ін.

2. Низький рівень розвитку інфраструктури у сфері управління побутовими відходами, що зумовлює зростання обсягів утворення та накопичення побутових відходів, погіршення екологічного стану довкілля поселень. Досить часто постає питання загострення суспільних відносин в громаді та між громадами в питаннях видалення побутових відходів, розміщення об'єктів їх зберігання та переробки. Станом на 2018 р. в Україні було зафіксовано 6107 сміттєзвалищ та полігонів загальною площею 9172,436 га, з них 984 од. не відповідали нормам екологічної безпеки та 256 од. - перевантажено. Потреба у будівництві нових полігонів складає понад 421 од. Тільки на 19 полігонах було влаштовано систему вилучення біогазу та експлуатувалися когенераційні установки для вироблення теплової та електричної енергії. Кількість добутого біогазу станом на початок вересня 2019 р. становить близько 7385 тис. м³. Кількість виробленої електроенергії станом початок вересня 2019 р. – понад 8997 тис. кВт/год¹.

3. Відсутність економічних стимулів для розширення асортименту послуг у сфері управління побутовими відходами. За даними Міністерства розвитку громад та територій, в Україні за 2018 р. утворилось майже 54 млн м³ побутових відходів (понад 9 млн тонн)². З них 93,8 % були захороненні на сміттєзвалищах та полігонах. Відсутність економічних стимулів для переробки та використання побутових відходів як вторинної сировини спричинила утилізацію лише 6,2 % побутових відходів, з них: 2 % спалено, 4,2 % потрапило на заготівельні пункти вторинної сировини та сміттєпереробні заводи. За таких умов країна втрачає вторинну сировину як джерело економічної вигоди. На переробні підприємства України потрапляє лише 100 тис. тонн картонно-паперової продукції, 160 тис. тонн полімерів, 50 тис. тонн ПЕТ-пляшок, 460 тис. тонн склобою. Актуальність проблеми нераціонального управління відходами обумовлена переходом розвинених країн до економіки замкненого циклу, де повторно максимально використовують вторинну сировину, що міститься у відходах. За оцінками спеціалістів Міністерства розвитку громад та територій, обсяг зібраних завдяки роздільному збору побутових відходів мешканцями у контейнери на прибудинковій

¹ Приоритет Уряду – ефективний ринок поводження з відходами, — роз'яснення Мінрегіону.

<http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zkhk/terretory/prioritet-uryadu-efektivniy-rinok-povodzhennya-z-vidhodami-roz-yasnennya-minregionu-2/>

² Стан сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2018 рік <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zkhk/terretory/stan-sferi-povodzhennya-z-pobutovimi-vidhodami-v-ukrayini-za-2018-rik/>

території, сортувальним лініям на полігонах та через пункти вторинної сировини ресурсоцінних компонентів становить лише 40 % від потужностей переробних заводів. Обсяг вимушеного імпорту вторинної сировини для функціонування діючих підприємств з переробки становить 400 тис. тонн.

4. **Необхідність встановлення економічно обґрунтованих тарифів на послуги щодо вивезення та утилізації побутових відходів для населення.** Загалом по Україні послугами із вивезення побутових відходів охоплено близько 78 % населення. У сфері санітарної очистки у 2018 р. надавали послуги 1186 організацій, в тому числі – 301 приватної власності (25 %). Наявність серед надавачів послуг підприємств різної форми власності зумовлює виникнення питання співвідношення якості послуг та ціни на них у комунальних та приватних виконавців. Більш керовані з боку замовників підприємства комунальної власності виконують неприбуткові роботи, а якість наданих ними послуг не відповідає європейським стандартам. Приватні ж оператори надають якісні послуги, проте значно завищують тарифи. При цьому зношеність спеціально обладнаних транспортних засобів складає 65 %, що свідчить про відсутність інвестицій в модернізацію галузі внаслідок незбалансованості тарифів на поводження з відходами.

5. **Низькі темпи впровадження системи розширеної відповідальності виробника продукції,** що не сприяють підвищенню зацікавленості виробників в екологічно безпечній утилізації використаної продукції та зумовлюють практичну відсутність перероблення відходів як вторинної сировини. Особливо актуальним є питання накопичення відходів, що мають небезпечний вплив на довкілля і не можуть бути захоронені на звичайних сміттєзвалищах (відходи упаковки, електричного обладнання, батарейок, акумуляторів, транспортних засобів, мастил, шин, текстилю тощо). Крім того, до сьогодні відсутні закріплені на законодавчому рівні зобов'язання виробників наведених вище товарів інвестувати в розвиток інфраструктури для подальшого їх перероблення.

6. **Відсутність інформаційно-просвітницької роботи у сфері поводження із побутовими відходами серед населення** гальмує впровадження інноваційних підходів у цій сфері. Нерозуміння населенням та органами місцевої влади серйозності негативного впливу неналежного поводження з побутовими відходами на довкілля є джерелом загроз якості життєвого простору та стану громадського здоров'я.

Станом на 1 вересня 2019 р. у лише 1462 населених пунктах впроваджується роздільне збирання побутових відходів. У 28 населених пунктах працюють 34 сміттесортувальні лінії. Утилізація побутових відходів здійснюється на сміттєспалювальному заводі в м. Києві та сміттєспалюваних установках м. Харків та м. Люботин³. Непроведення просвітницької роботи призводить до відсутності в

³ Інформація щодо впровадження сучасних методів та технологій у сфері поводження з побутовими відходами
 Аналітична записка. Серія «Соціальна політика»,
 № 10/2019

населення сценаріїв раціонального поводження з побутовими відходами, що зумовлює, зокрема, зростання площ несанкціонованих звалищ в Україні. Загалом по Україні у 2018 р. було зафіксовано 26 610 несанкціонованих звалищ, що в чотири рази перевищує кількість офіційних.