

The background image shows a person from the waist down, standing in a vast, dark pile of garbage. The person is wearing dark trousers. In the background, there is a hazy, brownish sky with some smoke or steam rising from the ground, suggesting an industrial or waste management site. The overall tone is somber and environmental.

**Модернізація системи управління
відходами в Україні: порівняльно-
правовий аналіз нового Закону
України «Про управління
відходами» та законодавства
Європейського Союзу**

Козьміна Юлія - 01-21-06

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ



«Щороку в Україні викидають 10–11 млн тонн сміття. З них переробляється 3–6%, спалюється 1–2%. Інше вивозять на полігони», — Костянтин Яловий, ексголова постійної комісії Київради з питань екологічної політики, ініціатор створення Екологічної стратегії Києва.



ПРОТЕ



МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ



Мета дослідження полягає у проведенні комплексного порівняльно-правового аналізу законодавства України та ЄС у сфері управління відходами, виявленні проблемних аспектів правового регулювання та розробці пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства у контексті його гармонізації з європейськими нормами.

ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Дослідити теоретико-правові засади та історичний розвиток законодавства у сфері управління відходами в Україні та ЄС.

Дослідити правові механізми стимулювання переробки відходів та впровадження циркулярної економіки в законодавстві ЄС та можливості їх адаптації в Україні

Проаналізувати сучасний стан правового регулювання управління відходами в Україні, зокрема нововведення, запроваджені Законом України "Про управління відходами"

Здійснити порівняльний аналіз механізмів контролю за несанкціонованими сміттєзвалищами в законодавстві України та ЄС

Охарактеризувати систему законодавства ЄС у сфері управління відходами та визначити ключові принципи європейської політики щодо поводження з відходами

Визначити основні проблеми та прогалини у правовому регулюванні управління відходами в Україні порівняно з європейськими стандартами

Розробити конкретні пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства у сфері управління відходами з урахуванням успішного досвіду країн ЄС

Систематизований перелік законодавства України щодо врегулювання правових відносин у сфері поводження з відходами

ПИТАННЯ	ЗАКОН/НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ
Основні засади (правові, організаційні, економічні) діяльності у сфері управління/поводження з відходами	 Закон України «Про відходи» (від 05.03.1998р.) (Проект Закону про управління відходами, №2207-1-д прийнятий в першому читанні 04.06.2020 р., готується до другого читання.)
Основні засади (правові, організаційні, економічні) діяльності у сфері охорони навколишнього природного середовища	 Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (від 25.06.1991 р. з подальшими змінами)
Компетенція та повноваження ОМС (сільських, селищних, міських рад)	 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21.05.1997 р.)

ЗАКОНОДАВСТВО ЄС ЩОДО ВІДХОДІВ

Рамкова директива про відходи Директива 2008/98/ЄС Європейського парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про відходи та скасування окремих Директив (*Directive 2008/98/ec of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives*)⁵

Директива Ради 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року **про полігони відходів** (*Council Directive 1999/31/EC of 26 April 1999 on the landfill of waste*)⁶

Директива 2006/21/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 березня 2006 р. **про управління відходами видобувної промисловості**, та якою вносяться зміни до Директиви 2004/35/ЄС (*Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the management of waste from extractive industries and amending Directive 2004/35/EC*)⁷

СЕКТОРАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ

Директива 2006/66/ ЄС Європейського парламенту та Ради від 6 вересня 2006 р. про батареї і акумулятори та відпрацьовані батареї і акумулятори (Directive 2006/66/ EC of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on batteries and accumulators and waste batteries and accumulators and repealing Directive 91/157/EEC)¹⁰	Директива 2000/53/ЄС Європейського парламенту та Ради від 18 вересня 2000 про зняті з експлуатації транспортні засоби (Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on end- of life vehicles Commission Statements)¹¹	Директиви 94/62/ЄС Європейського парламенту та Ради від 20 грудня 1994 р. про пакування та відходи пакування (European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste)¹²
Директива Ради 96/59 / ЄС від 16 вересня 1996 року про знешкодження поліхлорованих біфенілів і поліхлорованих терфенілів (ПХБ/ПХТ). (Council Directive 96/59/EC of 16 September 1996 on the disposal of polychlorinated biphenyls and polychlorinated terphenyls (PCB/PCT))¹³	Директиви 2012/19/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 липня 2012 р. про відходи електричного та електронного обладнання (BEEО) (Directive 2012/19/EU of the European Parliament and of the Council of 4 July 2012 on waste electrical and electronic equipment (WEEE))¹⁴	Директива 2011/65/EU Європейського парламенту та Ради від 8 червня 2011 р. про обмеження використання деяких небезпечних речовин в електричному та електронному обладнанні (Directive 2011/65/EU of the European Parliament and of the Council of 8 June 2011 on the restriction of the use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment)¹⁵
Регламент (ЄС) 2019/1021 Європейського Парламенту та Ради від 20 червня 2019 року про стійкі органічні забруднювачі (СОЗ) (Regulation (EU) 2019/1021 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on persistent organic pollutants)¹⁶	Директива Ради 86/278/ ЄЕС від 12 червня 1986 року про охорону навколишнього середовища і, зокрема, ґрунту, коли осад стічних вод використовується у сільському господарстві (Council Directive 86/278/EEC of 12 June 1986 on the protection of the environment, and in particular of the soil, when sewage sludge is used in agriculture)¹⁷	Регламент (ЄС) No 1013/2006 Європейського Парламенту та Ради від 14 червня 2006 року про перевезення відходів* (Regulation (EC) No 1013/2006 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 on shipments of waste)¹⁸ * примітка – наприклад з однієї країни в іншу

СЕКТОРАЛЬНЕ
ЗАКОНОДАВСТВО
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У
СФЕРІ УПРАВЛІННЯ
ВІДХОДАМИ



ТЕРМІНОЛОГІЯ



- "Відходи" мають майже ідентичне визначення - речовини/матеріали/предмети, яких власник/володілець позбувається, має намір чи повинен позбутися.
- "Небезпечні відходи" в обох документах визначаються через наявність небезпечних властивостей згідно з відповідними переліками.
- "Біовідходи" в українському законі визначені більш узагальнено (відходи, що піддаються розкладу), тоді як Директива ЄС дає більш детальний перелік джерел походження таких відходів.
- "Побутові відходи" (в Директиві - "муніципальні відходи") мають схоже визначення, включаючи відходи домогосподарств та подібні відходи. В обох документах чітко вказано, що не входить до цієї категорії.

ТЕРМІНОЛОГІЯ

- "Управління відходами" визначається подібно - як комплекс заходів зі збирання, перевезення/транспортування, відновлення та видалення відходів, включаючи нагляд за операціями.
- "Відновлення відходів" в обох документах трактується як операції з використання відходів для корисних цілей замість інших матеріалів.
- "Рециклінг" визначається однаково - як операція з відновлення, при якій відходи переробляються у продукцію/матеріали для первинного чи іншого використання.
- "Видалення відходів" має ідентичне визначення - операція, що не є відновленням, навіть якщо супроводжується використанням речовин чи енергії.



ПОНЯТТЯ “ПОБІЧНІ ПРОДУКТИ”

Ключові спільні елементи:

Обидва документи визначають схожі базові умови для визнання речовини/предмета побічним продуктом:

Визначеність подальшого використання

Можливість використання без додаткової обробки

Утворення як невід'ємна частина виробничого процесу

Відповідність вимогам щодо охорони здоров'я та довкілля

Основні відмінності:

Рівень деталізації:

Директива ЄС більш детально описує процедури та механізми регулювання
Український закон більш лаконічний і делегує деталізацію Кабміну

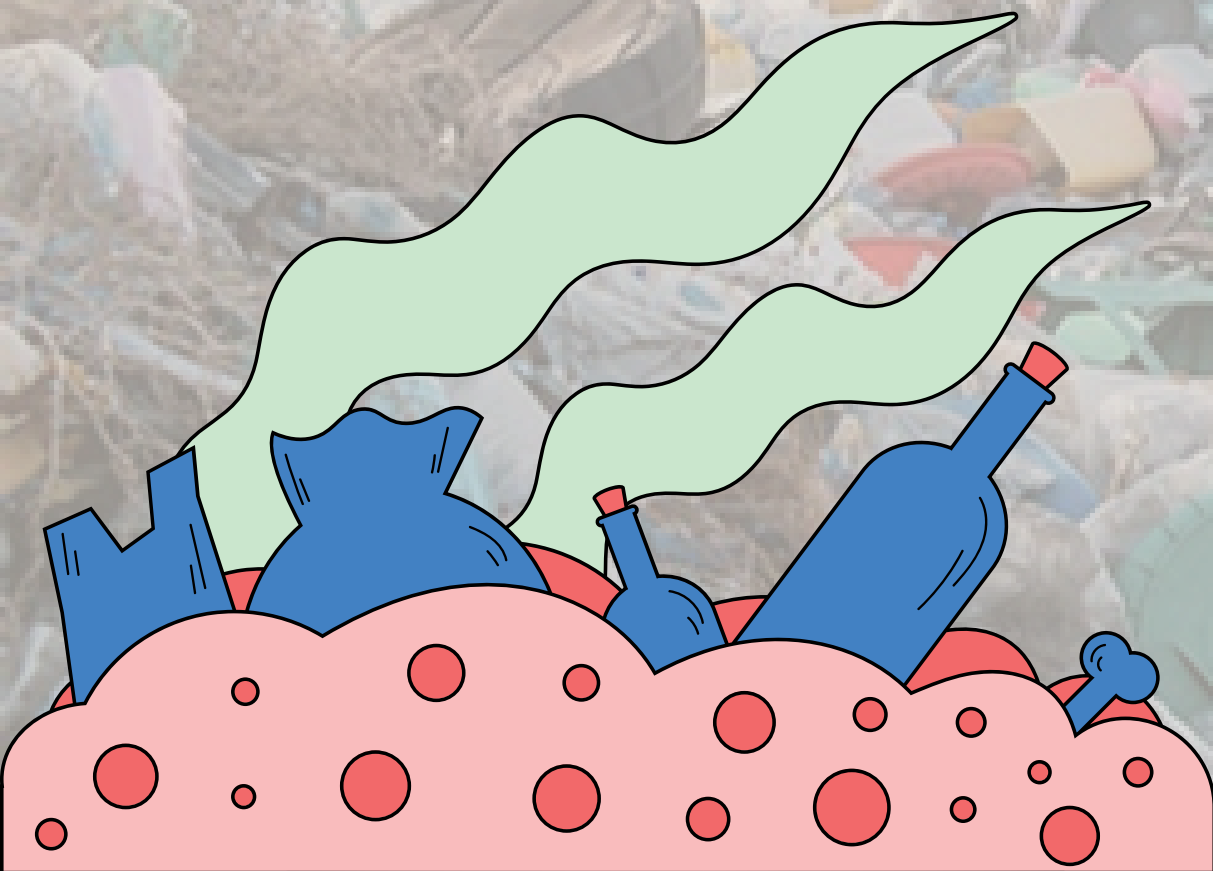


РОЗШИРЕНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Спільні елементи:

- Можливість колективного та індивідуального виконання зобов'язань
- Фінансову відповідальність виробників
- Вимоги до інформування споживачів
- Необхідність досягнення цільових показників
- Проведення аудитів та звітування

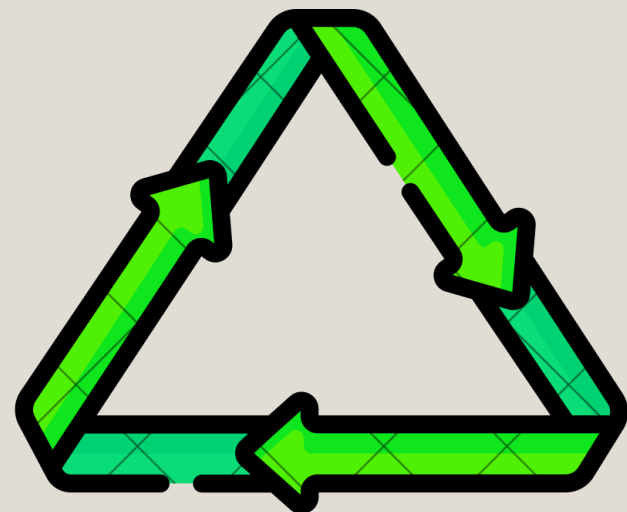
Основні відмінності:
Ступінь деталізації
Фінансові механізми
Транскордонна співпраця
Моніторинг та контроль
Стимулювання екодизайну



НЕБЕЗПЕЧНІ ВІДХОДИ

СПІЛЬНІ РИСИ:

Базовий принцип безпеки для здоров'я людини та довкілля
Загальна заборона змішування різних видів небезпечних відходів
Заборона розбавлення для зниження класу небезпеки
Вимога розділення незаконно змішаних відходів
Необхідність належного маркування та документального супроводу



Відмінності:

1. Терміни впровадження
2. Дозвільна система
3. Умови змішування
4. Маркування
5. Відповідальність
6. Додаткові заборони в ЗУ
7. Побутові небезпечні відходи



ПИТАННЯ УТИЛІЗАЦІЇ

- Підхід до регулювання:
Директива ЄС: Надає вичерпний перелік усіх операцій з видалення (D1-D15)
Закон України: Фокусується на двох основних методах - спалюванні та захороненні
- Спалювання:
Закон України: Детальні технічні вимоги (температура, обладнання, енергія)
Директива ЄС: Лише загальне визначення операцій D10-D11
- Захоронення:
Закон України: Конкретні вимоги до полігонів, моніторинг, фінансові гарантії
Директива ЄС: Загальний опис різних способів захоронення (D1-D5)
- Ключові відмінності:
Директива включає додаткові операції (скидання у водойми, біологічне оброблення тощо)
Український закон зосереджений на безпеці та технічних аспектах
Закон України приділяє більше уваги фінансовим питанням



ПЛАНИ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ



Спільні риси:

Обов'язковість розробки планів управління відходами для всієї території країни

Наявність аналізу поточної ситуації з відходами у планах

Вимоги щодо включення інформації про:

види, кількість та джерела відходів

наявні об'єкти оброблення відходів

оцінку потреби в новій інфраструктурі

заходи для покращення управління відходами

Обов'язковість періодичного перегляду планів

Вимога щодо розробки програм запобігання утворенню відходів

Публічність планів та їх доступність для громадськості

Відмінні риси:

Рівні планування

Терміни перегляду

Деталізація вимог

Процедурні аспекти

Економічні механізми

Оцінка виконання