

УДК 342.553

DOI: <https://doi.org/10.32886/instzak.2021.01.05>

Ладиченко Віктор Валерійович,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри міжнародного права
та порівняльного правознавства
Національного університету біоресурсів
та природокористування України
ORCID 0000-0002-7823-7572
ndi_land_law@ukr.net

Головко Людмила Олександрівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного права
та порівняльного правознавства
Національного університету біоресурсів
та природокористування України
ORCID 0000-0002-3742-2827
golovko_l@nubip.edu.ua

Сергієнко Богдана Борисівна,
магістр юридичного факультету
Національного університету біоресурсів
та природокористування України
bogdanasergienko@ukr.net

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація

Метою статті є дослідження теоретико-правових засад поведження з відходами за законодавством Європейського Союзу, принципів діяльності ЄС у сфері поведження з відходами та напрямків попередження виникнення відходів.

Наукова новизна. У зв'язку з незадовільним станом виконання в Україні зобов'язань у сфері адаптації вітчизняного законодавства до законодавства ЄС у сфері поведження з відходами актуальним є ґрунтовне дослідження системи класифікації відходів та принципів діяльності ЄС у сфері поведження з відходами.

Висновки. Головним завданням державної політики щодо управління відходами є максимально можливе зменшення негативного впливу речовин та матеріалів, що втратили своє споживче значення, на навколишнє середовище та здоров'я людини. Цей напрям державної політики є дуже важливим через вкрай негативні наслідки, оскільки відходи становлять загрозу для здоров'я людини та завдають шкоду навколишньому природному середовищу в зв'язку з їх токсичністю, можливістю забруднення повітря, води та ґрунту.

Нами проаналізовано систему класифікації відходів в ЄС з погляду на їх хімічні, фізичні, економічні властивості. На сьогодні ця система класифікації складається з 20 глав, 110 підкатегорій, 839 видів відходів, 405 видів відходів, класифікованих як небезпечні. Основною метою впровадження класифікації відходів є розроблення типових систем управління не для кожного виду відходів окремо, а в межах певної категорії, крім випадків, передбачених законодавством ЄС.

Основними стратегічними цілями в галузі поведження з відходами в Європейському Союзі є: зменшення утворення відходів шляхом запобігання їх виробленню в технологічному процесі виробництва; використання відходів у виробничих процесах; виділення окремих фракцій із загального потоку відходів для подальшого їх використання як вторинних матеріальних та

енергетичних ресурсів; скорочення відходів, розміщених на звалищах; інтеграція методів поводження з відходами на основі використання найкращих доступних технологій.

У правовій системі ЄС, поряд із загальними принципами (принцип забруднювач платить, принцип охорони життя та здоров'я, принцип запобігання та профілактики, принцип планування, принцип сталого розвитку), існують спеціальні, які складають основу правового регулювання у певних сферах суспільного життя (принцип близькості, принцип застосування ієрархії поводження з відходами, принцип відповідальності виробника, принцип селективного збору).

Новацією є те, що вищезгадані принципи передбачають підготовку до повторного використання та переробки. Ці дві групи процесів підпадають під поняття відновлення, зумовленого бажанням запобігти утворенню нових відходів та використовувати вже існуючі відходи як ресурс.

Ключові слова: правове регулювання поводження з відходами, класифікація відходів, законодавство ЄС.

Ladychenko Viktor V.,

Doctor of Law, Professor,
Head of the Department of International
Law and Comparative Law of National
University of Life and Environmental
science of Ukraine
ORCID 0000-0002-7823-7572
ndi_land_law@ukr.net

Golovko Liudmyla O.,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of international law and comparative law of the
National University of Life and
Environmental Sciences of Ukraine
ORCID 0000-0002-3742-2827
golovko_l@nubip.edu.ua

Serhiienko Bohdana B.,

Master of Law Faculty of the
National University of Life and
Environmental Sciences of Ukraine,
bogdanasergienko@ukr.net

THEORETICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF WASTE MANAGEMENT UNDER THE LEGISLATION OF THE EUROPEAN UNION

Abstract

The purpose of the article is to study the theoretical and legal basis of waste management under European Union law, to analyze the waste classification in the EU, the principles of EU activity in the field of waste management and the directions for waste prevention.

Scientific novelty. Due to the unsatisfactory state of implementation of obligations in Ukraine in the field of adaptation of domestic legislation to EU legislation in the field of waste management, it is proposed to thoroughly investigate the waste classification system and the principles of EU waste management.

Conclusions. The main task of the state policy on waste management is to minimize the negative impact of substances and materials that have lost their consumer value on the environment and human health. This direction of public policy is very important because of the extremely negative

consequences, as waste poses a threat to human health and harms the environment due to its toxicity, the possibility of air, water and soil pollution.

We analyzed the system of waste classification in the EU in terms of their chemical, physical, economic properties. Today, the list of waste consists of 20 chapters, 110 subcategories of waste, 839 types of waste, 405 types of waste classified as hazardous. The main purpose of implementing waste classification is to develop standard management systems not for each type of waste separately, but within a certain category, except as provided by EU legislation.

The main strategic goals in the field of waste management in the European Union are: reducing waste generation by preventing their production in the production process; use of waste in production processes; separation of individual fractions from the total waste stream for their further use as secondary material and energy resources; reduction of waste placed in landfills; integration of waste management methods based on the use of the best available technologies.

In the EU legal system, along with general principles (polluter pays principle, life and health principle, prevention principle, planning principle, sustainable development principle), there are special ones that form the basis of legal regulation in certain spheres of public life (proximity principle, the principle of application of the hierarchy of waste management, the principle of producer responsibility, the principle of selective collection).

The novelty is that the above principles provide for preparation for reuse and recycling. These two groups of processes fall under the concept of recovery. This is due to the desire to eliminate the generation of new waste and use existing waste as a resource.

Key words: *legal regulation of waste management, waste classification, EU legislation.*

Постановка проблеми. Відповідно до проведених наукових досліджень у процесі розкладання відходів утворюються віруси, бактерії, грибки, карбонові кислоти, ефіри, спирти та альдегіди, що становлять пряму загрозу для живих організмів та істотно погіршують якість життя людства шляхом негативного впливу на навколишнє середовище. Крім того, дана проблема є спільною для всієї світової спільноти, тому кожна держава повинна направити всі зусилля на розв'язок питання щодо утилізації та переробки відходів [1]. Саме тому, в силу нагальної актуальності теми, вважаємо за необхідне проаналізувати становлення та розвиток поняття «відходів», класифікацію відходів з урахуванням їх фізико-хімічних властивостей, а також принципи поводження з відходами в ЄС.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері поводження з твердими побутовими відходами вивчали такі вчені, як В. Вітів, О. Німко, Н. Максименцева, А. Оскірко, О. Гаврилюк та інші. У зв'язку з наданням органам місцевого самоврядування значної кількості повноважень у сфері поводження з побутовими відходами пропонується дослідити європейський досвід в зазначеній сфері на основі зарубіжних досліджень.

Метою статті є дослідження теоретико-правових засад поводження з відходами

за законодавством Європейського Союзу, здійснення аналізу класифікації відходів в ЄС, дослідження принципів діяльності ЄС у сфері поводження з відходами.

Виклад основного матеріалу. Вперше поняття відходів на законодавчому рівні закріплюється в Рамковій директиві про відходи № 75/442/ЄЕС у 1975 році. Згідно з цим документом відходами вважається будь-які речовина або предмет, якими власник розпоряджається або зобов'язаний розпорядитися відповідно до норм чинного національного законодавства [2].

У 1991 році вищезгадану директиву було переглянуто. Намагаючись надати єдину європейську інтерпретацію поняттю відходів та відповідно зменшити можливість його неоднозначного тлумачення, органами ЄС було розроблено нову дефініцію поняття «відходи», де за основу взято поділ відходів відповідно до їх фізико-хімічних властивостей на категорії. Враховуючи законодавчі зміни, відходами вважалися будь-які речовина або предмет, яких власник позбувається, має намір чи зобов'язаний позбутися, і які віднесені до однієї з категорій, викладених у додатку I.

У 90-ті роки на законодавчому рівні закріплено ще одне поняття відходів, яке є чинним і дотепер. Так, відповідно до ст. 2 Базельської конвенції про контроль за тран-

скордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням відходами є будь-які речовини або предмети, які видаляються, призначені для видалення або підлягають видаленню відповідно до положень національного законодавства [2].

На сьогодні одним із найважливіших, базисних законодавчих документів, присвячених питанню переробки та утилізації відходів на просторах Європейського Союзу є Рамкова директива про відходи № 2008/98/ЄС. Данною Директивою встановлено законодавчу основу правового регулювання щодо поводження з відходами в межах території ЄС.

Відповідно до ст. 2 згаданої Директиви відходами вважається будь-яка речовина чи предмет, яких власник позбувається, має намір чи зобов'язаний позбутися [3].

Характерними рисами змісту поняття відходів є:

1) чітка вказівка на ідентифікацію власника відходів, яким можуть бути як юридичні, так і фізичні особи;

2) речовини та матеріали, що втратили своє споживче значення, визначаються як відходи лише з моменту прийняття рішення їх власником, або ж покладання на власника обов'язку позбутися таких речовин або матеріалів;

3) поняття «відходи» закріпило свого роду абсолютно нову парадигму «nothing is waste», де вторинна сировина стала самостійним поняттям, яке охоплює новий продукт, придатний до використання, що широко вживається, має ринок збуту або споживачів, відповідає технічним вимогам для певних цілей, не суперечить чинному законодавству та стандартам, що гарантує його безпечність для екології та здоров'я людини [4].

Розглянемо класифікацію відходів. Система класифікації відходів в Європейському законодавстві пройшла тривалий шлях становлення. Зараз вона базується на європейському законодавстві про хімічні речовини та препарати.

Основним документом, що встановлює найважливіші положення щодо класифікації відходів, є Рамкова Директива про відходи. Згідно з її положеннями:

1. Класифікація відходів та небезпечних відходів проводиться відповідно до Переліку відходів, встановленого Резолюцією 2000/532/ЄС (Список відходів).

2. Для списку відходів обов'язковим є визначення відходів, які вважаються небезпечними.

3. Класифікація відходів у Списку відходів проводиться з урахуванням походження та складу відходів.

4. Класифікація відходів як небезпечних повинна базуватися на законодавстві Європейського Союзу про хімічні препарати та хімічні речовини.

5. При віднесенні відходів до небезпечних груп слід враховувати граничні концентрації (встановлені норми), що діють як небезпечні хімічні речовини відповідно до законодавства.

6. Відходи класифікуються як небезпечні на основі властивостей, перелічених у Додатку III Керівних принципів 2008/98/ЄС.

Механізм Рамкової Директиви 2008/98/ЄС чітко визначає правила оновлення Переліку відходів. На підставі отриманих повідомлень від держав-членів Комісія переглядає Перелік з подальшим внесенням або ж навпаки, невнесенням до нього змін. Дотримуючись основних принципів Директиви 2008/98/ЄС щодо вдосконалення та оновлення переліку відходів, їх адаптації до науково-технічного прогресу та їх відповідності європейському хімічному законодавству, Комісія неодноразово вносила зміни до Рішення 2000/532/ЄС про перелік відходів. Так, наприклад, Постанова Комісії від 18 грудня 2014 р. (Рішення 2014/955/ЄС) передбачала внесення змін до Рішення 2000/532/ЄС до Переліку відходів відповідно до вимог Рамкової Директиви 2008/98/ЄС [5].

Станом на сьогодні список відходів представлений у вигляді 20 глав – назви груп класифікації відходів, 110 підкатегорій відходів, 839 видів відходів, з них 405 – класифіковані як небезпечні [6].

Розглянемо групи класифікацій детальніше:

01 Відходи корисних копалин, мінералів, фізичної та хімічної переробки;

02 Відходи сільського господарства, садівництва, водного господарства, лісового господарства, мисливства та рибальства, харчування та переробки;

03 Відходи від переробки деревини та виробництва панелей, меблів, целюлози, паперу та картону;

04 Відходи шкіряної, хутряної та текстильної промисловості;

05 Відходи переробки нафти, переробки природного газу та піролітичної переробки вугілля;

06 Відходи від неорганічних хімічних процесів;

07 Відходи від органічних хімічних процесів;

08 Відходи від виробництва, виготовлення, постачання та використання покриттів, лаки та скляні покриття, герметики та друкарські фарби;

09 Відходи фотографічної промисловості;

10 Відходи від термічних процесів;

11 Відходи від хімічної обробки поверхні та покриття металів та інших матеріалів; відходи гідрометалургії;

12 Відходи від формування та фізико-механічної обробки металевих та пластикових поверхонь;

13 Відходи нафти та рідкого палива (крім харчових масел, 05 та 12);

14 Відходи органічних розчинників, палива та холодоагентів (крім 07 та 08);

15 Упаковка для відходів; абсорбенти, серветки, фільтруючий матеріал та захисний одяг;

16 Відходи, не зазначені інакше у списку;

17 Будівельні відходи (включаючи відкопаний ґрунт із забруднених місць);

18 Відходи від охорони здоров'я людей або тварин та / або пов'язані з ними дослідження (крім їдалень та ресторанів), відходи, не утворені екстреною медичною допомогою;

19 Відходи з об'єктів поводження з відходами, відкритих очисних споруд та водоочисних споруд, призначених для споживання людиною, та води для промислових потреб;

20 Комунальні відходи (побутові та подібні комерційні, промислові та інституційні відходи), включаючи окремі зібрані фракції [7, с. 27].

Поряд з ідентифікацією та позначенням відходів, за допомогою каталогу відбувається принциповий поділ відходів на небезпечні та безпечні. небезпечні відходи позначаються в Єдиній класифікації відходів зірочкою [8].

Правовий режим поводження з небезпечними та безпечними відходами закріплюється національним законодавством та

може різнитися (наприклад, поводження з небезпечними відходами в Німеччині може створювати для власника обов'язок надати документальне підтвердження їх належної утилізації чи видалення) [9].

Особливістю класифікації відходів є те, що один і той самий вид відходів може бути визначений як безпечний, так і як небезпечний. При цьому, небезпечний вид відходів завжди визначається першим і відмічається зірочкою, а у нижченаведеному рядку повторюється той же вид відходів, але без зірочки (наприклад, відходи гідроксиду натрію і калію). Таке подвійне занесення має назву «дзеркального входу». Із 405 небезпечних видів відходів, визначених у ЄКВ, тільки 232 вважаються автоматично небезпечними, а інші 173 види відходів є безпечними «дзеркальними входами» [8].

Ще одним важливим нормативно-правовим актом у сфері класифікації відходів є Регламент (ЄС) № 1272/2008 від 16 грудня 2008 року про класифікацію, маркування та пакування речовин та сумішей (CLP – Класифікація, маркування та пакування), прийнятий Європейським Парламентом та Радою, що набув чинності 20 січня 2009 року. Згідно з Положенням Регламенту CLP, з 2011 року кожен хімікат або препарат (хімічна речовина) класифікується, маркується та упаковується відповідно до міжнародного стандарту GHS – Глобально гармонізованої системи (GHS – Globally Harmonised System).

Політикою управління відходами ЄС передбачено ряд принципів, які наділені загальним характером, а тому дають можливість поступово адаптувати національне законодавство до прийнятних міжнародних зобов'язань.

Загалом, принципи поводження з відходами не можна трактувати лише на основі одного нормативно-правового документа. Так, наприклад, умовно за походженням, їх можна розділити на три групи:

1) загальні принципи екологічного права, які опосередковано можна застосувати до питань політики поводження з відходами;

2) принципи, закріплені в Рамковій директиві про відходи;

3) принципи, які впливають зі змісту нормативно-правових актів, які врегульовують відносини, що виникають у сфері поводження з відходами.

В рамках першої групи можна виділити такі основоположні засади, що закріплені в Договорі про функціонування Європейського Союзу:

- принцип забруднювач платить;
- принцип охорони життя та здоров'я;
- принцип запобігання та профілактики;
- принцип планування;
- принцип сталого розвитку.

Ці принципи закріплені також і в інших нормативно-правових актах у галузі охорони навколишнього середовища. Вищезазначені засади є керівними ідеями всіх нормативно-правових актів, що стосуються охорони навколишнього природного середовища, включаючи політику поводження з відходами. Вони характеризуються високим рівнем загальності, оскільки їх зміст надалі розроблений та конкретизований в інших нормативно-правових актах.

У правовій системі ЄС поряд із загальними принципами існують спеціальні, які складають основу правового регулювання в певних сферах суспільного життя. Друга група складається зі спеціальних принципів, що безпосередньо входять до Рамкової директиви ЄС про відходи. У межах цієї групи можна виділити таке:

- принцип близькості;
- принцип застосування ієрархії поводження з відходами;
- принцип відповідальності виробника;
- принцип селективного збору.

1) принцип близькості – це принцип, зміст якого полягає в тому, що відходи повинні перероблятися якомога ближче до місця свого утворення. Окрім цього, має також бути врахований технологічний критерій, – переробка виконується на найближчій придатній переробній станції. Вищезгаданий принцип, в першу чергу, обумовлений питанням транспортування відходів. Оскільки обмеження відвантаження відходів на переробку дозволяє зменшити ризики для довкілля та здоров'я людини.

Принцип близькості тісно пов'язаний з принципом самодостатності. Відповідно до змісту ст. 16 Рамкової директиви про відходи для розбудови та функціонування Європейського Союзу в цілому має бути створена мережа переробних станцій для утилізації відходів. З цією метою держави-члени повинні вжити відповідних заходів самостійно або

у співпраці з іншими державами-членами, коли це є бажаним та необхідним для них [3]. Тобто, кожна країна не зобов'язана мати повний спектр станцій для переробки відходів на своїй території.

З іншого боку, відповідно до принципу близькості мережа переробних станцій повинна бути розбудована таким чином, щоб забезпечити високий рівень захисту навколишнього середовища та охорони здоров'я населення.

Розглянемо, як вищезгаданий принцип працює на практиці в Польщі. В цій країні сфера застосування принципу близькості та самодостатності ширша, ніж в Рамковій директиві про відходи. З аналізу національного законодавства Польщі можна вивести загальне правило, за яким: спочатку відходи потрібно здати на обробку в місці їх походження, і якщо це неможливо – їх можна переробити в іншому місці з урахуванням технологічного критерію (найкращий доступний варіант переробки) та критерію відстані (у найближчому місці). У кожному конкретному випадку слід також враховувати ієрархію поводження з відходами.

Так, наприклад, за загальним правилом, переробка мулу з муніципальних стічних вод та захоронення інфекційних медичних відходів або інфекційних ветеринарних відходів може мати місце лише в районі воєводства, де вони утворилися. Однак переробка може здійснюватися і в іншому воєводстві за умови, що відстань від місця утворення до місця переробки в іншому воєводстві менша, ніж відстань від місця утворення до місця переробки у цьому ж воєводстві [10].

2) принцип ієрархії пріоритетів поводження з відходами. Цей принцип полягає у встановленні послідовної п'ятиелементної системи управління відходами, яка з екологічної точки зору забезпечує найменший негативний вплив на навколишнє середовище та здоров'я населення. Значні повноваження щодо контролю у Польщі покладено безпосередньо на органи місцевого самоврядування [11], тож вивчення відповідного досвіду може бути корисним в процесі удосконалення національного законодавства [12].

Для реалізації вимог ієрархії відходів Директиви 2008/98/ЄС від держав-членів вимагалось прийняти та впровадити програми щодо запобігання виникненню відходів.

Національні програми мали бути прийняті не пізніше 12 грудня 2013 року. Крім того, держава повинні оцінювати та переглядати ці програми принаймні раз на шість років.

Національні програми запобігання виникненню відходів повинні включати: цілі запобігання виникненню відходів; опис існуючих заходів щодо запобігання виникненню відходів та оцінку ефективності заходів; кількісні або якісні стандарти та цілі заходів щодо запобігання виникненню відходів [3].

На сьогодні ієрархія поводження з відходами представлена у п'яти послідовних ступенях:

- 1) попередження утворення відходів;
- 2) підготовка до повторного використання;
- 3) переробка;
- 4) інші типи відновлення;
- 5) утилізація.

Політика попередження утворення нових відходів приділяє значну увагу заохоченню розробки продукції, яка має найбільш виправданий негативний вплив на навколишнє середовище та здоров'я населення. Зокрема, впроваджуються заходи, які мають на меті стимуляцію розвитку та просування технологій з виробництва багаторазової продукції, яка підлягає безпечній переробці після її перетворення на відходи.

На практиці держави-члени Європейського Союзу застосовують не тільки новітні технології, але й економічні стимули населення (спеціальна система оподаткування, або ж пільги). Так, наприклад, у Данії уже більше 20 років діє податок на безкоштовну роздачу поліетиленових пакетів у торговельних закладах. Після того, як там ввели плату за пакети, їхня популярність у покупців знизилася на 90 %. Або, наприклад, 10 років тому у Великій Британії були запущені на ринок біорозкладані пакети для хліба, які упродовж чотирьох років повністю розкладаються на вуглекислий газ та воду [13].

Політика попередження утворення нових відходів тісно пов'язана з повторним використанням продукції. Сенс підготовки до повторного використання полягає у заходах, які продовжують життя тих чи інших речей та дозволяють використовувати таку річ більше одного разу після її виготовлення. Прикладами такого заходу можуть бути збір тари та упаковки для їх повторного використан-

ня, передача вживаного одягу бідним верствам населення, використання зношених шин та пластикових пляшок, наприклад, для побудови речей для побуту тощо [13].

Коли продукт втрачає своє споживче значення, він стає вторинною сировиною та підлягає переробці. Такий підхід дозволяє зменшити негативний вплив на навколишнє середовище та здоров'я людини, а також дозволяє зекономити на сировині. Зокрема, повторній переробці підлягають папір, пластик, метали, скло тощо.

Якщо переробка, або компостування є економічно недоцільною або ж неможливою, відходи підлягають відновленню в інший спосіб, зокрема відновленню у вигляді енергії. Так, наприклад, в європейських країнах шляхом спалення переробляють 20–25 % обсягу міських відходів, в Японії – близько 65 %, в США – близько 15 %. Найактивнішим «спалювачем» є Німеччина, яка має 60 заводів, щороку спалюючи понад 16 млн тон відходів [14].

Останньою ланкою у процесі поводження з відходами є їх ліквідація, тобто видалення на сміттєзвалище. Даний процес застосовується лише у тому випадку, коли всі інші можливі шляхи переробки відходів вичерпані. Проте, у Рамковій директиві про відходи вказано, що застосовуючи ієрархію відходів, держави члени повинні враховувати загальні принципи охорони навколишнього природного середовища, технічної та економічної доцільності, а тому в деяких випадках можливе відхилення від послідовності у поводженні з відходами. Так, наприклад, заборонено відновлення поліхлорованих біфенілів, медичних та ветеринарних відходів.

3) принцип розширеної відповідальності виробника. Цей принцип широко пов'язаний з принципом запобігання та принципом «забруднювач платить».

У 1990-х роках, зіткнувшись зі збільшенням кількості відходів, низка країн переглянули наявні варіанти політики та дійшли висновку, що покладання відповідальності на виробника за продукцію після втрати нею свого споживчого значення може бути цілком успішною практикою для зменшення негативного впливу відходів на навколишнє середовище та здоров'я населення.

Вперше офіційно ця концепція була представлена у 1990 році в Швеції, на до-

повіді Томаса Ліндхвіста для Міністерства охорони навколишнього середовища. Трохи згодом на одній із доповідей з'явилася визначення принципу розширеної відповідальності, за яким зміст вищезгаданого принципу розкривався як стратегія охорони навколишнього середовища шляхом покладання відповідальності за весь життєвий цикл виготовленого продукту, зокрема, збору, переробки та остаточної утилізації на його виробника.

Перекладання відповідальності на виробника є не тільки складовою екологічної політики, але й найефективнішим засобом досягнення вищих екологічних стандартів при розробці дизайну продукції. В той же час, розширена відповідальність виробника лише опосередковано спрямована на зменшення обсягу створених відходів, оскільки основною метою є зменшення кількості відходів, які підлягають утилізації шляхом спалювання або вивезення на сміттєвий полігон.

Загалом, існує декілька моделей реалізації принципу розширеної відповідальності виробника. Розглянемо їх детальніше.

Модель 1. Як ми вже згадували, розширена відповідальність виробника означає, що виробник несе відповідальність за весь цикл життя продукту, який він виробляє. Однак, згідно з Рамковою директивою про відходи виробник може перекладати свою відповідальність на іншого суб'єкта.

За даною моделлю створюються спеціальні організації, які за рахунок фінансування виробниками організують селективний збір відходів упаковки з її подальшою утилізацією.

Модель 2. Реалізація принципу розширеної відповідальності здійснюється за рахунок накладання екологічного податку. Обов'язковим платежем обкладається кожна упаковка, що виробляється. Кошти, стягнені з виробників, спрямовуються на розвиток інфраструктури, основним завданням якої є збір, переробка та утилізація відходів. Тобто, на відміну від попередньої моделі, відповідальність за управління відходами упаковки бере на себе держава. Податкова система є менш розповсюдженою через наявність корупційних факторів, а відповідно, не є ефективною [15].

Модель 3. Депозитна система. Система депозиту забезпечує повернення відходів

упаковки через спеціальні автоматизовані пункти. У цьому випадку упаковка маркується відповідно (наприклад, лазерне гравіювання), що допомагає отримати інформацію, необхідну для організації системи повернення деяких видів упаковки через спеціальне обладнання та автоматизовані пункти. В обмін на поверненні відходи часто видаються відповідні купони на грошові кошти на суму вартості пакету, які можна використовувати для оплати в торгових мережах.

Депозитна система є менш поширеною через високу вартість впровадження та обслуговування такої системи, а також низьку ефективність. За допомогою даної системи відбувається повернення лише деяких видів упаковки (скляні пляшки, поліетилен, алюмінієві банки).

Модель 4. Змішана система. Змішана система може мати декілька системних функцій або дозволяти кільком системам співіснувати. Прикладом реалізації змішаної системи є пілотний проект, учасниками якого були 5 компаній УКРПЕК: «Тетра Пак», «Кокка-Кола Беверіджис», «Сандора», «Елопак», «Кен-Пак».

Цілі проекту передбачали виконання таких завдань:

- запровадження практичної моделі системи збору та використання відходів упаковки;
- оцінка реальної вартості інфраструктури та послуг у сфері поводження з відходами тар та упаковок;
- розвиток відносин з органами місцевого самоврядування та професійними організаціями – постачальниками послуг;
- організація інформаційно-просвітницької діяльності серед населення та підвищення рівня екологічної освіти;
- організація регулярного моніторингу, передача його результатів основним зацікавленим сторонам для розробки та прийняття рішень.

Для реалізації поставлених завдань у місті було встановлено 240 жовто-зелених контейнерів для відходів упаковки, що дозволило 85 % населення міста охопити роздільним збором. За два роки було зібрано, відсортовано та перероблено понад 700 тон переробленої сировини.

Як результат, вдалося поліпшити екологічну ситуацію, зменшити навантаження на

довкілля, створити нові робочі місця та покращити становище працівників внаслідок легалізації їх трудової діяльності тощо. Основною вигодою проєкту для імпортерів та виробників можна вважати створення економічно ефективної, прозорої та контрольованої структури для реалізації розширеної відповідальності виробників за допомогою різних варіантів та завдань [15].

4) принцип селективного збору відходів. Селективний збір означає, що відходи слід збирати окремо один від одного, якщо це можливо з урахуванням технічного, економічного та екологічного факторів.

Сегрегація відходів – це один із способів зменшити кількість відходів шляхом вилучення сировини для повторного використання або переробки та використання у виробництві нових матеріалів (утилізації).

Сегрегація відходів може бути реалізована двома шляхами – сортуванням у мішки або ж у відділення контейнерів.

Сегрегація мішків – це збирання відходів у поліетиленові мішки, які спеціально надаються комуною, здійснюється переважно в межах власності односімейних будинків.

Сегрегація контейнерів в основному стосується людей, які проживають у житлових багатоквартирних будинках, де знаходиться контейнерний комплекс.

Третя група принципів походить з усієї низки законодавчих актів, що врегульовують відносини, які виникають з приводу політики поводження з відходами. Це, зокрема, такі принципи:

- принцип планування;
- принцип диверсифікації норм щодо відходів;
- принцип посиленого нормування.

Принцип планування у поводженні з відходами є важливим інструментом політики Європейського Союзу. Відповідно до ст. 28 Рамкової директиви про відходи на держав-членів покладається обов'язок розробити принаймні один план поводження з відходами, який окремо або в поєднанні з іншими охоплює всю географічну територію країни. Обов'язок щодо розробки плану або декількох планів покладається на компетентні органи держав-членів [3].

План поводження з відходами повинен включати в себе аналіз поточної екологічної ситуації у відповідному географічному об'єк-

ті, а також подальшу схему дій, які необхідно виконати для поліпшення екологічних показників [16, с. 192].

До плану поводження з відходами, щонайменше, включаються такі дані:

1) тип, кількість та джерело відходів, які утворюються на території держави-члена, а також оцінка прогнозу утворення відходів у майбутньому;

2) існуючі схеми збору відходів та основні механізми їх утилізації або відновлення, включаючи будь-які спеціальні настанови щодо поводження з такими відходами, як відпрацьовані масла, небезпечні відходи або потоки відходів, на які поширюється спеціальне законодавство Європейського Союзу.

3) оцінка необхідності в розробці нових схем збору, побудови додаткових або закриття існуючих установ, що спеціалізуються на утилізації сміття;

4) опис розподілу обов'язків між державними та приватними суб'єктами, що реалізують політику поводження з відходами;

5) оцінка корисності та придатності використання тих чи інших інструментів для вирішення різних проблем, що виникають при реалізації політики з відходами [17, с. 113].

Принцип посиленого нормування відіграє важливу роль у реалізації законодавства з охорони навколишнього природного середовища, оскільки інструменти нормування є допоміжними елементами у здійсненні державою додаткового контролю в сфері поводження з відходами [18, с. 38; 19, с. 163; 20, с. 422]. Так, наприклад, для ведення певної діяльності в сфері управління відходами потрібно отримати чисельні дозволи – зокрема, для збору та переробки відходів.

Принцип диверсифікації норм щодо відходів передбачає можливість відступу від загальних положень законодавства. Відхід від основної моделі може бути виправданий, насамперед, вимогами охорони здоров'я людини та навколишнього середовища. Так, наприклад, при управлінні деякими видами відходів не застосовується ієрархія відходів (зокрема, заборона на відновлення медичних та ветеринарних відходів), або заборона нейтралізації поліхлорованих біфенілів шляхом спалювання на сміттєспалювальній установці). Такий підхід вказує на необхідність враховувати специфіку деяких потоків відходів.

Висновки. Головним завданням державної політики щодо управління відходами є максимально можливе зменшення негативного впливу речовин та матеріалів, що втрачали своє споживче значення, на навколишнє середовище та здоров'я людини. Даний напрям державної політики є дуже важливим через вкрай негативні наслідки, оскільки відходи становлять загрозу для здоров'я людини та завдають шкоду навколишньому природному середовищу у зв'язку з їх токсичністю, можливістю забруднення повітря, води та ґрунту.

Нами проаналізовано систему класифікації відходів в ЄС з огляду на їх хімічні, фізичні, економічні властивості. На сьогоднішній список відходів складається з 20 глав, 110 підкатегорій відходів, 839 видів відходів та 405 видів відходів, класифікованих як небезпечні. Основною метою впровадження класифікації відходів є розроблення типових систем управління не для кожного виду відходів окремо, а в межах певної категорії, крім випадків, передбачених законодавством ЄС.

Основними стратегічними цілями в галузі поводження з відходами в Європейському Союзі є: зменшення утворення відходів шляхом запобігання їх виробництву в технологічному процесі; використання відходів у виробничих процесах; виділення окремих фракцій із загального потоку відходів для подальшого їх використання як вторинних матеріальних та енергетичних ресурсів; скорочення відходів, розміщених на звалищах; інтеграція методів поводження з відходами на основі використання найкращих доступних технологій.

У правовій системі ЄС поряд із загальними принципами (принцип забруднювач платить, принцип охорони життя та здоров'я, принцип запобігання та профілактики, принцип планування, принцип сталого розвитку) існують спеціальні, які складають основу правового регулювання у певних сферах суспільного життя (принцип близькості, принцип застосування ієрархії поводження з відходами, принцип відповідальності виробника, принцип селективного збору).

Новацією є те, що вищезгадані принципи передбачають підготовку до повторного використання та переробки. Ці дві групи процесів підпадають під поняття відновлення, зумовленого бажанням запобігти утво-

ренню нових відходів та використовувати вже існуючі відходи як ресурс.

Список використаних джерел:

1. Книжник К. В. Проблеми і напрямки утилізації відходів в Україні. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/molv_2018_5%282%29__60.pdf (Дата звернення: 03.11.2020).

2. The Legal Definition of Waste and its Impact on Waste Management in Europe. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.468.7274&rep=rep1&type=pdf> (Дата звернення: 03.11.2020).

3. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. *OJ L 312*, 22.11.2008. P. 3–30.

4. Пінкевич Н. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері поводження з відходами в Україні. URL: https://dndi.mvs.gov.ua/files/pdf/dissertation_Pinkevych_N_S.pdf (Дата звернення: 03.11.2020).

5. Директива 2000/76/ЄС від 04.12.2000 про спалювання відходів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_942 (Дата звернення: 03.11.2020).

6. Європейські орієнтири – зеленим реформам. Довкілля і клімат: інформаційно-аналітичний огляд екологічної та кліматичної політики і права ЄС. URL: <https://www.rac.org.ua/uploads/content/446/files/eupdatesapril2018.pdf> (Дата звернення: 03.11.2020).

7. Жуковський Т. Ф., Ткачова О. В., Пшенічнова О. Л., Карцев В. Г., Котелевець М. М., Соколова О. І. Впровадження в Україні європейського підходу до класифікації відходів. *Технологический аудит и резервы производства*. 2016. № 4(3). С. 27–32.

8. Commission Decision 2000/532/EC of 3 May 2000 replacing Decision 94/3/EC establishing a list of wastes pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on waste and Council Decision 94/904/EC establishing a list of hazardous waste pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on hazardous waste, C(2000) 1147

9. Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen

(Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz), Ausfertigungsdatum: 27.09.1994

10. W sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o odpadach: obwieszczenie marszałka sejmu Rzeczypospolitej Polskiej od 20.04.2020. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000797> (Дата звернення: 03.11.2020)

11. Мищак І. М. Механізми контролю громади за діяльністю депутатів місцевих рад в Україні та Польщі (порівняльно-правовий аналіз). *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 1. С. 56–61.

12. Мищак І. М. Законодавче забезпечення місцевого самоврядування в Україні та перспективи його удосконалення. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 1. С. 54–57.

13. Тевкун Т. Європейські «правила» сміття. URL: <https://iser.org.ua/analitika/analiz-derzhavnoyi-politiki/evropeiski-pravila-smittia>. (Дата звернення: 03.11.2020).

14. Тевкун Т. Смітити по-європейськи: що має змінити Україна. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2015/11/16/7040585/>

15. Про розширену відповідальність виробника товарної продукції у поводженні з побутовими відходами, – роз'яснення Мінрегіону. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/pro-rozshirenu-vidpovidalnist-virobnika-tovarnoyi-produktsiyi-u-povodzhenni-z-pobutovimi-vidhodami-roz-yasnennya-minregionu/> (Дата звернення: 03.11.2020).

16. Golovko, L., Kutsevych, M., Serediuk, V., Bogdan, O. Implementation of EU Environmental Policy in Ukraine: Directions and Perspectives. *European Journal of Sustainable Development*. 2020. Volume 9. № 4. P. 191–198.

17. Марушевський Г. Б. Інтеграція екологічної політики в Україні в контексті європейської інтеграції. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. № 1. С. 113–119.

18. Ладиченко В., Головка Л., Капплова О. Муніципалітет як регулятор поводження з побутовими відходами. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. № 5. С. 38–45.

19. Kutsevych, M., Yara, O., Golovko, L., Terpeliuk, V. Sustainable Approaches to

Waste Management: Regulatory and Financial Instruments. *European Journal of sustainable development*. 2020. Volume 9. № 2. P. 163–171.

20. Kidalov, S., Vitiv, V., Golovko, L., Ladychenko, V. Legal Regulation of Waste Management in Ukraine on the Way to European Inregration. *European Journal of sustainable development*. 2020. Volume 9. № 2. P. 422–430.

References:

1. Knyzhnyk, K. V. *Problems and directions of waste utilization in Ukraine*. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/molv_2018_5%282%29__60.pdf (Last accessed: 03.11.2020) [in Ukrainian].

2. *The Legal Definition of Waste and its Impact on Waste Management in Europe*. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.468.7274&rep=rep1&type=pdf> (Last accessed: 03.11.2020).

3. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. *OJ L 312*, 22.11.2008. P. 3–30.

4. Pinkevych, N. S. *Administrative and legal regulation in the field of waste management in Ukraine*. URL: https://dndi.mvs.gov.ua/files/pdf/dissertation_Pinkevych_N_S.pdf (last accessed: 03.11.2020) [in Ukrainian].

5. Directive 2000/76 / EC of 04.12.2000 on the incineration of waste. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_942 (Last accessed: 03.11.2020) [in Ukrainian].

6. *European guidelines – green reforms. Environment and Climate: An Information and Analysis Review of EU Environmental and Climate Policy and Law*. URL: <https://www.rac.org.ua/uploads/content/446/files/eupdatesapril2018.pdf> (Last accessed: 03.11.2020) [in Ukrainian].

7. Zhukovs'kyu, T. F., Tkachova, O. V., Pshenichnova, O. L., Kartsev, V. H., Kotelevets', M. M., Sokolova, O. I. (2016). Vprovadzhennya v Ukrayini yevropeys'koho pidkhodu do klasyfikatsiyi vidkhodiv. *Tekhnolohycheskyy audyt y rezervy proyzvodstva*, 4(3), 27–32 [in Ukrainian].

8. Commission Decision 2000/532/EC of 3 May 2000 replacing Decision 94/3/EC establishing a list of wastes pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on waste and Council Decision 94/904/EC

establishing a list of hazardous waste pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on hazardous waste, C(2000) 1147

9. Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz), Ausfertigungsdatum: 27.09.1994

10. *W sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o odpadach*: obwieszczenie marszałka sejmiku Rzeczypospolitej Polskiej od 20.04.2020. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000797> (Last accessed: 03.11.2020).

11. Myshchak, I. M. (2016). Mekhanizmy kontroliu hromady za diialnistiu deputativ mistsevykh rad v Ukraini ta Polshchi (porivnialno-pravovyi analiz). *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1, 56–61 [in Ukrainian].

12. Myshchak, I. M. (2013). Zakonodavche zabezpechennia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini ta perspektyvy yoho udoskonalennia. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1, 54–57 [in Ukrainian].

13. Tevkun, T. *European rules of waste*. URL: <https://iser.org.ua/analitika/analiz-derzhavnnoi-politiki/evropeiski-pravila-smittia> (Last accessed: 03.11.2020) [in Ukrainian].

14. Tevkun, T. *Litter in a European way: what Ukraine needs to change*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2015/11/16/7040585/> (Last accessed: 03.11.2020) [in Ukrainian].

15. *On the extended responsibility of the producer of marketable products in the*

management of household waste – explanation of the Ministry of Regional Development. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/pro-rozshirenu-vidpovidalnist-virobnikativarnoyi-produktsiyi-u-povodzhenni-z-pobutovimi-vidhodami-roz-yasnennya-minregionu/> (Last accessed: 03.11.2020) [in Ukrainian].

16. Golovko, L., Kutsevych, M., Serediuk, V., Bogdan, O. (2020). Implementation of EU Environmental Policy in Ukraine: Directions and Perspectives. *European Journal of Sustainable Development*, Vol. 9, 4, 191–198.

17. Marushevsky, H. B. (2015). Integration of environmental policy in Ukraine in the context of European integration. *Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 1, 113–119 [in Ukrainian].

18. Ladychenko, V., Golovko, L., Kapplová, O. (2019). Municipality as Regulator of Household waste Management. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 5, 38–45 [in Ukrainian].

19. Kutsevych, M., Yara, O., Golovko, L., Terpeliuk, V. (2020). Sustainable Approaches to Waste Management: Regulatory and Financial Instruments. *European Journal of sustainable development*, Vol. 9, 2, 163–171.

20. Kidalov, S., Vitiv, V., Golovko, L., Ladychenko, V. (2020). Legal Regulation of Waste Management in Ukraine on the Way to European Integration. *European Journal of sustainable development*, Vol. 9, 2, 422–430.

Стаття надійшла до редакції 29 грудня 2020 р.