

УДК 349.6

## ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ УТИЛІЗАЦІЇ ВІДХОДІВ

Кулакова В.Д.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті проаналізоване сучасне законодавство України у сфері утилізації та знешкодження відходів. Визначено поняття відходів, утилізації відходів та їх роль у вирішенні проблем світового масштабу. Проаналізовано правові підходи до розуміння проблем утилізації відходів. Вказано на колізії у сучасному законодавстві та проблематику їх вирішення. Запропоновано методи та способи вирішення екологічної проблеми із знешкодження відходів в умовах євроінтеграції.

**Ключові слова:** відходи, утилізація, знешкодження, навколишнє середовище, забруднення.

**Постановка проблеми.** Проблема утилізації та знешкодження відходів в сучасних умовах постає як глобальна світова проблема. Незалежно від рівня розвитку правової системи, країни прагнуть покращити систему утилізації відходів та вдосконалити сучасні технології щодо реалізації охорони навколишнього природного середовища від забруднення.

При вирішенні даної проблеми законодавство має охоплювати екологічний, економічний та соціальний розвиток країни. В сучасних умовах характерною рисою розвитку суспільства є значне підвищення техногенного навантаження на навколишнє природне середовище. Таким чином, в результаті виробничої та побутової діяльності утворюються відходи, утилізацію яких потрібно регулювати за допомогою правових норм, запобігаючи уникнення колізій в законодавстві. Ситуація, яка склалася на даний момент, виявила, що відходи, які не утилізуються певним чином, можуть призвести до глобальної світової проблеми. Отже, це потребує необхідності аналізу правових норм та, завдяки цьому, вирішення проблеми знешкодження відходів.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Методичною основою дослідження є праці таких вчених як Купалова І., Плаван В.П., Романів М.В., Корнякова Н., Гетьман А.П., Шульга М.В. та інші.

**Виділення раніше не виділених частин загальної проблем.** Сучасна система правового ре-

гулювання наразі потребує змін із вирішенням наступних проблем: проблеми правового регулювання утилізації відходів; запобігання утворенню великої кількості відходів; правового регулювання сортування відходів для подальшої утилізації; правового регулювання відповідальності, пов'язаної з утилізацією відходів.

**Мета статті.** Завдання даного дослідження полягає в аналізі сучасного законодавства, вирішення проблем виникнення колізій та прогалин в правових аспектах, необхідність реформування системи правових норм для ефективного знешкодження відходів, можливості застосування інноваційних підходів щодо комплексного вирішення проблем, пов'язаних із відходами.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Забруднення довкілля у результаті діяльності підприємств, установ, організацій та взагалі всіх громадян яскраво свідчить про те, що в даний час проблеми поводження з відходами набувають особливої актуальності. У першу чергу це зумовлено їхньою значною кількістю і постійним збільшенням їх питомої ваги. Закон України «Про відходи» визначає поняття відходів як будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник

позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення [7]. Як зазначає Н. Корнякова, поняття «відходи» є полівидовим і може розглядатися на підставі різних підходів. Зокрема, з огляду на їх фізичні властивості, відходи можна визначити як будь-які, переважно тверді, речовини, матеріали чи предмети, що утворюються в процесі людської діяльності. Відносно економічних ознак, відходи виявляються ресурсом для інших видів виробництва. Стосовно екологічних властивостей відходи постають як фактор негативного впливу на середовище у процесі їх утворення, використання чи поводження з ними. Залежно від кількості та якісних величин відходів та їх складу такий вплив може визначитися як небезпечний [6, с. 150].

Як зазначає Романів М.В., населення і промисловість в усьому світі викидають величезну кількість сміття. Очевидне рішення цієї проблеми, на думку науковця, – викидати менше сміття. Велика кількість пакувального матеріалу після разового використання перетворюється на відходи. Особливе місце займає великий обсяг поліетиленових матеріалів, що майже не піддаються розкладанню. На смітники щорічно доводиться вивозити мільйони тонн сміття, і в деяких районах світу вже немає для цього місця. Позбутися твердого сміття можна трьома способами: закопувати, спалювати чи утилізувати. У минулому, в основному використовували перші два способи. Однак сміттеві полігони займають багато місця і швидко заповнюються, а спалювання забруднює повітря. З іншого боку, якість сміттєспалювальних заводів поліпшується, сучасні способи спалювання побутових відходів найбільш екологічні. Проте при спалюванні зменшується обсяг, але не маса сміття, а концентрація токсичних речовин підвищується, так що зола може виявитися занадто отруйною для безпечного поховання на смітниках. Щорічно виробляються тонни сміття, яке можна багаторазово використовувати як коштовний ресурс. Переробка відходів з використанням сучасних екологічно чистих технологій, зокрема утилізації сміття, – дуже ефективний спосіб вирішення проблеми, але для цього необхідно змінити звичне поводження людей, оскільки господарське сміття необхідно сортувати, збираючи окремо харчові відходи, метал, папір і скло [4, с. 32]. У свою чергу Закон України «Про відходи» дає визначення поняттям «утилізація», «знешкодження відходів», «захоронення відходів», «збирання відходів». Утилізація відходів – використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів. Знешкодження відходів – зменшення чи усунення небезпечності відходів шляхом механічного, фізико-хімічного чи біологічного оброблення. Захоронення відходів – остаточне розміщення відходів при їх видаленні у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів. Збирання відходів – діяльність, пов'язана з вилученням, накопиченням і розміщенням відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах, включаючи сортування відходів з метою подальшої утилізації чи видалення [7]. Отже, з вищенаведеного можна

зробити висновок, що утилізація відходів є найкращим способом переробки та знешкодження сміття, з використанням його у подальшому як вторинних ресурсів, що може значно покращити стан економічного та екологічного життя країни.

По тому, як людство ставиться до сміття, можна судити, наскільки суспільство цивілізоване. Чим вище ступінь розвитку, тим гостріше постає проблема утилізації різноманітніших відходів. Водночас, суворішають і вимоги до тих, хто дозволяє собі смітити у громадських місцях. Підприємства не зацікавлені за свої кошти створювати спеціалізовані цехи й ділянки з переробки й утилізації промислових відходів. Неутилізоване сміття завдає шкоди навколишньому природному середовищу, сміттєзвалища, де гниють сотні тонн непотребу, отруюють повітря, ґрунт, підземні води, які перетворюються на серйозну небезпеку для людини і довкілля [4, с. 32]. На сьогоднішній день, яскравим прикладом, світової проблеми необхідності утилізації відходів є сміттєвий острів в Тихому океані, де в сміттєвій плямі міститься приблизно 80 тисяч тонн пластику, які сумарно займають площу близько 1,6 мільйона квадратних кілометрів.

Законодавство, що регулює процес утилізації відходів представлено низькою як національних нормативно-правових актів, так і міжнародного характеру, зокрема, ЗУ «Про відходи», ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», Розпорядження КМУ, Директиви ЄС.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює обов'язок суб'єктів господарювання вживати ефективних заходів для зменшення обсягів утворення відходів, а також для їх утилізації, знешкодження або розміщення, на основі дозвільної системи [8]. Закон України «Про відходи» визначає заходи щодо запобігання або зменшення обсягів утворення відходів, організаційно-економічні заходи щодо забезпечення утилізації відходів і зменшення обсягів їх утворення, стимулювання заходів щодо утилізації відходів та зменшення обсягів їх утворення, до яких відносяться: розроблення та впровадження науково обґрунтованих нормативів утворення відходів, виконання робіт і надання послуг, періодичний перегляд встановлених нормативів утворення відходів, спрямований на зменшення їх обсягів, розроблення та впровадження системи поводження з пакувальними матеріалами і тарою, системи збирання та утилізації електричного та електронного обладнання; розроблення загальних вимог щодо поводження з побутовими відходами; розроблення системи інформаційного, науково-методичного забезпечення виробників відходів відомостями про технологічні та інші можливості зменшення обсягів утворення та утилізації відходів; встановлення ставок екологічного податку, що справляється за розміщення відходів, із диференціацією залежно від рівня безпеки відходів та цінності території; надання в установленому законодавством порядку податкових, кредитних та інших пільг суб'єктам підприємницької діяльності, які здають відходи як вторинну сировину та займаються збиранням і заготівлею таких відходів; цільове фінансування науково-дослідних робіт з конкретних проблем утилізації відходів і змен-

шення їх утворення; встановлення пільг щодо оподаткування прибутку від реалізації продукції, виготовленої з використанням відходів, пріоритетного державного кредитування, державних субсидій, дотацій [7].

Директива 2006/12/ЄС від 5 квітня 2006р. про відходи встановлює правову основу для поводження з відходами на території Співтовариства [11]. Вона визначає такі ключові поняття, як «відходи», «відновлення та утилізація», а також висуває конкретні вимоги щодо поводження з відходами. Цей документ встановлює основні принципи щодо обов'язкової обробки відходів таким чином, щоб зменшити негативний вплив на навколишнє природне середовище або здоров'я людини; містить вимоги про те, що відповідно до принципу «забруднювач платить», витрати, які пов'язані з утилізацією відходів, мають покриватися власником відходів, попередніми власниками або виробниками продукту, з якого отримані відходи. Директива 94/62/ЄС (про упаковку та відходи) вимагає від країн-членів Європейського співтовариства розвитку технологій з переробки й повторного використання упаковки та розроблення механізмів її збирання. Директивою введено стандарти щодо складу пакувальних матеріалів, якими передбачено обмеження вмісту важких металів. Різні національні заходи, що стосуються управління відходами упаковки, мають бути приведені у відповідність з метою, з одного боку, запобігання їх впливу на навколишнє природне середовище або зменшення такого впливу, забезпечуючи тим самим високий рівень захисту навколишнього середовища, з іншого – для забезпечення функціонування внутрішнього ринку та уникнення перешкод для торгівлі, а також обмеження конкуренції в рамках Співтовариства. На основі цієї Директиви Парламент Ради Європи ухвалив Директиву 2015/720/ЄС щодо зменшення використання пластикових сумок, пакетів [13]. Такі пластикові сумки з товщиною стінки менше ніж 50 мікрон швидко стають джерелом засмічення через їхню легку вагу. Пластикові пакети використовують для різних потреб і це буде тривати і в майбутньому. Для того, щоб гарантувати, що вони в кінцевому підсумку не потраплять у навколишнє природне середовище як відходи, потрібно вжити адекватних заходів, а споживачі мають бути поінформовані про належне поводження з відходами. Рівні використання поліетиленових пакетів значно відрізняються в різних країнах Співдружності через відмінності у звичках, різну екологічну свідомість і ефективність заходів, які вживають держави-члени. Деяким країнам вдалося істотно знизити використання пластикових пакетів – на рівні 20 відсотків середнього показника Співдружності [3, с. 22].

Ще одним документом, що регулює проблему утилізації відходів, є Директива 2002/96/ЄС, яка покликана звести до мінімуму екологічну шкоду від утилізації відходів електричного обладнання, зобов'язавши виробників, продавців і імпортерів збирати, повторно використовувати, переробляти або утилізувати такі відходи. Відходи від обладнання мають бути поділені на різні категорії для подальшого використання, переробки та утилізації. Зокрема, в окремі групи потрібно виділити пластикові корпуси та інші деталі обладнання [12].

Зазначені нормативно-правові акти становлять основу системи управління відходами в країнах-членах ЄС. Вони є правовим інструментом у боротьбі зі зростаючим обсягом відходів в європейських країнах. Питання щодо використання цього інструменту європейські держави вирішують шляхом впровадження і застосування внутрішніх нормативно-правових актів [3, с.23]. Також, на разі триває обговорення проекту директиви Європарламенту «Про заборону пластикуватої продукції». Єврокомісія запропонувала накладати заборону на цілий ряд одноразових пластикових предметів, що забруднюють океани та пляжі. Серед них – ватні палички, посуд, столові прилади, трубочки для коктейлів. Передбачається, що всі ці предмети повинні вироблюватись не з пластику, а з більш екологічних матеріалів і бути багаторазовими. Планується, що до 2025 року використання ряду виробів із пластику, серед яких коробки для бутербродів, фруктів, десертів і морозива, має скоротитися на 25%, а 90% пластикових пляшок з-під напоїв необхідно збирати і переробляти. Наразі тривають переговори між Європарламентом, Єврокомісією та Європейською радою, в ході яких повинен бути вироблений остаточний текст директиви.

Як свідчить практика, проблема утилізації залишається актуальною, оскільки Україна виступає європейським лідером за кількістю відходів на душу населення. Якщо суто правова форма цілей правового регулювання є універсальною, то його кінцеві цілі для сфери поводження з відходами потребують окремої уваги. Так чи інакше відповідні цілі зумовлені природою відходів як техногенних об'єктів, які, з одного боку, становлять загрозу для навколишнього природного середовища і здоров'я людей, а з іншого – є матеріальною цінністю, ресурсом, що може бути використаний у виробництві різної продукції. Звідси випливають дві основоположні цілі, досягнення яких має визначати спрямованість та зміст поводження з відходами – екологічна та економічна. На національному рівні правове регулювання утилізації відходів практично відсутнє, що породжує відсутність повної інформації, необхідної для формування і реалізації державної політики та досягнення цілей правового регулювання у цій сфері [5, с. 83]. Таким чином, необхідно впровадити правове регулювання утилізації відходів відповідно до угод та директив ЄС на національному рівні для подальшого використання відходів для вторинного виробництва. Нещодавно була прийнята Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року, яка має на меті впровадження системного підходу до поводження з відходами на державному та регіональному рівнях, зменшення обсягів утворення відходів шляхом збільшення обсягу їх переробки та повторного використання. Реалізація цієї стратегії сприятиме впровадженню системи управління відходами на інноваційних засадах; розробленню відповідного законодавства; покращенню стану навколишнього природного середовища, а також санітарного та епідемічного благополуччя населення [9].

З урахуванням зазначеного, слідує висновок, що для досягнення рівня європейських країн, у яких переробляється більше половини використаної

тари та упаковки, необхідно створити сприятливі законодавчі умови для України. На сьогоднішній день найкращим шляхом є наближення національних стандартів до європейських, що дасть змогу розширити сферу діяльності і обмежити шкідливий вплив відходів на навколишнє середовище.

**Висновки і пропозиції.** На сьогодні проблема відходів є надзвичайно актуальною та набуває глобального характеру, що зумовлюється стрімким розвитком суспільних відносин, поштовхом для яких виступає швидкий розвиток науково-технічного прогресу. З метою запобігання подальшому забрудненню навколишнього середовища, цю проблему можна вирішити такими шляхами: упровадити в Україні обов'язкову систему роздільного збору, сортування сміття і систему вто-

ринної переробки твердих побутових відходів; ініціювати розробку пакету законодавчих документів щодо безпечного вирішення проблеми сміття в Україні; запровадити якісну систему контролю; посилити боротьбу зі стихійними звалищами; організувати проведення науково-дослідницьких робіт зі створення екологічно чистих технологій переробки сміття; запровадити систему заохочення для належної утилізації сміття, розпочати загальноукраїнську інформаційно-освітню програму для роз'яснення необхідності належного збору сміття. Таким чином, суб'єкти господарювання та громадяни будуть зацікавлені в зменшенні обсягів відходів та подальшої утилізації, що значно покращить стан навколишнього природного середовища.

### Список літератури:

1. Купалова І. Розміщення відходів / І. Купалова // Вісник. Право знати все про податки і збори. – 2017. – № 11. – С. 26-27.
2. Грицева О.О. Заходи щодо запобігання та зменшення обсягів утворення відходів / О.О. Грицева, С.О. Ковжого // Безпека людини і реалізація права на працю в сучасних умовах життєдіяльності: матеріали VIII-ї студент. наук. інтернет-конф.: 20-21 квіт. 2017 р. / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. труд. права. – Харків: Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2017. – С. 117-120.
3. Плаван В.П. Поводження з полімерними відходами: законодавчі вимоги Євросоюзу та України / В.П. Плаван, О.О. Демиденко, С.І. Фокшей // Екологічний вісник. – 2017. – № 4. – С. 22-23.
4. Романів М.В. Проблема утилізації сміття в Україні / М.В. Романів // Безпека життєдіяльності. – 2017. – № 10. – С. 32-33.
5. Трегуб О.А. Колізії та «сірі зони» у правовому регулюванні відносин у сфері поводження з відходами / О.А. Трегуб // Економіка та право. – 2017. – № 3. – С. 81-87.
6. Корнякова Н. Поняття відходів по законодавству України і Європейського Союзу: порівняльно-правовий аналіз / Н. Корнякова // Право України. – 2004. – № 5. – С. 149-153.
7. Закон України «Про відходи» в редакції від 04.10.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-вр>.
8. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» в редакції від 12.10.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року» від 8 листопада 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-р>.
10. У США запустили систему збору пластикового сміття в Тихому океані // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://zik.ua/news/2018/09/10/u\\_ssha\\_zapustyly\\_systemu\\_zboru\\_plastykovogo\\_smittya\\_v\\_tyhomu\\_okeani\\_1403643](https://zik.ua/news/2018/09/10/u_ssha_zapustyly_systemu_zboru_plastykovogo_smittya_v_tyhomu_okeani_1403643).
11. Директива 2006/12/ЄС від 05.04. 2006 р. «Про відходи» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://old.minjust.gov.ua/file/33012.docx>.
12. Директива 2002/96/ЄС «Об отходах электрического и электронного оборудования» від 27.01.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://certforum.ru/eu-certification/weee-directive-2002-96-ec.html>.
13. Директива 2015/720/ЄС «О пластиковых пакетах» від 29.04.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ekois.net/direktiva-es-o-plastikovyh-paketah/>.

**Кулакова В.Д.**

Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого

### ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УТИЛИЗАЦИИ ОТХОДОВ

#### Аннотация

В статье проанализировано современное законодательство Украины в сфере утилизации и обезвреживания отходов. Дано определение понятиям отходов, утилизации отходов и их роль в решении проблем мирового масштаба. Проанализированы правовые подходы к пониманию проблем утилизации отходов. Указано на коллизии в современном законодательстве и проблематику их решения. Предложены методы и способы решения экологической проблемы по утилизации отходов в условиях евроинтеграции.

**Ключевые слова:** отходы, утилизация, обезвреживание, окружающая среда, загрязнение.



**Kulakova V.D.**

Yaroslav Mudryi National Law University

## **LEGAL PROBLEMS OF WASTE DISPOSAL**

### **Summary**

The article analyzes the current legislation of Ukraine in the field of waste disposal and recycling. The article is given definition of waste, waste disposal and their role in solving global problems. Analyzed legal approaches to understanding the problems of waste disposal. It is pointed out the conflicts in the modern legislation and the problems of their solution. Methods for solving the environmental problem of waste management in the context of European integration are proposed in the article.

**Keywords:** waste, utilization, neutralization, environment, pollution.