



Проект фінансується Європейським Союзом



Проект впроваджується Міжнародною благодійною організацією «Екологія – Право – Людина» у партнерстві з Громадською організацією «Екологічні ініціативи»

ДИРЕКТИВА

№ 2008/98/ЄС ПРО ВІДХОДИ

(РАМКОВА ДИРЕКТИВА ПРО ВІДХОДИ)

Зміст публікації є виключною відповідальністю
МБО «Екологія–Право–Людина» і жодним чином не може вважатися таким,
що відображає погляди Європейського Союзу.

Тетяна Тевкун, експерт з питань екологічної політики Інституту суспільно-економічних досліджень

Основною метою Директиви є встановлення системи управління відходами, яка максимально зменшить негативний вплив на здоров'я людини та довкілля й забезпечить збереження природних ресурсів, а також чітко регламентує питання утворення та поводження із відходами

I. Ця директива передбачає запровадити чітку **ієрархію пріоритетів поводження з відходами**, приблизно так, як це реалізовано в країнах Заходу:

1. запобігання;
2. підготовка до повторного використання;
3. переробка;
4. інший тип утилізації, наприклад - для відновлення енергії;
5. ліквідація (видалення на звалища).

інфографіка ієрархія

Така чітка структуризація – головна новація, якої в майбутньому повинна буде дотримуватися Україна.

Не купуй зайвого

Заходи із запобігання утворенню відходів мають на меті розірвати зв'язок між економічним зростанням та екологічними наслідками.

У політиці поводження з відходами значну увагу слід надавати заохоченню розробки продуктів для зменшення їхнього впливу на довкілля та вироблення відходів. Зокрема, впроваджувати заходи, які стимулюватимуть розвиток, виробництво та просування продукції багаторазового використання, технічно тривалої та придатної для належної та безпечної переробки після того, як вона перетвориться на відходи, та ліквідація якої не шкодить довкіллю.

Такими заходами є економічні стимули (пільги, спеціальне оподаткування абощо), проведення освітніх кампаній.

На сьогодні в Україні такий спосіб стимулювання не є прийнятним на загальнодержавному рівні, а просвітницькою кампанією переважно займаються екологічні організації та громадські активісти.

У Данії уже 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%.

10 років тому у Великій Британії були запуснені на ринок біорозкладані пакети для хліба, які упродовж чотирьох років повністю розкладаються на вуглекислий газ і воду.

Відходи в стилі «секонд-хенд»

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 її повторного використання, передача вживаного одягу бідним верствам населення, використання зношених шин та пластикових пляшок, наприклад, для побудови речей для побуту тощо.

В Україні таким заходам приділяється надто мало уваги, частково є певні зрушення у повторному використанні скляних пляшок.

Агенція з охорони довкілля Ісландії має свій сайт, на якому викладається інформація та соціальна реклама щодо повторного використання речей, велика увага звертається на заходи із заохочення використання упаковки напоїв.

Переробка

Суспільство вже давно навчилося використовувати багато видів відходів як вторинну сировину. Це, зокрема, стосується переробки металу, пластику, скла та паперу. Переробка таких відходів дозволяє економити сировину, зменшувати негативний вплив на довкілля як шляхом економії сировини, так і зменшення кількості відходів, які захоронюються на звалищах.

інфографіка переробка

Для переробки кожного виду відходів існує своя технологія, кожен вид переробляється окремо. Проте такі відходи цінні як ресурс за умови дотримання певних вимог збору, тому їх доцільно збирати окремо. Такий підхід віднедавна практикується в окремих містах України. І в цій сфері можна говорити про певні досягнення.

У країнах Європи встановлено контейнери для роздільного збирання відходів, забезпечено логістику збору. За дотриманням правил щодо роздільного збирання відходів стежать спеціально уповноважені органи. Так, наприклад, у Німеччині існують так звані "сміттєві поліцейські", працює система штрафів і заохочень.

Спалення та утилізація

Якщо переробка і компостування відходів є недоцільними з технічних та економічних причин, в такому разі варто утилізувати сміття (в т.ч. шляхом відновлення енергії).

На сьогодні в Україні працює лише кілька сміттєспалювальних заводів. Частина з них (Київ, Дніпропетровськ) морально застаріли та шкодять довкіллю викидами в атмосферу.

Нові заводи працюють не на повну потужність або ж взагалі не працюють, оскільки тривалий час не вирішується питання встановлення тарифів на перероблення побутових відходів. В результаті всі відходи складуються на полігонах або на стихійних звалищах.

*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.*

Наказ: ліквідація

Видалення (ліквідація) сміття на звалища – це останній спосіб поводження з відходами, і застосовуватися він має тоді, коли попередні способи вичерпано. Це пов'язано з тим, що відходи, які перебувають на звалищах, як відомо, негативно впливають на довкілля.

Сьогодні в Україні широко поширена інша практика. Як наслідок – 6 тис. сміттєзвалищ і полігонів загальною площею понад 9 тис. га. І це лише за офіційною статистикою Мінрегіону.

II. Ще однією новацією Директиви є **принцип розширеної відповідальності виробника**. Це означає, що виробник несе відповідальність за переробку та утилізацію своєї продукції після її споживання.

Такий підхід запровадили на початку 1990-х років деякі країни теперішнього Європейського Союзу – Німеччина, Швеція, Франція. Згодом це було визнано як найкращий принцип та впроваджено на рівні ЄС.

На сьогодні таким принципом керується більшість країн світу, його впроваджують також в Азії та Африці. Впровадження цієї моделі зазвичай має дві основні мети: перша полягає у збільшенні ставки збору і переробки вторинної сировини; друга – в тому, щоб

перекласти фінансову відповідальність з громадян та державних органів і тим самим стимулювати екологізацію виробів, зниження їх негативного впливу на довкілля.

Наприклад, в Японії введення цього механізму підвищило на 27% збір і переробку відходів тари та упаковки з 1997 по 2000 роки.

Сьогодні у світі існує три моделі впровадження цього принципу:

інфографіка 3 моделі

1. Об'єднання виробників та створення неприбуткової організації, можливе існування декількох таких організацій, в які спрямовуються кошти на утилізацію використаної продукції. Організація ж натомість займається виконанням зобов'язань, спрямуванням коштів, звітуванням. *Такі моделі використовують Польща, Австрія, Франція та Іспанія.*

2. Встановлення оподаткування для виробників, а кошти, отримані від цього податку, спрямовуються державними органами на управління відходами. *Така система існує в Данії та Угорщині.*

3. Можливе також і встановлення комбінованої системи – коли у виробника є можливість або сплати екологічного податку, або ж членства у неприбутковій організації. *Таке можливо в Хорватії, Естонії, Латвії.*

Водночас, незважаючи на існування цих моделей, не виключена організація окремим виробником самостійного збору та утилізації відходів.

У Директиві зазначається, що запровадження розширеної відповідальності виробника є одним із засобів підтримки розробки та виробництва товарів, що повністю враховують та полегшують ефективне використання ресурсів впродовж усього їхнього життєвого циклу, включаючи відновлення, повторне використання, розбирання та перероблення без шкоди для вільного обігу товарів на внутрішньому ринку.

Також зазначено, що заходи, щодо впровадження розширеної відповідальності виробника можуть включати прийняття повернутої продукції та відходів, що лишилися після використання такої продукції, так само, як і подальше управління відходами та фінансова відповідальність за таку діяльність.

III. Директива вимагає встановити витрати таким чином, щоб відображати реальні природоохоронні витрати пов'язані з утворенням та поводженням з відходами. Тому має бути також впроваджений принцип «забруднювач платить», що зобов'язує виробника та утримувача відходів поводитися з відходами таким чином, щоб гарантувати високий рівень захисту довкілля та здоров'я людини.

IV. Ще однією з новацій Директиви є складання Планів управління відходами та Програм запобігання утворенню відходами. Так, основою будь-якого управління має бути якісне планування. Плани мають покривати всю територію України, вони поділяються на Державний, регіональний і місцевий. Плани управління відходами мають бути спрямовані на досягнення сталого управління відходами, дотримання принципів управління відходами та чіткий аналіз потоків відходів і напрями управління ними, наявність конкретних цілей.

Плани управління відходами мають містити:
інфографіка плани

Оскільки Європейський Союз надає велике значення саме запобіганню утворення відходів в деяких країнах розробляються Програми запобігання утворенню відходів або ж питання запобігання утворенню відходів може бути включено до розділів Плану поводження з відходами.

Програми із запобігання утворенню відходів повинні встановлювати цілі із запобігання утворенню відходів, мають містити опис існуючих заходів із запобігання утворенню відходів та запропонувати інші відповідні заходи, визначити відповідні кількісні чи якісні критерії для заходів із запобігання утворенню відходів, вжитих з метою здійснення контролю та оцінки прогресу заходів, та можуть визначити конкретні якісні або кількісні цілі і показники.

Метою таких цілей та заходів є розірвання зв'язку між економічним ростом та впливом на довкілля в результаті утворення відходів.

V. Директива зобов'язує вжити заходів, щоб сприяти високій якості перероблення та з цією метою запровадити роздільне збирання відходів, принаймні для таких категорій відходів як: папір, метал, пластик та скло.

Також Директива встановлює такі цілі:

- до 2020 року - підготовка до повторного використання та перероблення відходів, принаймні таких як папір, метал, пластик та скло з домогосподарств та, за можливості, з інших джерел, якщо їх потоки відходів подібні до відходів з домогосподарств, має бути збільшена щонайменше до 50 % за вагою;
- до 2020 року - підготовка до повторного використання, перероблення та інших видів утилізації матеріалу, включаючи операції засипання із використанням відходів замість інших матеріалів, безпечних будівельних відходів за винятком природного матеріалу, визначеного в категорії 17 05 04 в списку відходів, повинна бути збільшена щонайменше до 70% за вагою.

Україна при імplementації Директиви повинна буде взяти на себе зобов'язання та встановити норми підготовки до повторного використання, перероблення та інших

видів утилізації, звичайно, ці норми будуть меншими тому що ми імплементуємо цю Директиву значно пізніше ніж вона набула чинності для Держав-членів ЄС.

VI. Директива запроваджує Єдину в ЄС класифікацію відходів, в тому числі небезпечних. Така класифікація встановлена Рішенням Комісії 2000/532/ЄС від 3 квітня 2000 року. Різні типи відходів у списку повністю визначаються шестизначним кодом і відповідними двозначними і чотиризначними кодами заголовків. Існуючий на сьогодні Класифікатор відходів ДК 005-96, він має бути переглянутий відповідно до цього додатку а бо ж прийнятий новий, який міститиме європейські коди відходів.

Директива № 1999/31/ЄС про захоронення відходів зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/2003

Основна мета Директиви - забезпечення контролю захоронення відходів для попередження чи зменшення шкідливих наслідків для довкілля і ризику для здоров'я людини, протистояння глобальному потеплінню шляхом прийняття заходів з метою зменшення утворення метану в захороненнях. Директива визначає низку умов, яким мають відповідати захоронення: розміщення, обладнання, нагляд, контроль, герметичність, а також заходи щодо попередження і захисту від будь-якої загрози довкіллю. Крім цього директива запроваджує процедуру надання спеціального дозволу для усіх видів захоронень відповідно до основних вимог щодо дозволів.

I. Встановлення нової класифікації місць захоронення відходів. Відповідно до вказаної Директиви місця захоронення відходів класифікуються на такі види:

- для небезпечних відходів;
- для відходів, які не є небезпечними;
- для інертних відходів.

У нас поки що такої класифікації не встановлено, функціонування та будівництво полігонів визначається Правилами експлуатації полігонів побутових відходів, затвердженими наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства від 01.12.2010 № 435, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 22 грудня 2010 р. за № 1307/18602 та ДБН В.2.4-2-2005 «Полігони твердих побутових відходів. Основи проектування», ДБН В.2.4-2-2005 «Полігони твердих побутових відходів. Основні положення проектування».

II. Зменшення видалення на полігони кількості відходів, що розкладаються біологічним шляхом та прийняття відповідної Стратегії. Така стратегія повинна включати в себе заходи, спрямовані на досягнення цілей щодо зменшення, конкретні цілі у відсотках з розбивкою за роками. Такими заходами мають бути - повторна

переробка відходів, компостування, утворення біогазу або ж відновлення матеріалів/енергії. Така ціль спрямована перш за все на боротьбу з глобальним потеплінням та зменшення викидів CO₂.

III. Директива встановлює вимоги щодо створення ефективної дозвільної системи у сфері створення та функціонування полігонів. Для розміщення полігону має бути створена відповідна дозвільна система, яка забезпечить належний контроль з боку держави за їхнім функціонуванням, а також унеможливить зловживання операторів полігонів та забезпечить належний моніторинг за роботою полігону.

Зокрема, визначено перелік вимог до заяви про розміщення полігону:

- дані про заявника, а також про оператора, якщо вони є окремими особами;
- опис та загальна кількість відходів, що підлягає захороненню;
- запропонована ємність захоронення;
- опис місця, включаючи його гідрогеологічні та геологічні характеристики;
- запропоновані методи попередження або зменшення забруднення;
- запропонований план процесу захоронення, моніторингу та контролю;
- запропонований план процедур закриття та наступної обробки місць захоронення;
- данні з оцінки впливу на довкілля;
- данні щодо фінансової безпеки заявника.

Важливою вимогою є встановлення механізму «фінансової гарантії». Такий механізм в країнах ЄС вводиться двома шляхами – в одних країнах практикується відкриття спеціального рахунку оператором, на який кладеться вся сума «фінансової гарантії», в інших країнах така гарантія є складовою тарифу, яка також зараховується на спеціальний рахунок при отриманні оплати послуг із захоронення.

Також цікавим положенням є те, що Директива зобов'язує встановити механізм згідно якого перед початком процедури розміщення відходів компетентні органи влади перевіряють місце захоронення для того, щоб пересвідчитися в його відповідності основним умовам дозволу.

Також встановлюються вимоги щодо дозволу на захоронення. Він повинен містити принаймні таке:

- вид захоронення відходів;
- список визначених типів та загальну кількість(об'єм) відходів, які підлягають захороненню;
- вимоги до підготовки захоронення, проведення захоронення, а також до моніторингу та контролю, включаючи плани дій на випадок надзвичайної ситуації, а також попередні вимоги до закриття та наступної обробки місць захоронення;
- обов'язок заявника звітувати перед компетентними органами щонайменше один раз на рік про типи та кількість захоронених відходів та про результати моніторингу.

IV. Директива приділяє увагу вартості захоронення відходів. В документі зазначено, що держави-члени мають здійснювати заходи для забезпечення того, щоб всі витрати щодо організації та проведенню захоронення, включаючи, наскільки це можливо, вартість фінансової гарантії або її еквіваленту, та оцінена вартість закриття та наступної обробки місць захоронення протягом 30 років покривалась ціною, вказаною оператором за розміщення будь-яких типів відходів в цьому місці.

Ця норма може бути досить складною для України в умовах сьогоденної економічної ситуації. Проте, низькі тарифи на захоронення призводять до того, що понад 93% побутових відходів складаються на полігонах, більша частина яких перевантажена або ж взагалі на несанкціонованих звалищах. В країнах ЄС послуги із захоронення є високовартісними. Наприклад, Австрія – 70 євро/т, Польща – 50 євро/т. Такі тарифи з одного боку стимулюють щодо запобігання утворенню відходів або ж їх переробці, а з іншого - забезпечують належне функціонування діяльності полігону та забезпечення його безпеки та моніторингу, рекультивації.

У 2015 році середній тариф в Україні на захоронення становив – 17,15 грн./м³, середній тариф на захоронення для населення близько 15 грн./м³. Проте від різний в залежності від областей. Наприклад, Вінницька область – 20 грн./м³, Хмельницька область 8,92 грн./м³, Київська область 33,86 грн./м³, Сумська область 12,71 грн./м³.

інфографіка відходи за 2015 рік

V. Директива встановлює вимоги також щодо існуючих місць захоронення. Так, оператори полігонів мають підготувати та подати компетентному органу для їхнього узгодження відповідний план очистки місця захоронення, інформацію щодо професійного та технічного оснащення полігону, контролю та моніторингу за функціонуванням полігону та «фінансової гарантії».

Після подання плану очистки компетентний орган ухвалює рішення щодо продовження функціонування на базі вказаного плану та цієї Директиви. На основі узгодженого плану очистки місця захоронення компетентний орган має санкціонувати необхідні роботи та зазначити перехідний період для виконання плану.

Директивою наголошується, що усі існуючі місця захоронення мають бути приведені у відповідність умовам цієї Директиви, мають бути організовані місця захоронення небезпечних відходів.

В Україні ситуація із функціонуванням місць захоронення відходів складна, як вже писалось вище понад 93 % побутових відходів складаються на полігонах, більша частина яких перевантажена або ж взагалі на несанкціонованих звалищах.

Так, у 2015 році утворено 10 млн. т. відходів, що захоронено на 6 тис. сміттєзвалищ, загальною площею 9 тис. га., при цьому 967 сміттєзвалищ перевантажено (16% від загальної кількості) а 1459 сміттєзвалищ не відповідають нормам екологічної безпеки.

Водночас, відповідно до повідомлення Мінрегіонбуду, через неналежну систему поводження з твердими побутовими відходами в населених пунктах, як правило у приватному секторі, щорічно виявляється близько 28 тис. несанкціонованих звалищ, що займають площу понад 1 тис. га, з них ліквідовано у 2015 році майже 27 тис несанкціонованих звалищ площею 0,9 тис. га.

Варто навести приклад європейських країн. Так, за даними у 2012 року у Польщі 59,2 % утворених відходів захоронювалося на 666 полігонах, у Словенії 42,3 % на 47 сміттєзвалищах, Іспанія 63,3 % на 395 сміттєзвалищах, Данія 2,5% на 71 полігоні.

інфографіка ліквідація на сміттєзвалища

VI. Директивою зазначено, що держави-члени мають вжити заходів для того, щоб здійснювалось захоронення відходів лише тих, що пройшли обробку. Під обробкою розуміються фізичні, теплові, хімічні чи біологічні процеси, включаючи сортування, що змінюють характеристики відходів, щоб зменшити таким чином її об'єм чи небезпечну природу, включаючи попередню підготовку до використання, утилізації або видалення відходів.

Закон України «Про відходи» передбачає, що з 1 січня 2018 року забороняється захоронення необроблених побутових відходів. Водночас, для впровадження та функціонування цієї норми з вказаного часу потрібні значні інвестиції у наступному році в сферу поводження з побутовими відходами починаючи від організації роздільного сортування і закінчуючи будівництвом сміттєпереробних та сміттєспалювальних заводів.

Список використаної літератури:

1. ДИРЕКТИВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ ТА РАДИ 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року про відходи та скасування деяких Директив.
2. РІШЕННЯ КОМІСІЇ від 3 травня 2000 року що заміняє Рішення 94/3/ЄС, яке визначає список відходів відповідно до статті 1(а) Директиви Ради 75/442/ЄЕС про відходи, та Рішення Ради 94/904/ЄС, яке визначає список небезпечних відходів відповідно до статті 1 (4) Директиви Ради 91/689/ЄЕС про небезпечні відходи.
3. Директива Ради 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року про захоронення відходів зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/2003;
4. Чого очікувати стосовно захоронення ТПВ після підписання Угоди про асоціацію з ЄС? Т.Л. Омеляненко, к.е.н., В.С. Міщенко, д.е.н., професор, Ю.М. Маковецька, к.е.н.

Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку
НАН України».