



Проект фінансується Європейським Союзом



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

# ПЛАТА ЗА СМІТТЯ: ПРОСТА/СКЛАДНА АРИФМЕТИКА

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 адаптації законодавства до законодавства ЄС ЄК ЕПЛ, експерт групи РІР-Довкілля*

Система оплати за побутові відходи в Україні була сформована ще тоді, коли частина депутатів Верховної Ради України та більша частина експертів, і я також, як то кажуть «під стіл пішки ходили». Та проблема в тому, що в період формування цієї системи сам склад відходів відрізнявся від сьогоденного – кисломолочні продукти продавалися у скляних пляшках що приймалися назад, а пластику та сучасних дитячих підгузок практично не існувало. В той час, коли в нашій країні система не змінювалась роками, європейці ж методом проб та помилок створювали системи поводження з відходами.

В Україні на сьогодні, пересічні громадяни та підприємства, установи, організації сплачують кошти за вивіз твердих побутових відходів (сміття), які входять до тарифу на житлово-комунальні послуги.

Закон України «Про житлово-комунальні послуги» поділяє житлово-комунальні послуги на 4 види, два з них – комунальні послуги і послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій містять у своєму переліку послуги з вивезення побутових відходів.

Порядок формування тарифів на послуги з вивезення побутових відходів встановлений постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 2006 р. №1010. Цікавим є факт, що постановою до послуг з вивезення побутових відходів відноситься всі операції поводження з побутовими відходами (збирання, зберігання, перевезення, перероблення, утилізація, знешкодження та захоронення) а тариф має включати планову собівартість реалізованих послуг, адміністративні витрати, витрати зі збуту послуг, витрати на оплату праці тощо.

Порядком формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, затвердженим постановою КМУ від 1 червня 2011 р. № 869, визначено порядок нарахування для фізичних осіб коштів для компенсації витрат з вивезення побутових відходів. Таке нарахування здійснюється за місцем державної реєстрації особи і вказана постанова пропонує таку формулу для фізичних осіб  $V_{\text{ф}} = (V_{\text{тв}} + V_{\text{вв}} + V_{\text{рв}} + V_{\text{рі}} + N) : P_{\text{зж}}$ . Тобто вартість за вивіз побутових відходів = (вартість вивезення твердих відходів + вартість вивезення великогабаритних відходів + вартість вивезення ремонтних відходів + вартість вивезення рідких відходів + норми вивезення, які мають затверджуватись органами місцевого самоврядування) : площу квартири.

Норми ж мають встановлюватись органами місцевого самоврядування. Так, для Києва такі норми затверджено розпорядженням № 2416 від 29 грудня 2012 року. Зокрема, для багатоквартирних будинків без сміттєпроводу норма на одного мешканця складає 1,168 кг на добу. Якщо ж такі норми не встановлені органом місцевого самоврядування то застосовуються мінімальні норми, які встановлені

постановою КМУ від 10 грудня 2008 р. № 1070. Так, відповідно до вказаної постанови для багатоквартирних та одноквартирних будинків з наявністю усіх видів благоустрою така норма становить 0,77 кг на одну людину.

Але це все на папері, хто це рахує щодо кожної квартири з урахуванням реєстрації фізичних осіб? Також виникає питання щодо сплати коштів особами, які постійно проживають у великих містах без реєстрації.

А щодо ОСББ ситуація ще цікавіша – відповідно до Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» вони мають право виконавців окремих житлово-комунальних послуг, з якими усі співвласники укладають відповідні договори. Тобто, ОСББ фактично може вибрати перевізника самостійно, за найменшою ціною наданої послуги, та чи доведе він ці відходи на полігон чи викине десь в полі невідомо. Часто ОСББ встановлює плату за комунальні послуги виходячи із площі квартири. Таким чином, оплата за вивезення сміття для квартири однакової за площею в якій проживає одна особа та в якій проживає п'ять осіб буде однаковою.

Схожі проблеми і з підприємствами, установами, організаціями які продукують відходи, за своїм складом схожі до побутових – ресторани, офіси, державні установи тощо.

Що ж, а тепер давайте розглянемо цифри. За інформацією Мінрегіонбуду середній тариф у 2016 році на поводження з побутовими відходами в країні становить близько 65,3 грн./м<sup>3</sup>, у тому числі за захоронення – 19,45 грн./м<sup>3</sup>. Середній тариф на поводження з побутовими відходами для населення становить понад 54 грн./м<sup>3</sup>, у т.ч. за захоронення – понад 16 грн./м<sup>3</sup>.

Потенційно у тариф 65,3 грн./м<sup>3</sup> та 54 грн./м<sup>3</sup> закладено кошти на збирання, зберігання, перевезення, перероблення, утилізацію, знешкодження та захоронення відходів. І знову ж потрібно задатися питанням чи за такі кошти можливо переробити та утилізувати відходи.

Знову ж, за статистика Мінрегіонбуду - у минулому році перероблено та утилізовано близько 5,8% побутових відходів, з них: 2,71 % спалено, а 3,09% побутових відходів потрапило на заготівельні пункти вторинної сировини та сміттєпереробні заводи. Відходи захоронюються на 5,5 тис. сміттєзвалищ і полігонів загальною площею понад 9 тис. га. Кількість перевантажених сміттєзвалищ становить 305 од. (5,6%), а 1646 од. (30%) не відповідають нормам екологічної безпеки.

Таким чином, система оплати коштів за вивезення сміття є недосконалою та несправедливою, не спонукає громадян та установ зменшувати кількість сміття що продукується, не встановлює фінансові механізми для переробки та утилізації сміття замість захоронення та не є прозорими, в результаті чого виникають сумніви у інвесторів щодо можливості інвестицій у цю галузь.

Водночас, у Європі працюють зовсім інші фінансові механізми. Проте, як дійсно працює система збору та переробки відходів в ЄС, як і що робиться за красивими смітниками для роздільного збирання, знають мало.

Відповідно до вимог Угоди про асоціацію з ЄС Україна має імплементувати Директиву № 2008/98/ЄС про відходи, її ще називають Рамкова директива про відходи, оскільки саме вона встановлює основні вимоги до поводження, без яких якісної системи створити неможливо. Директива вимагає встановити витрати таким чином, щоб відображати реальні природоохоронні витрати пов'язані з утворенням та поводженням з відходами.

Керівним принципом цієї Директиви встановлено - забруднювач платить. Стаття 14 Директиви зазначає, що

- 1) згідно з принципом «забруднювач платить», витрати на управління відходами несе первісний виробник відходів або поточний чи попередній утримувач відходів,
- 2) держави-члени можуть прийняти рішення, що витрати на управління відходами частково або цілком несе виробник продукту, з якого утворилися відходи, або дистриб'ютори такого продукту можуть розділити ці витрати.

Для того, щоб встановити соціальну справедливість і зобов'язати саме тих, хто продукує відходи, платити за них, а також стимулювати тих, хто випускає продукцію з якої утворюються відходи впроваджувати більш екологічні підходи європейцями придумано механізм розширеної відповідальності виробника. Його суть полягає в тому, що виробники зобов'язані закладати у свою продукцію певну частину коштів на збір та утилізацію використаної продукції, а потім за ці кошти організувати збір відходів та їх утилізацію.

Так, завдяки такому механізму у Європі існують смітники для паперу/пластику/скла, пункти збору використаних батарейок, використаної електронної техніки, ртутних ламп, шин тощо. За таким механізмом також утилізують небезпечні відходи в медицині (шприци, крапельниці, медикаменти) а також використані оливи та мастила, що є небезпечними для довкілля. В деяких країнах, наприклад Німеччина, завдяки цьому механізму впроваджена депозитарна система збору тари, де у вартість продукції включається не лише ціна на переробку а й кошти, які повертаються користувачу після того як він поверне тару.

В Європі є декілька способів реалізації цього механізму. Найпоширенішим є спосіб, за яким законодавство встановлює вимогу виробникам товарів щодо переробки/утилізації визначеного відсотку продукції, а виробники можуть виконувати таку норму самостійно або шляхом об'єднання у неприбуткові організації. Тут важливо зазначити, що при наданні таких повноважень бізнесу у відповідних національних законах має бути чітко прописані всі обов'язки

підприємств, порядок виконання вимог, відповідальність за їх невиконання, звітність. Підприємства мають вести відкриту бухгалтерію щодо продажу продукції та збору відходів. Адже в кінцевому варіанті зібрані кошти - це кошти споживачів, які не призначені для отримання прибутку і мають використовуватись для певної мети. Проект Закону України «Про упаковку та відходи упаковки», на думку експертів групи «Охорона довкілля» не відповідає вказаним критеріям і потребує доопрацювання. Детальний аналіз цього законопроекту можна знайти на сайті РПР. Крім вказаного законопроекту, сьогодні розробляються відповідні законопроекти щодо батарейок, батарей та акумуляторів та електронного та електричного обладнання.

Іншими способами реалізації цього механізму є встановлення податку та акумуляція коштів для поведження із певними напрямками відходів державою, а також встановлення механізму де у підприємців є вибір – або створювати відповідні неприбуткові організації або ж сплатити податок та покласти відповідальність за перероблення та утилізацію відходів на державу.

Саме завдяки такому фінансовому механізму і забезпечується роздільний збір відходів. Водночас, на весь перелік відходів неможливо встановити механізм розширеної відповідальності виробника, багато відходів є такими що не можуть бути перероблені, тому в країнах, де існує роздільний збір є так званний «чорний» контейнер. За викинуте сміття цей контейнер встановлена окрема плата.

Так, в країнах Європи іншою частиною реалізації принципу «забруднювач платить» є підхід «плати за те, що викидаєш» (PAYT – pay as you throw). Цей підхід також відомий як «ціна за одиницю», «диференційована та змінна ставка» та «система змінних платежів». Вказаний підхід полягає в тому, що особа платить за відходи, відповідно до кількості, яку вона передає третім особам для їх управління, він базується на трьох елементах: ідентифікації утворювача відходів, розрахунку кількості переданих відходів та ціни за одиницю (наприклад, за кілограм, за мішок). Основним є те, що плата залежить від кількості тих відходів, які утворилися. Це дає змогу стимулювати запобігання утворенню відходів, повторне їх використання та переробку. Реалізація залежить від схеми підрахунку кількості відходів.

Найбільш поширеними методами підрахунку кількості відходів є:

- підрахунок об'єму відходів (за розміром контейнера). Цей метод не дуже ефективний, так як контейнери можуть бути напівпорожні;
- за кількістю переданих мішків;
- за вагою відходів;
- за частотою збору відходів (зазвичай цей метод поєднується з обрахунком ваги та об'єму відходів).

Найкращими у впровадженні цього методу є Швеція, там у магазинах продаються окремі мішки для сміття, в ціну яких вже закладено кошти на утилізацію сміття,

що поміститься у ньому. Франція ж пішла іншим шляхом і встановила податок на сміття, який сплачується жителями один раз на рік у сумі 200 євро.

Звичайно, таку систему оплати в Україні відразу ввести складно, особливо у великих містах. Проте те, що порядок встановлення тарифів на вивіз сміття, управління зібраними коштами мають бути більш прозорими сумніву не викликає.

Ще одним важливим фінансовим механізмом поводження зі сміттям у Європі є те, що у ціну захоронення на полігонах 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. Так, вартість захоронення в країнах ЄС від 10 до 140 євро/т. В Україні ця вартість складає 2,6 євро/т. Саме тому майже всі утворені відходи відправляються на сміттєзвалища, стан яких критичний. І це ще одна з причин, чому не розвиваються галузі перероблення та утилізації відходів.

Якщо ми хочемо залучити інвесторів для переробки та утилізації відходів, останні мають бути впевнені щодо належної та безперебійної оплати за їх послуги незалежно від зміни керівництва міста, існування європейських фінансових механізмів для перероблення, утилізації і захоронення відходів. Саме тому одним з основних напрямків реформи поводження з відходами має бути впровадження принципу «забруднювач платить».