

ПРОПОЗИЦІЇ

Проаналізувавши положення діючих нормативно-правових актів України щодо управління відходами руйнації, можна зробити нижченаведені висновки і пропозиції.

Загалом в Україні створена законодавча основа щодо управління відходами руйнації, однак необхідне додаткове підсилення інструментами, які сприятимуть реальному дотриманню встановлених правил.

В цій частині виокремлені ті моменти, що потребують внесення змін, доповнень чи уточнень до чинних в Україні нормативно-правових актів для більш ефективного регулювання процесу управління відходами руйнації.

№	Аспекти	Опис	Пропозиція	Відгук або доповнення
1	Поняття «відходи руйнації»	В Порядку поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків (надалі - "Порядок") передбачено визначення відходів руйнації. Проте в рамковому Законі України "Про управління відходами" це поняття відсутнє. Враховуючи масштаби руйнувань, які спричиняє російська збройна агресія на території України, та ймовірність завдання руйнувань в подальшому, питання відходів руйнації потребує особливого регулювання.	Передбачити окреме поняття "відходи руйнації" та його визначення в рамковому законі "Про управління відходами".	
2	Відповідність чинному законодавству	Станом на сьогодні Порядок не відповідає чинному Закону України «Про управління відходами», використовуються поняття, передбачені в Законі України «Про відходи» від 05.03.1998 року (поводження з відходами, утилізація, знешкодження тощо), а також містяться посилання на нечинний закон, зокрема, в частині управління небезпечними відходами.	Привести Порядок у відповідність до чинного Закону України "Про управління відходами", узгодити всю термінологію, замінити відсилання на новий Закон.	
3	Строк застосування Порядку	Порядок застосовується під час виконання комплексу відновлювальних робіт з ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій <u>під час воєнного стану та у відбудовний період</u>	Необхідно врегулювати належним чином питання подальших дій щодо відходів руйнації, які залишатимуться після закінчення строку дії Порядку.	

		(протягом 90 календарних днів після припинення або скасування на території України воєнного стану). Якщо протягом 90 календарних днів після припинення або скасування на території України воєнного стану власником відходів не здійснено заходів управління відходами руйнації, уповноважений орган приймає рішення щодо подальших дій з такими відходами з урахуванням положень Цивільного кодексу України та інших законів. Це положення не чітке, незрозуміло, яким чином Цивільний кодекс регулюватиме такі відносини.	Доцільно залишити Порядок чинним на довший період, або вказати в ньому умови управління відходами руйнації після закінчення його строку.	
4	Право власності на відходи руйнації та суб'єкти відповідальності	Чітко не визначено право власності на відходи руйнації. Передбачено, що організація управління відходами руйнації може здійснюватися або власником власником/управителем об'єкта, в результаті пошкодження (руйнування) якого утворилися такі відходи, або власником чи користувачем земельної ділянки, в межах якої такі відходи розміщені; або уповноваженим органом на територіях загального користування. Якщо ж ідеться про об'єкт, який має декілька власників, яким чином покласти відповідальність на них всіх за управління відходами руйнації, якщо деякі, наприклад, евакуювалися з будинку.	Доцільно визначити єдиного відповідального за управління відходами руйнації - уповноважений орган, тобто, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради (військова адміністрація населеного пункту (населених пунктів) - у разі її утворення відповідно законодавства). Однак власники об'єктів, що зазнали руйнувань, можуть долучатися до управління відходами руйнації, якщо мають таку можливість. При цьому зобов'язані дотримуватися всіх правил, що встановлені в Порядку.	
5	Порядок подання і розгляду заяв про відходи руйнації	Передбачається, що уповноважений орган здійснює виявлення та облік відходів руйнації, зокрема, на підставі заяв від громадян, юридичних осіб тощо. Проте на практиці представники уповноважених органів можуть відмовити приймати заяви, наприклад, якщо особи не присутні особисто.	Доцільно передбачити додаткові умови щодо порядку подання зацікавленими особами заяв і відповідного розгляду уповноваженими органами. Зокрема, можливість звернутися до уповноважених органів за допомогою телефонного зв'язку чи електронної пошти.	
6	Облік відходів руйнації	У відповідних пунктах Порядку в частині обліку відходів слово «зобов'язаний» не зазначається. Більше того, загалом Порядок рекомендує виконання вказаних в ньому дій.	Передбачити обов'язковість ведення обліку відходів руйнації уповноваженими органами.	

		<p>Якщо ж не встановлений обов'язок уповноважених органів щодо ведення обліку відходів руйнації, не всі будуть виконувати цю рекомендацію – як наслідок, неможливо буде зібрати дані про всю кількість відходів руйнації.</p>	<p>Крім цього, необхідно визначити також методологію розрахунку кількості утворених відходів руйнації з метою узгодженого підходу на всій території України.</p>	
7	Сортування відходів руйнації, подрібнення	<p>Порядок передбачає, що сортування відходів руйнації має здійснюватися на місці, якщо це можливо, під час розчищення територій. Після цього відходи руйнації підлягають перевезенню або на існуючі об'єкти з оброблення відходів, або в місця тимчасового зберігання, до яких Порядком встановлені певні вимоги.</p> <p>І лише у місцях тимчасового зберігання відходів дозволено здійснення операцій з оброблення (перероблення) основних компонентів відходів руйнації (будівельні конструкції, віконні та дверні блоки тощо).</p> <p>Однак в складі відходів руйнації завжди будуть і небезпечні відходи, які обов'язково мають бути виявлені і роздільно зібрані саме під час розчищення території, а не на об'єкті оброблення відходів. Перевезення небезпечних відходів разом з тими відходами, що не є небезпечними, на об'єкти оброблення, є економічно не вигідно, а також не екологічно.</p> <p>Крім цього, на практиці в місці утворення відходів руйнації можуть виконуватися деякі роботи, наприклад, з подрібнення будівельних відходів для зменшення обсягів відходів, і, відповідно, зменшення логістичних навантажень.</p> <p>Залежно від обставин (площа території, ризик впливу на здоров'я навколишніх мешканців) виконання робіт з повторного використання чи переробки на місці має економічні переваги.</p>	<p>В законодавстві доцільно передбачити обов'язкове виявлення та роздільне збирання небезпечних відходів в місці утворення відходів руйнації. <i>(Детальніше про небезпечні відходи в наступному пункті).</i></p> <p>Щодо інших відходів, які не є небезпечними, також необхідно передбачити сортування в місці утворення, його можливо здійснювати паралельно з виявленням небезпечних відходів.</p> <p>За рішенням комісії обстеження, що повинна бути створена у складі уповноваженого органу із залученням представників будівельної галузі чи інших фахівців, які мають відповідну кваліфікацію щодо визначення доцільності подрібнення чи інших дій щодо відходів руйнації, які не є небезпечними, на місці утворення відходів за допомогою спеціальної мобільної техніки.</p> <p>Доцільно, щоб рішення комісії було прийняте за результатами детального обстеження відходів руйнації в частині придатності відходів до повторного використання чи переробки, з метою запобігання потрапляння небезпечних відходів в їхній склад.</p>	

8	<p>Особливі умови управління небезпечними відходами</p>	<p>Щодо небезпечних відходів, Порядок передбачає, що якщо під час розчищення території чи демонтажних робіт будуть виявлені небезпечні відходи, управління такими відходами «повинне здійснюватися відповідно до ст. 34 Закону України «Про відходи». В цьому положенні міститься посилання на положення закону, що вже втратив чинність. Очевидно, варто самостійно звернутися до чинного Закону України «Про управління відходами», і під час управління відходами руйнації, в складі яких будуть виявлені небезпечні відходи, враховувати положення Розділу IV НЕБЕЗПЕЧНІ ВІДХОДИ (ст. 27-29). Проте так не повинно бути, оскільки небезпечні відходи потребують особливої уваги.</p> <p>Порядок виокремлює деякі вимоги щодо збирання та складування лише азбестовмісних відходів (зокрема, використання засобів індивідуального захисту).</p>	<p>Необхідно в окремій частині Порядку детально визначити порядок дій щодо управління небезпечними відходами в складі відходів руйнації.</p> <p>Доцільно навести в Порядку приклади небезпечних відходів, що можуть найчастіше траплятися в складі відходів руйнації, та визначити алгоритм дій від виявлення до передачі на утилізацію відповідним суб'єктам господарювання у сфері небезпечних відходів.</p> <p>Виявлення небезпечних відходів повинно бути здійснене в максимально короткий період (доцільно визначити конкретну кількість днів) після виконання невідкладних робіт згідно з Порядком виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд. Для цього варто залучати відповідних фахівців у сфері управління відходами. Виявлені небезпечні відходи повинні бути поміщені у відповідні контейнери, що закриваються. Якщо немає можливості передати такі небезпечні відходи суб'єктам господарювання у сфері управління небезпечними відходами, забезпечити перевезення на місце тимчасового зберігання і унеможливити доступ осіб, які не мають права на управління небезпечними відходами.</p>	
---	--	--	---	--

			Крім цього, для розчищення територій, під час яких здійснюється сортування, необхідно встановити загальну вимогу виконання таких робіт із використанням засобів індивідуального захист (спеціальний одяг, захисні окуляри, рукавиці тощо), не лише щодо азбестовмісних відходів.	
9	Вимоги щодо повторного використання будівельних відходів	<p>Порядок передбачає, що уповноважений орган зобов'язаний вживати заходів щодо повторного використання основних компонентів відходів руйнації під час реалізації проектів будівництва, щодо яких він є замовником будівництва, та сприяти використанню відходів від руйнувань іншими замовниками будівництва. Тобто, йдеться про будівельні відходи.</p> <p>Це дуже загальне зобов'язання, яке потребує деталізації. Зокрема, відсутні чіткі вимоги до використання перероблених будівельних відходів при виробництві нової будівельної продукції.</p>	<p>Доцільно розробити національний стандарт щодо механізмів повторного використання та переробки будівельних матеріалів.</p> <p>Обов'язково необхідно встановити вимогу щодо проведення перевірки перероблених будівельних матеріалів на вміст небезпечних речовин, і загалом на предмет якості для використання в новій будівельній продукції. Для цього доцільно встановити вимогу проведення акредитованих лабораторних досліджень.</p> <p>Доцільно розробити уніфікований детальний каталог перероблених будівельних матеріалів із зазначенням їхнього складу і технологій виробництва.</p>	
10	Стимулювання повторного використання та переробки	<p>Станом на сьогодні повторне використання, зокрема, перероблених будівельних відходів, ніяким чином не заохочується, крім загальних формулювань в законодавстві.</p> <p>Більше того, перероблені будівельні матеріали мають достатньо високу вартість у порівнянні з первинними природними матеріалами, що суттєво стримує розвиток ринку перероблених будівельних матеріалів.</p>	<p>Одним із механізмів стимулювання повторного використання є встановлення цільових показників щодо використання перероблених будівельних матеріалів в новій будівельній продукції.</p> <p>Проте паралельно необхідно запроваджувати податкові пільги або субсидії для підтримки повторного</p>	

			<p>використання, а також додаткові податки/збори на первинні природні матеріали.</p> <p>Поєднання обмежень на захоронення відходів і високі податки на захоронення також повинні бути запроваджені як ефективні стимули. Зокрема, вищі податки на захоронення повинні бути встановлені щодо відходів, які можуть бути перероблені, а нижчі – щодо інертних відходів, які не підлягають переробці, і тих, для яких єдиною альтернативою станом на сьогодні є захоронення (наприклад, азбест).</p> <p>Доцільно, щоб податки на захоронення були цільовими та використовувалися для завдань, які безпосередньо спрямовані на просування та підтримку належної політики та практики управління відходами.</p>	
11	Відповідальність за порушення правил управління відходами	<p>В Порядку відсутні положення про будь-яку відповідальність щодо управління відходами руйнації. Проте виникають певні протиріччя – якщо Порядок рекомендує вживати вчиняти визначені дії по управлінню відходами руйнації, то немає підстав застосовувати будь-яку відповідальність через відсутність чітких зобов'язань. Навіть якщо була б можливість застосувати відповідальність до посадових осіб уповноважених органів, варто звернутися, наприклад, до КУпАП: ст. 82 «Порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення» штраф на громадян від двадцяти до вісімдесяти н.м.д.г. і на посадових осіб, громадян - суб'єктів підприємницької діяльності - від п'ятдесяти до ста н.м.д.г. Тобто, це штраф в розмірі від 850 грн. до 1700 грн.</p>	<p>Необхідно передбачити чітку відповідальність і, відповідно, визначати суб'єктів такої відповідальності, за порушення правил управління відходами руйнації (облік, вивезення відходів руйнації на існуючі полігони/сміттєзвалища, невиконання вимог щодо повторного використання/переробки тощо).</p> <p>Також важливо, щоб передача відходів на переробку чи інші дії з управління відходами здійснювалася лише тим підприємствам, які мають на це відповідні дозволи, ліцензії, - за це</p>	

		<p>Ст. 82-4 КУпАП «Змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу» передбачає штраф на посадових осіб від двох до п'яти н.м.д.г.</p> <p>Враховуючи розміри штрафів, що мали би бути застосовані, виникає ризик недотримання вимог до управління відходами, в т.ч. руйнації, оскільки дешевше заплатити штраф, ніж належним чином збирати, сортувати, перевозити, обробляти відходи, і захоронувати там, де зручно, без будь-яких дозволів.</p> <p>Встановлюючи обов'язки для уповноваженого органу повторно використовувати основні компоненти відходів руйнації, жодної відповідальності за недотримання цього голослівного "обов'язку" не встановлено.</p>	<p>також повинна бути встановлена відповідальність.</p> <p>Доцільно передбачити високі штрафи за вивезення відходів руйнації на несанкціоновані сміттєзвалища.</p>	
12	Взаємодія між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування	<p>Не всі органи місцевого самоврядування мають достатньо ресурсів, як фінансових, так і технічних, щоб ефективно виконувати положення Порядку.</p>	<p>Доцільно передбачити алгоритм взаємодії між центральними органами влади і місцевою владою, та відповідні форми взаємодії: фінансова допомога, технічна підтримка, наприклад, залучення висококваліфікованих фахівців, а також інформаційна, коли представники місцевої влади отримують конкретні рекомендації щодо управління відходами руйнації у відповідній місцевості.</p>	
13	Підвищення обізнаності щодо управління відходами руйнації	<p>Станом на сьогодні населення та уповноважені органи потребують детальної інформації про правила сортування, можливості повторного використання та переробки, та інші правила, що визначені в Порядку.</p> <p>Першочергово таку інформацію повинні отримати органи місцевого самоврядування, оскільки багато з яких не до кінця розуміють, яким чином реалізовувати процес управління відходами руйнації.</p>	<p>Доцільно передбачити проведення інформаційної кампанії відповідними центральними органами влади для представників місцевої влади, що залучена до дій з управління відходами руйнації, зокрема, у формі деталізованих інструкцій щодо управління відходами.</p> <p>На основі таких інструкцій уповноважені органи місцевої влади</p>	

		<p>Відповідно, після таких роз'яснень населення також матиме можливість краще розуміти всі тонкощі управління відходами руйнації.</p>	<p>повинні ретельно проаналізувати доступні в регіоні потужності для повторного використання чи переробки відходів руйнації, укласти з ними відповідні договори.</p> <p>Після цього уповноважені органи повинні обов'язково проінформувати в обраний ними спосіб населення, яке проживає у відповідній місцевості, про порядок звернення до місцевих органів з заявами про координацію управління відходами руйнації, правила сортування, контакти для надання допомоги при неможливості самостійно здійснити певні дії тощо.</p> <p>Громадськість також можна залучати, стимулюючи виявлення фактів та звітування про незаконні сміттєзвалища та неналежне управління відходами руйнації.</p>	
--	--	---	--	--