**Національний технічний університет**

**«Дніпровська політехніка»**

**МІНІСТЕРСТВО освіти та науки УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова

праця на правах рукопису

**Зайкова лілія миколаївна**

УДК 342.98+34.038.2

**Дисертація**

**Адаптація законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу**

Подається на здобуття наукового ступеня **доктора філософії**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Л.М. Зайкова

Науковий керівник: **Легеза Юлія Олександрівна**

доктор юридичних наук, професор

Дніпро – 2023

**Анотація**

**Зайкова Л.М.** Адаптація законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу**. –** Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Дніпро, 2023.

Дисертація є комплексним дослідженням проблем адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу.

Встановлено, що чинне нормативне законодавство України попри встановлені стандарти ЄС із визначення змісту відходів, зберігає у якості пріоритету їх використання та здійснення управління застосування критерію походження таких речовин, предметів, їх сукупностей. Акцентовано, що встановлення причинно-наслідкового звязку між критерієм діяльності від якої походять відходи та їх матеріальними властивостями мають впливати на встановлення режиму управління ними, утилізації та рециклінгу.

Підкреслено відсутність єдності підходів до встановлення змісту категорії «відходи», що закріплюється як на законодавчому рівні (у Законах України «Про відходи», «Про управління відходами», «Про альтернативні види палива»), так і на рівні нормотворення (у Державному класифікаторі відходів). Визначено відсутність єдності підходів до визначення категорії «відходи» у межах науково-практичних публікаціях, де виділено такі підходи до розуміння відходів, як: ресурсу для подальшого використання; небезпечного забруднюючого фактору; результату різних господарських та/або виробничих процесів та людської діяльності; як непотрібної речі, безхазяйного майна.

Обгрунтовано, що відходи мають визнаватися майном, задля управління яким їх власник наділений не лише сукупністю майнових прав, але і встановленими обов’язками, що полягають у створенні умов із запобігання їх утворення, оптимізації процесів роздільного збирання та обігу, використанні у якості вторинного сировинного матеріалу.

*Наукова новизна одержаних результатів* полягає в тому, що дисертація визначено одним із перших комплексних монографічних досліджень, присвячених дослідженню проблематики адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС у сфері управління відходами в Україні. У роботі обґрунтовано низку концептуальних положень, узагальнень та висновків, які відповідають критеріям наукової новизни:

*вперше:*

– обґрунтований авторський підхід щодо доцільності законодавчого закріплення категорії «відходи» у розумінні «майно та/або майнові права на матеріали, предмети, речовини, створення яких необхідно уникати, що об’єктивно утворені внаслідок будь-якої людської діяльності, функціонування інших живих організмів, природних та техногенних ситуацій, які не мають свого подальшого використання за місцем їх утворення, втратили свої споживчі властивості, мають власника, який повинен усіма законними засобами запобігти їх утворенню, або ж позбутися їх у встановленому законом порядку шляхом утилізації, видалення чи переробки, з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я людей та економічної вигоди»;

– визначено, що створення механізму моніторингу стану поводження з відходами вимагає нормативного закріплення здійснення адміністративних процедур із забезпечення державного обліку техногенних та побутових відходів, із їх подальшою паспортизацією та державною реєстрацією сміттєзвалищ, виведенням відходів із стану безхазяйних до стану, коли є відомим їх власник, що дозволить оптимізувати здійснення контрольно-наглядових адміністративних процедур задля підвищення ефективності якості природного та антропогенного довкілля;

*удосконалено:*

### – підходи до розуміння системи субєктів публічного управління відходами, що дозволило обгрунтувати доцільність подолання монопольного становища на ринку надання послуг із транспортування та переробки відходів, яким володіють житлово-комунальні підприємства як носії делегованих місцевими державними адміністраціями повноважень, задля забезпечення ефективності із роздільного збирання відходів та їх подальшого рециклінгу із створенням можливостей їх використання в якості вторинних сировинних ресурсів;

### - аргументацію про необхідність подолання монопольного становища на ринку надання послуг із транспортування та переробки відходів, яким володіють житлово-комунальні підприємства, задля забезпечення ефективності із роздільного збирання відходів та їх подальшого рециклінгу за рахунок створення конкурентного середовища на ринку такого сегменту економіки;

д*істали подальшого розвитку:*

*-*  висновки щодо обгрунтування форм ефективності реалізації Угоди про Асоціацію України з ЄС, що має відбуватися за рахунок вжиття заходів не лише у сфері правотворення та вимагає від публічно-управлінських органів не лише прийняття законодавчого акту, а вжиття заходів із обґрунтування складових елементів адміністративно-правового, господарсько-правового та цивільно-правового механізму його забезпечення в цілому, і зокрема, у сфері поводження із відходами, що обгрунтовало доцільність відходу від імплементації як форми адаптації законодавства та переходу до реалізації інших її форм (конвергенції, гармонізації, апроксимізації тощо);

*-* характеристика нормативно-правового забезпечення реалізації законодавства про відходи у країнах ЄС, що структурно передбачає вжиття заходів із: стратегічного планування та програмування діяльності із утилізації відходів та розбудови економіки замкненого циклу; підвищення рівня правової активності із формування свідомого прагнення кожної особи із мінімізації відходів та створення умов для вторинної переробки речовин, продукції, товарів та сировини; припустимості змішування відходів у разі обґрунтованої технічної можливості та економічної доцільності такої діяльності; імперативу відокремленого збирання та утилізації паперових, металевих, пластмасових та скляних відходів;

- щодо необхідності внесення змін до Законів України «Про відходи», «Про управління відходами», «Про адміністративну процедуру», «Про житлово-комунальні послуги», «Про Кабінет Міністрів України», що дозволить оптимізувати реалізацію принципів економіки замкненого циклу, екологізації виробнцитва, здійснення адміністративних процедур, а також запровадження механізму відповідальності виробників та функціонування конкурентного середовища на ринку надання публічних та приватних послуг у сфері поводження з відходами.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що основні положення та висновки дисертаційної роботи можуть бути використані:

– *у науково-дослідницькій сфері* – при проведенні подальших досліджень проблем реалізації задач та напрямів адаптації законодавства України у сфері використання відходів до законодавства ЄС;

– *у навчальній діяльності* – при здійсненні підготовки підручників, навчальних посібників, виробленні лекційних курсів та навчальних занять, навчальних програм, навчально-методичних комплексів із дисциплін: «Адміністративне право», «Екологічне право», «Правове регулювання поводження з відходами», «Гармонізація національного законодавства України та права ЕС», «Нормативно-правові засади впровадження концепції сталого розвитку України» та ін..;

– *у правотворчій діяльності* – у процесі розробки та підготовки проєктів нормативно-правових актів, що визначають здійснення адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС у сфері управління побутовими відходами в Україні;

* *правозастосовній діяльності* – для оптимізації діяльності суб’єктів владних повноважень із питань управління та поводження з відходами в Україні.

Ключові слова: адміністративні процедури, безхазяйні відходи, енергетична система, енергонезалежність, забруднення, земельні ресурси, інформаційна система, механізм, публічне управління, правове регулювання, оброблення відходів, перероблення сміття, побутові відходи, право навколишнього природного середовище, природний ресурс, публічне адміністрування, реєстр, поводження з відходами, стихійні сміттєзвалища.

SUMMARY

Zaikova L.M. Adaptation of the legislation of Ukraine on waste to the legislation of the countries of the European Union. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 "Law". – National Technical University "Dnipro Polytechnic", Dnipro, 2023.

The dissertation is a comprehensive study of the problems of adapting the legislation of Ukraine on waste to the legislation of the countries of the European Union.

It has been established that the current regulatory legislation of Ukraine, despite the established EU standards for determining the content of waste, retains as a priority their use and management of the application of the criterion of origin of such substances, objects, their aggregates. It is emphasized that the establishment of a causal relationship between the criterion of the activity from which wastes originate and their material properties should influence the establishment of a regime for their management, disposal and recycling.

The lack of unity of approaches to establishing the content of the category "waste" is emphasized, which is fixed both at the legislative level (in the Laws of Ukraine "On Waste", "On Waste Management", "On Alternative Fuels"), and at the level of regulation (in the State Classifier waste). The lack of unity of approaches to the definition of the category "waste" in scientific and practical publications is determined, where such approaches to understanding waste are highlighted, such as: a resource for further use; dangerous polluting factor; the result of various economic and production processes and human activities; as an unnecessary thing, ownerless property.

It is substantiated that waste should be recognized as property, for the management of which their owner is endowed not only with a set of property rights, but also with established obligations, which consist in creating conditions for preventing their formation, optimizing the processes of separate collection and handling, and using them as a secondary raw material.

The scientific novelty of the obtained results lies in the fact that the dissertation is defined as one of the first comprehensive monographic studies devoted to the study of the problems of adapting the legislation of Ukraine on waste to the legislation of EU countries in the field of waste management in Ukraine. The work substantiates a number of conceptual provisions, generalizations and conclusions that meet the criteria of scientific novelty:

first:

- a well-founded author's approach regarding the expediency of the legislative establishment of the category "waste" in the sense of "property and/or property rights to materials, objects, substances, the creation of which must be avoided, that are objectively formed as a result of any human activity, the functioning of other living organisms, natural and man-made situations that have no further use at the place of their formation, have lost their consumer properties, have an owner who must prevent their formation by all legal means, or get rid of them in accordance with the procedure established by law by disposal, removal or processing, with the aim of ensuring protection of the natural environment, protection of human life and health, and economic benefits";

- it was determined that the creation of a mechanism for monitoring the state of waste management requires the regulatory consolidation of the implementation of administrative procedures for ensuring state accounting of man-made and household waste, with their further certification and state registration of landfills, the removal of waste from the state of being ownerless to the state when its owner is known, that will allow to optimize the implementation of control and supervisory administrative procedures in order to increase the efficiency of the quality of the natural and anthropogenic environment;

improved:

– approaches to understanding the system of subjects of public waste management, which made it possible to substantiate the expediency of overcoming the monopoly position in the market for the provision of services for the transportation and processing of waste, which is owned by housing and communal enterprises as carriers of powers delegated by local state administrations, to ensure the effectiveness of separate collection and collection of subsequent recycling with the creation of opportunities for their use as secondary raw materials;

- arguments about the need to overcome the monopoly position in the market for the provision of services for the transportation and processing of waste, which is owned by housing and communal enterprises, in order to ensure the efficiency of separate collection of waste and their subsequent recycling by creating a competitive environment in the market of this segment of the economy;

received further development:

- conclusions on substantiation of the forms of effectiveness of the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU, which should take place through the adoption of measures not only in the field of law formation and requires public administration bodies not only to adopt a legislative act, but to take measures to substantiate the constituent elements of administrative and legal, economic-legal and civil-legal mechanism for its provision in general, and in particular, in the field of waste management, which substantiated the expediency of moving away from implementation as a form of adaptation of legislation and transition to the implementation of other forms (convergence, harmonization, approximation, etc.). );

- a description of the legal framework for the implementation of waste legislation in the EU countries, which structurally involves the adoption of measures for: strategic planning and programming of waste management activities and the development of a circular economy; increasing the level of legal activity to form a conscious desire of each person to minimize waste and create conditions for the recycling of substances, products, goods and raw materials; the admissibility of waste mixing with reasonable technical feasibility and economic feasibility of such activities; the imperative of separate collection and disposal of paper, metal, plastic and glass waste;

- on the need to amend the Laws of Ukraine "On Waste", "On Waste Management", "On Administrative Procedure", "On Housing and Communal Services", "On the Cabinet of Ministers of Ukraine", which will optimize the implementation of the principles of the circular economy, greening production, implementation of administrative procedures, as well as the introduction of a producer responsibility mechanism and the functioning of a competitive environment in the market for the provision of public and private services in the field of waste management.

The practical significance of the results obtained is that the main provisions and conclusions of the dissertation work can be used:

– in research activities – when conducting further research on the problems of implementing the tasks and directions for adapting the legislation of Ukraine in the field of waste management to the EU legislation;

- in the educational process - in the preparation of textbooks, teaching aids, the development of lecture courses and training sessions, curricula, educational and methodological complexes in the disciplines: "Administrative Law", "Environmental Law", "Legal Regulation of Waste Management", "Harmonization national legislation of Ukraine and EU law”, “Regulatory and legal framework for the implementation of the concept of sustainable development of Ukraine”, etc.;

- legislative activity - in the process of developing and preparing drafts of regulatory legal acts that determine the implementation of the adaptation of Ukrainian legislation on waste to the legislation of the EU countries in the field of household waste management in Ukraine;

- law enforcement activities - to optimize the activities of the subjects of power on the issues of management and waste management in Ukraine.

Keywords: administrative procedures, stray waste, energy system, energy independence, pollution, land resources, information system, mechanism, public administration, legal regulation, waste treatment, garbage processing, household waste, environmental law, natural resource, public administration, register, waste management, spontaneous landfills.

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

***в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Gursky Vitalii, Zaykova Liliya, Serhiy Miroshnychenko, Anton Borysenko, Yevgen Volko (2022). Аdministrative and legal regulation of tax payment for land pollution as a component of regional environmental policy. *Cuestiones Politicas.* Vol. 40. № 75. P. 104-113 (Web of Sciences) https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/39260/44104
2. Зайкова Л.М. Проблемні питання поводження з безхазяйними відходами в Україні. *Юридичний бюлетень.* 2021. Випуск 19. С. 80-85. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.19.11>
3. Зайкова Л.М Нормативно-правове регулювання управління безхазяйними відходами в Україні. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. Випуск 5. С. 95-100. <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.5.17>. <http://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/311/272>
4. Зайкова Л.М. Окремі аспекти адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС. *Правова позиція.* 2023. № 1 (38). С. 145-149. <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2023/1/28.pdf>. DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.28
5. Зайкова Л.М. Правові аспекти здійснення публічного управління у сфері поводження з відходами в Україні. *Нові грані адміністративно-правового регулювання*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 18 грудня 2020 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2020 року. С. 300-302.
6. Зайкова Л.М. Правові аспекти управління у сфері поводження з відходами в Україні. *Правова система України в умовах євроінтеграції*: Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Дніпро, 9 квітня 2020 р.) / за заг. ред. к.ю.н., доцента Школи С.М. Дніпро : НТУ «ДП», 2020. С. 29-34.
7. Зайкова Л.М. Оптимізація здійснення державної політики у сфері поводження з відходами в Україні. *Запорізькі правові читання*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції(м. Запоріжжя, 19-20 травня 2020 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2020. С. 292-296.
8. Зайкова Л.М., Легеза Ю.О. Правові аспекти поводження з безхазяйними відходами в Україні. *Правова освіта та наука в умовах євроінтеграції*: Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Дніпро, 18 березня 2021 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф. Ю.О. Легези. Дніпро : НТУ «ДП», 2021. С. 47-51.

**зміст**

**Перелік умовних скорочень**…………………………………….13

**Вступ**…………………………………………………………………….......14

**РОЗДІЛ 1. Теоретичні та нормативні засади регулювання діяльності із поводження з відходами** …......23

* 1. Поняття та класифікація відходів як об’єкту правовідносин ……….23

1.2. Нормативно-правове регулювання поводження з відходами в Україні: сучасний стан…………………………………………………………………………39

Висновки до розділу І …………………………………………………………66

**Розділ ІІ. Реалізація законодавства про відходи**……………………………………………………………………………..69

* 1. Система суб’єктів реалізації законодавства про відходи …………….69

2.2 Адміністративні процедури у сфері управління відходами …………….82

Висновки до розділу ІІ ………………………………………………………..94

**Розділ ІІІ. забезпечення ефективності адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу** …………………………………………………………………...…………101

3.1 Основоположні засади адаптації законодавства України про відходи до законодавства Європейського Союзу....……………………………………………101

3.2. Нормативно-правове забезпечення реалізації законодавства про відходи у країнах Європейського Союзу ……………………………………………………117

3.3. Напрями забезпечення адаптації законодавства України про відходи до законодавства Європейського Союзу ……………………………………………...132

Висновки до розділу ІІІ ………………………………………………………140

**Висновки** …………………………………………………………………149

**Список використаних джерел** …………………………………154

**Додатки** ……………………………………………………………………180

**Перелік умовних скорочень**

ЄС – Європейський Союз;

Координаційна рада - Координаційна ради з питань реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року;

Мінрегіон України - Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;

Міндовкілля України - Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України;

Мінрозвитку України - Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України;

МОЗ України - Міністерство охорони здоров’я України;

Національна стратегія - Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року;

НПС – навколишнє природне середовище;

НБУ - Національний банк України;

ТПВ – тверді побутові відходи;

РНБО України - Рада національної безпеки і оборони України;

ФРН – Федеративна Республіка Німеччина;

ЦОВВ – центральний орган виконавчої влади.

**Вступ**

**Актуальність теми.** Забезпечення поводження із відходами на засадах оптимальності та сприяння екологізації виробництва є одним із стратегічних завдань сучасної держави та суспільства. Згідно із змістом положень євроінтеграційних документів, підписаних Україною, визначено одним із пріоритетів перегляд підходів до здійснення управління відходами. Така стратегія розвитку закріплена також відповідно до положень Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року. Однак очевидно, що реалізація такого стратегічного завдання вимагає від української держави та суспільства здійснення «надусиль», вжиття широкого комплексу організаційних та нормативих змін до врегулювання відносин у поводження із відходами.

Дослідження категорій «управління відходами», «поводження з відходами», встановлення змісту системи класифікації відходів характеризуються певним рівнем фрагментарності, і або здійснюються в межах вивчення режимів використання окремих категорій земель, або як складова захисту права особи на безпечне довкілля. В цьому сенсі варто виокремити такі монографічні роботи, як дослідження: В. О. Юрескул на тему «Правове регулювання поводження з побутовими відходами» (2008 р.), О.П. Світличного на тему «Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: проблеми теорії та практики правозастосування» (2011 р.); Р.М. Басай на тему «Правовий режим техногенно забруднених земель» (2013 р.), А.О. Оскірко на тему «Адміністративна відповідальність за порушення у сфері поводження з відходами» (2015 р.), К.С. Кучми на тему «Адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів» (2016 р.), О.В. Гладія на тему «Адміністративно-правовий режим техногенних родовищ» (2017 р.), В.М. Плохого на тему «Адміністративно-правовий режим поводження з техногенними відходами» (2021 р.) та ін.. Питання адаптації положень законодавства України до законодавства ЄС в цілому, і у сфері поводження з відходами як складової політики забезпечення особистого немайного права на безпечне довкілля вивчались у наукових працях таких вчених, як Ю.А. Волкова, Г.О. Блінова, Н.Ю. Задирака, М.Г. Кравченко, О. В. Кузьменко, Ю.О. Легеза, Л. В. Мілімко, М.М. Потіп, К.М. Рудой, М. В. Сокірян, В.Г. Чорна та ін..

Однак здійснені дослідження не враховують зміни у системі нормативно-правового регулювання, що відбулися у звязку із розробкою та прийняттям Закону України «Про управління відходами», який попри його певну прогресивність не вирішив ключових проблем із забезпечення реалізації стратегічних задач адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Зазначена аргументація обумовлює актуальність підготовки та оприлюднення даного дисертаційного дослідження, що дозволить визначити стратегічні орієнтири із подальшої адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження пов’язано із забезпечення оптимальності реалізації положень Закону України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 820-р. «Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року», Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р «Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року», Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1134-р «Про схвалення Водної стратегії України на період до 2050 року», Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1777-р «Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року» та ін.. Дисертаційне дослідження виконано до змісту наукової теми «Реалізація та захист майнових  та немайнових прав приватної особи» (Юр-32 № д.р.0121U110613), яка здійснювалась на кафдері цивільного, господарського та екологічного права Навчально-наукового інституту гуманітарних та соціальних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка». Тема дисертації затверджена Вченою радою Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» (протокол № 22 від 29 грудня 2019 року).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягає у встановленні змісту адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу на підставі здійсненого аналізу системи нормативно-правових актів України, актів міжнародно-правового регулювання та актів ЄС.

Для реалізації зазначеної мети необхідно розв’язати такі *завдання:*

* встановити сутність поняття та класифікація відходів як об’єкту правовідносин;
* охарактеризувати сучасний стан нормативно-правового регулювання поводження з відходами в Україні;
* визначити систему суб’єктів реалізації законодавства про відходи в Україні та окремих країнах ЄС;
* описати адміністративні процедури у сфері управління відходами в Україні та окремих країнах ЄС;
* систематизувати основоположні засади адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС;
* встановити нормативно-правове забезпечення реалізації законодавства про відходи у країнах ЄС;
* обгрунтувати напрями забезпечення адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС.

О*б’єктом* дослідження є суспільні відносини, пов’язані із здійсненням адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС у сфері управління побутовими відходами в Україні*.*

*Предметом* дослідження є адаптація законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС у сфері управління побутовими відходами в Україні.

**Методи дослідження.** Досягнення мети та завдань дисертаційного дослідження відбувається за рахунок використаннязагальнонаукових та спеціально-юридичних методів пізнання. Системний комплексний підхід до вивчення об’єкту та предмету дослідження вимагає застосування методів визначення соціального нормативного змісту та юридичної форми. На основі діалектичного методу встановлено зміст та сутність поняття відходів як об’єкту правовідносин, що дозволило визначити критерії їх класифікації. Застосування системно-структурного методу дозволило охарактеризувати сучасний стан нормативно-правового регулювання поводження з відходами в Україні (підрозділи 1.1, 1.2). Використання порівняльно-правового методу дозволило: систематизувати основоположні засади адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС; встановити нормативно-правове забезпечення реалізації законодавства про відходи у країнах ЄС (розділ 3). Формально-логічний метод виявився необхідним для визначення системи суб’єктів реалізації законодавства про відходи в Україні; опису адміністративні процедури у сфері управління відходами в Україні (розділ 2). Метод моделювання застосований задля обгрунтування напрямів забезпечення адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС (підрозділ 3.3).

*Нормативну основу дисертаційного дослідження* складає Конституція України, система законодавчих актів України, сукупність міжнародних договорів та актів, як імплементовані Верховною Радою України, так і інші юридичні акти ЄС, сукуність підзаконних нормативно-правових актів, що складається із постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, нормативних актів центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, що регулюють поводження та управління відходами в Україні, а також визначення напрямів та змісту адаптації законодавства України до законодавства ЄС у досліджуваній сфері.

*Емпіричну базу* дослідження становлять статистичні дані, акумульовані Державною службою статистики України за період 2019–2023 рр., інформація Єдиного державного реєстру судових рішень України та офіційних електронних ресурсів Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України та інших суб’єктів владних повноважень, а також результати проведеного контент-аналізу публічно-правових та приватно-правових спорів, що виникають у сфері поводження з відходами.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація визначено одним із перших комплексних монографічних досліджень, присвячених дослідженню проблематики адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС у сфері управління відходами в Україні. У роботі обґрунтовано низку концептуальних положень, узагальнень та висновків, які відповідають критеріям наукової новизни:

*вперше:*

– обґрунтований авторський підхід щодо доцільності законодавчого закріплення категорії «відходи» у розумінні «майно та/або майнові права на матеріали, предмети, речовини, створення яких необхідно уникати, що об’єктивно утворені внаслідок будь-якої людської діяльності, функціонування інших живих організмів, природних та техногенних ситуацій, які не мають свого подальшого використання за місцем їх утворення, втратили свої споживчі властивості, мають власника, який повинен усіма законними засобами запобігти їх утворенню, або ж позбутися їх у встановленому законом порядку шляхом утилізації, видалення чи переробки, з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я людей та економічної вигоди»;

– визначено, що створення механізму моніторингу стану поводження з відходами вимагає нормативного закріплення здійснення адміністративних процедур із забезпечення державного обліку техногенних та побутових відходів, із їх подальшою паспортизацією та державною реєстрацією сміттєзвалищ, виведенням відходів із стану безхазяйних до стану, коли є відомим їх власник, що дозволить оптимізувати здійснення контрольно-наглядових адміністративних процедур задля підвищення ефективності якості природного та антропогенного довкілля;

- *удосконалено:*

### – підходи до розуміння системи субєктів публічного управління відходами, що дозволило обгрунтувати доцільність подолання монопольного становища на ринку надання послуг із транспортування та переробки відходів, яким володіють житлово-комунальні підприємства як носії делегованих місцевими державними адміністраціями повноважень, задля забезпечення ефективності із роздільного збирання відходів та їх подальшого рециклінгу із створенням можливостей їх використання в якості вторинних сировинних ресурсів;

### - аргументацію про необхідність подолання монопольного становища на ринку надання послуг із транспортування та переробки відходів, яким володіють житлово-комунальні підприємства, задля забезпечення ефективності із роздільного збирання відходів та їх подальшого рециклінгу за рахунок створення конкурентного середовища на ринку такого сегменту економіки;

д*істали подальшого розвитку:*

*-*  висновки щодо обгрунтування форм ефективності реалізації Угоди про Асоціацію України з ЄС, що має відбуватися за рахунок вжиття заходів не лише у сфері правотворення та вимагає від публічно-управлінських органів не лише прийняття законодавчого акту, а вжиття заходів із обґрунтування складових елементів адміністративно-правового, господарсько-правового та цивільно-правового механізму його забезпечення в цілому, і зокрема, у сфері поводження із відходами, що обгрунтовало доцільність відходу від імплементації як форми адаптації законодавства та переходу до реалізації інших її форм (конвергенції, гармонізації, апроксимізації тощо);

*-* характеристика нормативно-правового забезпечення реалізації законодавства про відходи у країнах ЄС, що структурно передбачає вжиття заходів із: стратегічного планування та програмування діяльності із утилізації відходів та розбудови економіки замкненого циклу; підвищення рівня правової активності із формування свідомого прагнення кожної особи із мінімізації відходів та створення умов для вторинної переробки речовин, продукції, товарів та сировини; припустимості змішування відходів у разі обґрунтованої технічної можливості та економічної доцільності такої діяльності; імперативу відокремленого збирання та утилізації паперових, металевих, пластмасових та скляних відходів;

- щодо необхідності внесення змін до Законів України «Про відходи», «Про управління відходами», «Про адміністративну процедуру», «Про житлово-комунальні послуги», «Про Кабінет Міністрів України», що дозволить оптимізувати реалізацію принципів економіки замкненого циклу, екологізації виробнцитва, здійснення адміністративних процедур, а також запровадження механізму відповідальності виробників та функціонування конкурентного середовища на ринку надання публічних та приватних послуг у сфері поводження з відходами.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що основні положення та висновки дисертаційної роботи можуть бути використані:

– *у науково-дослідній діяльності* – при проведенні подальших досліджень проблем реалізації задач та напрямів адаптації законодавства України у сфері використання відходів до законодавства ЄС (акт впровадження у навчальний процес Навчально-наукового інституту гуманітарних та соціальних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» б/н від 2 червня 2023 року);

– *у освітньому процесі* – при здійсненні підготовки підручників, навчальних посібників, виробленні лекційних курсів та навчальних занять, навчальних програм, навчально-методичних комплексів із дисциплін: «Адміністративне право», «Екологічне право», «Правове регулювання поводження з відходами», «Гармонізація національного законодавства України та права ЕС», «Нормативно-правові засади впровадження концепції сталого розвитку України» та ін.. (акт впровадження у навчальний процес Навчально-наукового інституту гуманітарних та соціальних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» б/н від 2 червня 2023 року);

– *у правотворчій діяльності* – у процесі розробки та підготовки проєктів нормативно-правових актів, що визначають здійснення адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС у сфері управління побутовими відходами в Україні;

* *правозастосовній діяльності* – для оптимізації діяльності суб’єктів владних повноважень із питань управління та поводження з відходами в Україні (акт впровадження Дніпропетровськоої обласної прокуратури від 5 червня 2023 р.).

**Апробація результатів дослідження.** Висновки, положення і рекомендації, розроблені автором у процесі підготовки дисертаційного дослідження, обговорювалися та висвітлювалися у доповідях на наукових міжнародних конференціях та науково-практичних круглих столах, зокрема: міжнародній науково-практичній конференції «Нові грані адміністративно-правового регулювання» (м. Запоріжжя, 18 грудня 2020 року); міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Правова система України в умовах євроінтеграції» (м. Дніпро, 9 квітня 2020 р.); міжнародній науково-практичної конференції «Запорізькі правові читання» (м. Запоріжжя, 19-20 травня 2020 року); міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Правова освіта та наука в умовах євроінтеграції» (м. Дніпро, 18 березня 2021 р.).

**Публікації.** Результати дисертаційного дослідження висвітлено у 8 наукових працях: 4 наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях, в тому числі 1 науковій статті, що індексується у міжнародній науково-метричній базі Web of Science, та у 4 матеріалах і тезах доповідей на наукових міжнародних конференціях.

**Особистий внесок здобувача.** Дослідження виконано дисертантом самостійно, з використанням новітніх здобутків вітчизняної та зарубіжної юридичної науки, усі викладені в ньому положення і висновки обґрунтовано на основі власних досліджень автора. У співавторстві опубліковано: наукову статтю «Аdministrative and legal regulation of tax payment for land pollution as a component of regional environmental policy» (2023 р.) (здобувач розробив пропозиції щодо встановлення специіфіки справляння платежів за розміщення техногенних відходів); тези доповідді на міжнародно-практичній конференції «*Правова освіта та наука в умовах євроінтеграції*» на тему «Правові аспекти поводження з безхазяйними відходами в Україні» (2021 р.) (здобувач обгрунтувала авторський підхід до визначення змісту нормативного закріплення категорії «безхазяйні відходи»). У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувалися.

**Структура й обсяг дисертації.** Дисертація складається з анотації, змісту, переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, структурно об’єднаних у сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 216 сторінок, з них основного тексту – 143 сторінки. Список використаних джерел налічує 234 найменування і займає 26 сторінки. Додатки розміщено на 37 сторінках.

**РОЗДІЛ 1. Теоретичні та нормативні засади регулювання діяльності із поводження з відходами**

* 1. **Поняття та класифікація відходів як об’єкту правовідносин**

Проблема поводження з відходами в Україні вирізняється особливою масштабністю як внаслідок домінування в національній економіці ресурсоємних багатовідхідних технологій, так і через відсутність протягом тривалого часу адекватного реагування на її виклики.

Чималі обсяги ресурсокористування та енергетично-сировинна спеціалізація національної економіки разом із застарілою технологічною базою визначали і надалі визначають високі показники утворення та нагромадження відходів.

Високий рівень утворення відходів та низькі показники їх використання як вторинної сировини призвели до того, що в Україні щороку в промисловості та комунальному секторі нагромаджуються чималі обсяги твердих відходів, з яких лише невелика частина застосовується як вторинні матеріальні ресурси, решта потрапляє на звалища.

Так, загальна площа сміттєзвалищ в Україні перевищує розміри територій природно-заповідного фонду (7 % території держави проти 6,7 %)[87]. При цьому майже 1 тис. сміттєзвалищ не відповідає нормам екологічної безпеки, більше ніж 250 перевантажені. Неналежним чином проводиться робота з паспортизації та рекультивації полігонів і сміттєзвалищ [188].

За даними Національного інституту стратегічних досліджень в Україні щорічно утворюється майже у два рази більше відходів у розрахунку на душу населення ніж у країнах Європейського Союзу, що викликає серйозне занепокоєння на тлі вкрай низького рівня їх утилізації та знешкодження. На сьогодні в Україні накопичилося близько 36 млрд. тонн відходів, що складає понад 50 тис. тонн на квадратний кілометр, з яких утилізується лише 30% промислових і 4 % побутових відходів [82].

Наявні проблеми утворення відходів і поводження з ними обумовлюють необхідність в дослідженні безпосередньо змісту правової категорії «відходи», що в свою чергу сприятиме формуванню належного алгоритму дій щодо поводження з відходами.

Законом України «Про відходи» від 5 березня 1998 року[123] закріплюється розуміння категорії відходи 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. Також відповідно до норм Закону України «Про відходи» запроваджувався певний категоріальний ряд щодо розуміння різновидів господарської діяльності у відповідній сфері. Так, встановлювалося, що поводженнями з відходами є дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення.

Майже аналогічно визначено «відходи» у ДСТУ 4462.0.01:2005 «Поводжененя з відходами. Терміни та визначення понять», а саме: відходи (відхід) – речовини, матеріали й предмети, які утворюються в процесі людської діяльності, не мають подальшого використання за місцем утворення чи виявлення та яких їхній власник повинен позбутися утилізуванням чи видаленням. При цьому у формі однини «відхід» застосовується для позначення конкретного виду відходів, що утворюється в тому чи іншому виробничому процесі, під час надавання тієї чи іншої послуги та виконання роботи і якій характеризується сукупністю певних властивостей [4].

На нашу думку, законодавцем значно звужено сутність поняття «відходів». Не враховано той факт, що речовини, матеріали та предмети можуть утворюватись не лише внаслідок діяльності людини, а і внаслідок природних та техногенних катастроф. Також не враховано, що виробником відходів може бути не лише людина, а і інші біологічні істоти. Крім того, у законодавчо визначеному терміні «відходів» чітко прослідковується необхідність належності речовин, матеріалів та предметів відповідному власнику. Тобто, поза межами визначення поняття «відходів» законодавцем залишено безхазяйні відходи. Здебільше враховано правовий аспект та взагалі не враховано екологічний – небезпека для навколишнього природного середовища, здоров’я людей.

Також одним із основних недоліків такого визначення «відходів», на нашу думку, є не закріплення у тезах головної мети у питанні поводження з відходами - недопущення їх утворення або зведення цього процесу до мінімуму. Натомість законодавцем закріплено за власником лише можливість утилізації чи видалення відходів. Слід зазначити, що пріоритетним напрямом у законодавстві й у практиці провідних європейських країн визначено саме запобігання утворенню відходів, а не їх утилізація. Це превентивні заходи, спрямовані на зменшення кількості відходів, їх шкідливості для людей та довкілля у майбутньому. Зокрема, це державне стимулювання безвідхідних технологій, встановлення оплати за певні предмети та пакувальні матеріали, тощо. Так, основою законодавчого врегулювання управління відходами у країнах Європейського Союзу є Директива 2008/98/ЄС про відходи, якою встановлено чітку пріоритетність у цій сфері, а саме: запобігання утворенню, підготовка до повторного використання, перероблення або інший тип утилізації відходів й лише в останню чергу - їх видалення [214].

Політика країн Європейського Союзу у сфері поводження з відходами побудована саме на такій пріоритетності: запобігання утворенню, підготовка до повторного використання, перероблення або інший тип утилізації відходів й лише в останню чергу - їх видалення. Саме таку пріоритетність надання переваг в управлінні відходами ми повинні впровадити в законодавстві і на практиці в Україні. Проте у нашій державі надається перевага спалюванню і піролізу побутових відходів. При тому, що ці методи вимагають дороговартісного обладнання для очищення викидів в атмосферне повітря. Натомість, Європа відходить від спалювання побутових відходів, віддаючи перевагу повторному використанню та переробці побутових відходів.

Більш повно визначено поняття «відходи» у Державному класифікаторі відходів України ДК 005-1996. Під відходами розуміють будь-які речовини та предмети, утворювані у процесі виробництва та життєдіяльності людини, внаслідок техногенних чи природних катастроф, що не мають свого подальшого призначення за місцем утворення і підлягають видаленню чи переробці з метою забезпечення захисту навколишнього середовища і здоров'я людей або з метою повторного їх залучення у господарську діяльність як матеріально-сировинних і енергетичних ресурсів, а також послуги, пов'язані з відходам. Друге визначення «відходів», закріплене у Державному класифікаторі відходів України, є дещо вужчим та визначає відходи як будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворюються у процесі людської діяльності і не мають подальшого використання за місцем утворення чи виявлення та яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення. [6].  До відходів належать:

- залишки сировини, матеріалів, напівфабрикатів, тощо, утворені в процесі виробництва продукції або виконання робіт і втратили цілком або частково вихідні споживчі властивості (відходи виробництва);

- розкривні і супутні гірничі породи, що видобуваються у процесі розроблення родовищ корисних копалин;

- залишкові продукти збагачення та інших видів первинної обробки сировини (шлам, пил, відсіви тощо);

- новоутворені речовини та їх суміші, утворені в термічних, хімічних та інших процесах і які не є метою даного виробництва (шлак, зола, кубові залишки, інші тверді та пастоподібні утворення, а також рідини та аерозолі);

- залишкові продукти сільськогосподарського виробництва (у т. ч. тваринництва), лісівництва і лісозаготівель;

- бракована, некондиційна продукція усіх видів економічної діяльності або продукція, що забруднена небезпечними речовинами і не придатна до використання;

- неідентифікована продукція, застосування (експлуатація) або вживання якої може спричинити непередбачені наслідки, у т. ч. мінеральні добрива, отрутохімікати, інші речовини;

- зіпсовані (пошкоджені) і неремонтоздатні чи відпрацьовані, фізично або морально зношені вироби та матеріали, які втратили свої споживчі властивості (відходи споживання);

- залишки продуктів харчування, побутових речей, пакувальних матеріалів тощо (побутові відходи);

- осади очисних промислових споруд, споруд комунальних та інших служб;

- залишки від медичного та ветеринарного обслуговування, медико-біологічної та хіміко-фармацевтичної промисловості, аптечної справи;

- залишкові продукти усіх інших видів діяльності підприємств, установ, організацій і населення;

- матеріальні об'єкти та субстанції, активність радіонуклідів або радіоактивне забруднення яких перевищує межі, встановлені чинними нормами, за умови, що використання цих об'єктів та субстанцій не передбачається (радіоактивні відходи).

На відміну від поняття «відходів», визначеного у статті 1 Закону України «Про відходи», у першому визначенні відходів у Державному класифікаторі відходів передбачено створення відходів, у тому числі, внаслідок природних та техногенних катастроф, тобто при цьому враховується можливість виникнення катастроф і відходів. Також, визначено мету видалення чи утилізації відходів, а саме: забезпечення захисту навколишнього природного середовища та здоров'я людей або повторне їх залучення у господарську діяльність як матеріально-сировинних і енергетичних ресурсів.

Разом з тим, зміст поняття «відходів», визначений у Державному класифікаторі відходів у певній частині не відповідає положенням Закону України «Про відходи». Так, у Державному класифікаторі відходів зазначено «..підлягають видаленню чи переробці з метою забезпечення захисту навколишнього середовища і здоров'я людей або з метою повторного їх залучення у господарську діяльність як матеріально-сировинних і енергетичних ресурсів..» Водночас, відповідно до ст. 1 Закону України «Про відходи» видалення відходів – це здійснення операцій з відходами, що не призводять до їх утилізації, в свою чергу утилізація відходів – це використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів. Тобто Державний класифікатор відходів передбачає видалення відходів з метою їх утилізації, що само по собі є взаємовиключним.

Також, поняття «відходи» надається у Законі України «Про альтернативні види палива», яким визначено правові, соціальні, економічні, екологічні та організаційні засади виробництва (видобутку) і використання альтернативних видів палива, а також стимулювання збільшення частки їх використання. Відповідно до положень статті 1 Закону, відходи – це шлаки та відходи промисловості, сільського господарства, комунально-побутових та інших підприємств, які можуть бути джерелом або сировиною для видобутку чи виробництва альтернативних видів палива [117]. Законом надано визначення виробничих відходів. При цьому, поза увагою залишаються відходи отримані в результаті повсякденної життєдіяльності людини (побутові відходи), а також екологічна складова. Водночас, законодавець визначає відходи з позиції вторинного матеріалу, які можуть бути використані в якості вторинної сировини та повторно залучені у господарську діяльність як матеріально-сировинні і енергетичні ресурси. До речі розвинені європейські країни досить ефективно перетворюють сміття в енергію. Особливо цікавий у цьому напрямі досвід Швеції, Німеччині, Франції, Австрії.

Враховуючи викладене, можна зробити висновок, що на сьогоднішній день національне законодавство надає одночасно декілька визначень поняття «відходи», що ні яким чином не сприяє вирішенню проблемних питань у сфері поводження з відходами, а навпаки створює умови для неоднозначного застосування чинного законодавства.

При цьому, аналізуючи законодавчо визначені поняття «відходів» слід відмітити досить критичні думки науковців з цього питання, зокрема, щодо однобічного підходу до формування всіє системи поводження з відходами та одночасно, відсутність єдності в розумінні сутності поняття «відходів».

Так, Н. Корнякова у своїх дослідженнях щодо сутності поняття «відходів» звертає увагу на те, що поряд із врахуванням фактору їх походження, подальшого використання і частково обов'язку позбутися відходів, майже відсутнім залишається економічний та екологічний зміст, а саме, що відходи є, з одного боку, ресурсом для подальшого використання, а з іншого, небезпечним забруднюючим фактором, хоча певною мірою такий підхід має місце.

З урахуванням взаємозв'язків різних концепцій у національному законодавстві та досвіду інших країн Н. Корнякова пропонує концептуальне визначення поняття відходів як будь-яких матеріалів, предметів, речовин, що утворюються внаслідок людської діяльності, функціонування інших біологічних істот, природних та техногенних ситуацій, які не мають свого подальшого використання за місцем їх утворення, мають власника, який повинен усіма можливими засобами запобігти їх утворенню, або ж позбутися їх у встановленому законом порядку шляхом утилізації, видалення чи переробки з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища та захисту життя і здоров’я людей [**71**].

В. Пікінер досліджено підходи до трактування сутності поняття «відходи» з правової, економічної та облікової точок зору. Звернуто увагу на той факт, що з економічної точки зору важливим є врахування напрямів подальшого використання відходів, можливостей отримання майбутніх економічних вигід від їх використання або понесення витрат задля їх видалення, знешкодження тощо. «Майбутні економічні вигоди можуть бути отримані підприємствами, на яких утворюються певні види відходів, внаслідок реалізації відходів іншим суб’єктам господарювання, які їх будуть використовувати як вторинну сировину або альтернативний вид палива, використання відходів для власних потреб (за умови забезпечення належних технологічних умов), а також державного стимулювання впровадження маловідходних та безвідходних технологій» [109, с. 420].

Досліджуючи обліковий підхід до трактування поняття “відходів” В. Пікінер виділяє наступні його риси: створення відходів в результаті різних господарських процесів звичайної діяльності підприємств та внаслідок надзвичайних подій; врахування придатності чи непридатності їх подальшого використання при певних умовах організаційно-технічного забезпечення підприємства; зазначення правових аспектів поводження з відходами (законодавчі вимоги позбутися відходів, передати їх на утилізацію тощо); визнання відходів негативним фактором, що має суттєвий вплив на природне середовище, здоров’я і життя людей. Вважає, що під відходами підприємств слід розуміти будь-які речовини, матеріали та інші предмети, що утворились в результаті звичайної діяльності підприємства або надзвичайних подій, повністю або частково втратили свої споживчі властивості, не можуть бути використані на даному підприємстві в існуючих організаційно-технічних умовах і підлягають утилізації або видаленню з метою запобігання негативному впливу на навколишнє середовище і здоров’я людей [109, с. 422].

В умовах сьогодення,  створення нових і вдосконалення застосовуваних технологій, стрімкого розвитку енергетичної техніки дуже актуальними є дослідження А. Трусова та А. Захаров, які зазначають, що поняття «відходи» змінюється з упровадженням досягнень науково-технічного прогресу (прогресивних технологій, техніки тощо) [203]. Таких речовин, предметів і матеріалів, що в умовах науково-технічного прогресу не можуть бути використані в якості вторинної сировини чи альтернативних видів палива, стає сьогодні все менше. Наприклад, Національна та європейська політика у сфері поводження з відходами орієнтує саме на повторне залучення відходів у виробничий процес, що надасть можливість мінімізувати процес утворення відходів та негативні наслідки від цього для навколишнього природного середовища та здоров’я людей. Сьогодні це є пріоритетним завданням управління відходами на всіх рівнях. Так, наприклад, Швеція переробляє 99% своїх побутових відходів. Це один з найвищих показників у світі. Більш того, використання відходів у якості вторинної сировини має значне економічне підґрунтя, що дає можливість «із сміття заробляти гроші».

Із застосуванням такої політики поняття відходів поступово майже втратило сутність непотрібної речі, предмета.

В сучасних умовах вичерпаності природних ресурсів на особливу увагу заслуговує досвід країн Європейського Союзу з активізації впровадження державних програм, спрямованих на утилізацію побутових та техногенних відходів, забезпечення формування мінерально-вторинної сировини [84, с.17].

Саме з цих позицій більшість науковців визначають відходи як: «вторинні матеріальні ресурси» (В. А. Борисова [**10**]); «сировину» для новітніх технологій (В. І.Кержаков[59], О. Ю. Попова[113]); сировину, придатну для повторного використання (І. С. Міхно[94]); як такі, що можуть бути використані на певному етапі розвитку науки і техніки [228, с.43].

При цьому Економічна енциклопедія визначає вторинні матеріальні ресурси як використовувані матеріальні ресурси або їх частину, які знову залучаються у виробництво або відходи одного виробництва, що використовуються в іншому виробництві [46, с. 254]. Водночас, відповідно до Словника-Довідника з екології, вторинна сировина – це відходи виробництва та вжитку, які можуть використовуватися у господарстві [186, с. 43]. На думку, І. Колодійчук усі відходи виробництва і споживання, які утворилися в економіці і/чи домогосподарствах, є потенційними вторинними (матеріальними та енергетичними) ресурсами, які в подальшому можуть використовуватися чи не використовуватися. Використовувана частина вторинних матеріальних ресурсів, яка пройшла через певні утилізаційні операції, і становить собою вторинну сировину, обсяги й види якої залежать не лише від наявності відповідних технологій з перероблення відходів, а й фінансових можливостей у забезпеченні цих процесів, наявності споживача продукції, адекватної державної політики тощо [62, с. 43].

Зазначене кореспондується з положеннями Директиви про відходи 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року, відповідно до якої, відходи як вторинна сировина - це відходи, для утилізації яких в країні існують відповідні технології та виробничо-технологічні передумови [122].

Також, Законом України «Про відходи», відходи у розумінні вторинної сировини визначені як відходи, для утилізації та переробки яких в Україні існують відповідні технології та виробничо-технологічні і/або економічні передумови.

### Інший більш деталізований підхід запроваджено у новому Законі України «Про управління відходами» [176] .

Також слід зауважити, що при визначенні базового поняття «відходів» як у чинному законодавстві зазначається про належність речовин, матеріалів та предметів відповідному власнику. Тобто, поза межами визначення базового поняття «відходів» законодавцем залишено безхазяйні відходи. Водночас, проблемні питання законодавчого регулювання механізмів поводження з безхазяйними відходами останнім часом є надзвичайно гострими для України. Поступове загострення екологічної проблеми неконтрольованого накопичення безхазяйних відходів, їх вплив на здоров’я людини та навколишнє природнє середовище потребує подальшої актуалізації нормативно-правової бази в аспекті приведення у відповідність до європейських і світових стандартів. Поряд із щорічним збільшенням обсягу накопичених в Україні відходів за усіма класами небезпеки, який вже у минулому році досяг майже 12 млн. тонн [225], з’являється безліч стихійних звалищ побутових відходів, які вже стали частиною міських та приміських територій. На сьогодні це десятки тисяч несанкціонованих звалищ, на яких безконтрольно зберігаються не тільки побутові, а й будівельні та інші небезпечні відходи [225].

Такі звалища є серйозним джерелом забруднення не тільки тисячі гектарів земельних ділянок, а також повітряного і водного середовища. Саме тому, особливої уваги потребують питання належного обліку безхазяйних відходів, їх своєчасного виявлення, встановлення причин їх утворення, розроблення заходів з недопущення їх утворення далі та переробка, утилізація таких накопичених відходів [18].

Враховуючи актуальність питання поводження з безхазяйними відходами, цю проблема досліджують багато науковців, зокрема: Ю. Легеза, Л. Лемець, І. Дригваль, Н. Волошина, Н. Попович, О. Придатко, І. Смирнов, М. Мальований, Т. Антонова, Л. Дергачова, О. Березюк, Р. Цалин та інші.

Безхазяйні відходи підлягають окремому державному обліку. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про відходи», що втратив чинність, безхазяйними вважаються відходи, що не мають власника або власник яких невідомий [123].

У разі визначення власника відходів відповідно до положень, визначених Порядком виявлення та обліку безхазяйних відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 № 1217 [146], він несе повну відповідальність за додержання умов поводження з ними та   
запобігання негативному впливу відходів на навколишнє природне   
середовище.

В іншому випадку, відповідно до положень Закону України «Про відходи» [123], власником безхазяйних відходів стає орган місцевого самоврядування на території якого виявилися ці відходи, якщо він не прийняв заходів до виявлення власника. Разом з тим, слід зазначити, що статус «власник не встановлений» – це результат проведення певних процедур з його визначення. Наразі це функція місцевих комісій з виявлення та обліку безхазяйних відходів. При цьому, на законодавчому рівні конкретний алгоритм дій з встановлення власника, певні повноваження комісії не закріплені, що на практиці призводить до обмеження дій комісії лише виявленням та обліком безхазяйних відходів без встановлення їх власника. Це створює додаткові фінансові проблеми для органів місцевого самоврядування під час практичної реалізації цього положення та не сприяє вирішенню питання поводження з безхазяйними відходами.

Слід зазначити, що деякі науковці пропонують визначення не комплексного, базового поняття «відходів», а обмежуються окремими їх видами: виробничі, небезпечні тощо, що не розкриває сутності поняття «відходів». Так, Л. Шубов визначає відходи як продукти, що утворені як побічні, безкорисні чи небажані в результаті виробничої та невиробничої діяльності людини і які підлягають утилізації, переробці чи захороненню [206]. Також Н. Пилипів вважає, що сутність поняття «відходів» залежить від специфіки діяльності підприємства, на якому утворюються відходи [22, c. 202]. Тобто йдеться про відходи отримані внаслідок саме виробничої діяльності людини, що надає можливості визначати дані поняття безпосередньо як «виробничі відходи». На відміну від Л. Шубова та Н. Пилипів, Б. Горлицький визначає «відходи» як речовини, матеріали, устаткування, що при стихійних лихах або техногенних аваріях виявилися забрудненими токсичними компонентами в небезпечних концентраціях, що зробило їх непридатними і небезпечними для використання [19]. На нашу думку це визначення безпосередньо визначає поняття «небезпечні відходи».

Дослідивши підходи до визначення поняття «відходів», що знайшли своє відображення у національному законодавстві, слід відмітити відсутність єдиного чіткого правового розуміння «відходів», що породжує законодавчі колізій, які наразі існують. Неповне відображення європейського підходу у цьому питанні, а саме відсутність гармонічного поєднання національних особливостей щодо вирішення питання відходів із досвідом інших європейських країн не кращим чином сприяє вирішенню існуючих проблем поводження з відходами. Існує нагальна потреба закріплення у законодавстві про відходи єдиного визначення, яке б всебічно визначало такий особливий об'єкт правового регулювання, як відходи. Також, узагальнення викладених вище думок науковців свідчить про відсутність єдності в розумінні поняття «відходів». Найчастіше поняття відходів застосовується з урахуванням екологічної, економічної, соціальної та правової складових.

Таким чином, під відходами пропонується розуміти майно та/або майнові права на матеріали, предмети, речовини, створення яких необхідно уникати, але об’єктивно утворені внаслідок будь-якої людської діяльності, функціонування інших живих організмів, природних та техногенних ситуацій, які не мають свого подальшого використання за місцем їх утворення, втратили свої споживчі властивості, мають власника, який повинен усіма законними засобами запобігти їх утворенню, або ж позбутися їх у встановленому законом порядку шляхом утилізації, видалення чи переробки, з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я людей та економічної вигоди.

* 1. **Нормативно-правове регулювання поводження з відходами в Україні: сучасний стан**

Відповідно до ст.ст. 16, 49 Основного Закону забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги, забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя на території України є обов’язком держави [69].

Основним нормативним документом, що регламентував поводження з відходами був Закон України «Про відходи» від 05.03.1998 року №187/98-ВР. Закон визначає правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, перевезенням, зберіганням, сортуванням, обробленням, утилізацією та видаленням, знешкодженням та захороненням, а також з відверненням негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на території України. Положеннями статті 1 Закону України «Про відходи» від 05.03.1998 року №187/98-ВР визначено 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. Таке визначення є відображенням положень «Базельської конвенції про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням» від 22 березня 1989 року [7] та Директиви Ради міністрів Європейської Спільноти «Про відходи» від 15 липня 1975 року (74/442/ЕЕС) [55]. Також цим Законом визначалось поняття «поводження з відходами» як дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення [123].

Система законодавства України про відходи складається із численної кількості законодавчих актів. До системи законодавства України про відходи входять такі законодавчі акти, як Закони України [«Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12)» [131], [«Про поводження з радіоактивними відходами» [167](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255/95-%D0%B2%D1%80)], [«Про металобрухт»](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/619-14) [158], [«Про житлово-комунальні послуги»](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19) [129], [«Про хімічні джерела струму»](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3503-15) [180], [«Про ветеринарну медицину» [119](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12)], [«Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції»](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-14) [121], [Кодекс України про надра](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80) [61], інші нормативно-правові акти.

Статтею 7 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [131] на підприємства, установи та організації покладено обов’язок у випадках, передбачених санітарними нормами, забезпечувати лабораторний контроль за виконанням вимог цих норм щодо безпеки використання (зберігання, транспортування тощо) шкідливих для здоров'я речовин та матеріалів, утворюваних внаслідок їх діяльності викидів, скидів, відходів та факторів, а також готової продукції. Крім того, відповідно до статті 19 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» встановлюються гігієнічні вимоги до повітря на підприємствах та довкіллі, що стосуються, зокрема, і сфери поводження із відходами. Так, в населених пунктах, на територіях підприємств, установ, організацій та інших об'єктів, повітря у виробничих та інших приміщеннях тривалого чи тимчасового перебування людей повинно відповідати санітарним нормам. Підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та усунення причин забруднення атмосферного повітря, фізичного впливу на атмосферу в населених пунктах, рекреаційних зонах, а також повітря у жилих та виробничих приміщеннях, у навчальних, лікувально-профілактичних та інших закладах, інших місцях тривалого чи тимчасового перебування людей. Статтею 33 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» визначено основні напрями діяльності державної санітарно-епідеміологічної служби, зокрема, у сфері поводження з відходами, а саме: видача висновків державної санітарно-епідеміологічної експертизи щодо об'єктів поводження з відходами, встановлення санітарно-гігієнічних вимог до продукції, що виробляється з відходів, та видача гігієнічного сертифіката на неї, а також методичне забезпечення та здійснення контролю під час визначення рівня небезпечності відходів.

В Україні активні блоки на чотирьох АЕС, в результаті діяльності яких утворюються три основні види радіоактивних відходів (РАВ): газоподібні, рідкі та тверді [111].

Враховуючи негативний вплив РАВ на людей і навколишнє природне середовище, необхідно здійснювати збирання і надійну ізоляцію відходів з урахуванням особливостей радіонуклідів, а також відмінностей їх фізико-хімічних і біологічних властивостей. Цей процес регулює Закон України від 30.06.1995 № 255/95-ВР «Про поводження з радіоактивними відходами» [167]. Закон прийнято з метою забезпечення захисту людини та навколишнього природного середовища від шкідливого впливу радіоактивних відходів на сучасному етапі та в майбутньому. У Законі надано класифікацію радіоактивних відходів в залежності від терміну звільнення їх від контролю. Так, довгоіснуючі радіоактивні відходи – це радіоактивні відходи, рівень звільнення яких від контролю органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки досягається через 300 років і більше, у той час як короткоіснуючі радіоактивні відходи - раніше ніж через 300 років. Також класифіковано рідкі радіоактивні відходи за способом утворення: кубовий залишок як наслідок переробки трапних вод і вод спецпралень на випарних установках спецводоочищення; відпрацьовані сорбенти, що надходять з фільтрів установок спецводоочищення у разі вичерпання ресурсу іонообмінного матеріалу, а також інші відпрацьовані фільтрувальні матеріали; шлами та пульпи; відпрацьовані мастила та змішані рідини. Законом надано право на поводження з радіоактивними відходами юридичним та фізичним особам за умови наявності виданого у встановленому порядку дозвіл органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки на здійснення відповідного виду діяльності (ліцензіати).

Перед переробкою радіоактивні відходи збирають у баки для тимчасового зберігання та витримування. Відпрацьовані фільтрувальні матеріали, сорбенти системою гідротранспорту подаються в резервуари, де зберігаються під шаром води. Схема переробки первинних радіоактивних відходів на АЕС з реакторами містить випарні апарати спецводоочищення та вузол реагентів. Після упарювання первинних рідких радіоактивних середовищ на установках спецводоочищення одержують кубовий залишок, до складу якого входять нерозчинні й розчинні солі натрію, а також заліза, магнію, кальцію тощо. У процесі переробки радіоактивні та інші хімічні речовини виділяють з відходів, а очищену воду повертають у технологічний процес. Сьогодні для ствердіння РАВ досить широко у багатьох країнах застосовується спосіб бітумування, при якому радіоактивні відходи змішують з бітумом. Бітум – продукт перегонки нафти або кам’яного вугілля. Гідростійкість бітуму забезпечує досить надійну гідроізоляцію включених компонентів. Бітуми привертають увагу такими позитивними якостями, як непроникність, пластичність, достатня хімічна інертність, невисока вартість, стійкість до впливу мікроорганізмів. Останнім часом розробляються технології, в яких бітум заміняють штучними полімерами. В інших країнах діє різна політика щодо радіоактивних відходів. Наприклад, Швеція не передбачає використання (переробку) після вивантаження його з реакторів. Згідно з державною політикою, після вивантаження з реакторів і витримки в пристанційних сховищах відходи повинні бути розміщені та ізольовані у кристалічних породах. Радіоактивні відходи, які довго живуть, планують розмістити у пункті геологічного захоронення на глибині близько 300 м. Короткоживучі зберігаються неподалік від АЕС Форсмарк на глибині близько 60 м, під дном Балтійського моря. Німеччина не здійснює переробку радіоактивних відходів, але користується послугами Франції та Великобританії для переробки свого відпрацьованого палива. Проте у Німеччині є три майданчики для захоронення відходів з незначним залишковим тепловиділенням ,а також два майданчики для поверхневого зберігання відходів. У Фінляндії, як і в Швеції, затверджена стратегія прямого захоронення радіоактивних відходів, тобто відпрацьоване паливо віднесене до категорії ядерних відходів. Радіоактивні відходи розміщують на глибині 60-110 м на спеціальних майданчиках та планується інкапсулювати та розмістити в пункті геологічного захоронення на глибині 500 м в скельних породах на майданчику поблизу АЕС Олкілуото. Ядерна програма Франції взагалі передбачає закритий ядерний паливний цикл, тому радіоактивні відходи не відноситься до категорії відходів. В даний час у Франції напрацьовано близько 1 460 000 м3 радіоактивних відходів різних категорій. Частина з них вже розміщена у пунктах захоронення [167].

Охорона довкілля від забруднення відходами визначається статтею 55 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначено, що суб'єкти права власності на відходи мають застосовувати необхідні заходи для зменшення об’ємів утворення відходів, їх утилізації, а також знешкодження або розміщення. Проведення операцій у сфері поводження з відходами можливе тільки за наявності дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами на визначених територіях із дотриманням санітарних та екологічних норм. Пріоритетним є спосіб, який забезпечує можливість подальшого використання відходів як вторинної сировини [164].

У національному законодавстві відносини, що виникають у процесі збирання, заготівлі та здійснення операцій з металобрухтом, який є найважливішою стратегічною та енергозберігаючою сировиною для металургійного виробництва, і спрямований на захист інтересів підприємств вітчизняної металургійної галузі та забезпечення екологічної безпеки довкілля при утворенні, збиранні та використанні металобрухту регулюються Законом України «Про металобрухт». При цьому, [Закон України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80) «Про відходи» не поширюється на відносини, що виникають у процесі збирання, заготівлі та здійснення операцій з металобрухтом, що прямо закріплено у статті 2 Закону України «Про металобрухт». Також законом обмежено коло суб’єктів господарювання, які мають право на надання послуг з переробки металобрухту, це лише спеціалізовані або спеціалізовані металургійні переробні підприємства. Водночас, металургійну переробку металобрухту здійснюють лише спеціалізовані металургійні переробні підприємства.

Питання поводження з побутовими відходами врегульовано, зокрема, нормами Закону України «Про житлово-комунальні послуги». Поводження з побутовими відходами визначено законом як комунальна послуга, яка надається на договірних засадах. Критерієм якості послуг з вивезення побутових відходів визначено дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів [129]. З метою удосконалення норм і положень чинного законодавства, що регулює процес надання та споживання житлово-комунальних послуг Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері надання житлово-комунальних послуг» передбачено укладення публічного договору приєднання. Такі договори вважаються укладеними, якщо протягом 30 днів з дня опублікування тексту договору на офіційному веб-сайті органу місцевого самоврядування та/або на веб-сайті виконавця послуги співвласники багатоквартирного будинку не прийняли рішення про вибір моделі договірних відносин та не уклали відповідний договір з виконавцем комунальної послуги. При цьому розміщується повідомлення про місце опублікування тексту договору у загальнодоступних місцях на інформаційних стендах та/або рахунках на оплату послуг [124].

З метою запобігання або зменшення обсягів утворення відходів,   
вдосконалення механізму їх обліку та відповідно до ст.12 Закону України «Про відходи» постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 № 1217 затверджено Порядок виявлення та обліку безхазяйних відходів [146].

Власники або користувачі земельних ділянок, на яких виявлено такі відходи, зобов’язані повідомити про них місцеві органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Підставами для здійснення процедур визначення відходів та наступного їх обліку також можуть бути заяви (повідомлення) громадян, підприємств, установ та організацій, засобів масової інформації, результати штатних інспекційних перевірок органів Мінприроди на місцях, санітарно-епідеміологічної служби, органів місцевого самоврядування тощо. Заяви (повідомлення) про факти виявлення безхазяйних відходів розглядаються на черговому (позачерговому) засіданні постійно діючої комісії з питань поводження з безхазяйними відходами. Комісія визначає кількість, склад, властивості, вартість відходів, ступінь їх небезпеки для навколишнього природного середовища і здоров’я людини та вживає заходів до визначення власника відходів. У разі необхідності для визначення власника відходів та їх оцінки можуть залучатися правоохоронні органи, відповідні спеціалісти та експерти. За результатами своєї роботи комісія складає акт, який передається до місцевої державної адміністрації чи органу місцевого самоврядування для вирішення питання про подальше поводження з відходами. На підставі акта комісії місцеві державні адміністрації або органи місцевого самоврядування приймають рішення щодо подальшого поводження з відходами та в разі необхідності порушують справу про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законодавства про відходи, та відшкодування заподіяної шкоди.

У разі визначення власника відходів він несе повну   
відповідальність за додержання умов поводження з ними та   
запобігання негативному впливу відходів на навколишнє природне   
середовище.

В іншому випадку, відповідно до положень Закону України «Про відходи», власником безхазяйних відходів стає орган місцевого самоврядування на території якого виявилися ці відходи, якщо він не прийняв заходів до виявлення власника. При цьому, на законодавчому рівні конкретний алгоритм дій з встановлення власника, певні повноваження комісії з цього питання не закріплені, що на практиці призводить до обмеження дій комісії лише виявленням та обліком безхазяйних відходів без встановлення їх власника. Це створює додаткові фінансові проблеми для органів місцевого самоврядування під час практичної реалізації цього положення та дозволяє реальному власнику відходів уникнути передбаченої законом відповідальності. Поряд із фінансовими затратами, пов’язаними з встановленням власника майна, на органи місцевого самоврядування покладаються витрати на збирання, перевезення і оброблення безхазяйних відходів суб’єктом господарювання у сфері управління відходами.

На виконання статті 28 Закону України «Про відходи» та з метою посилення контролю за екологічним станом місць видалення відходів, оцінки їх впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людини Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1216 затверджено Порядок ведення реєстру місць видалення відходів. Реєстр створюється і ведеться на підставі паспортів місць видалення відходів, звітних даних, що подаються виробниками відходів, відомостей спеціально уповноважених органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами. На підставі даних паспортів держадміністрації готують висновки щодо рівня екологічної безпеки місць видалення відходів, визначають категорію їх рівня екологічної безпеки для довкілля та здоров'я людей ведення реєстру здійснюють місцеві державні адміністрації [115].

Аналізуючи національне законодавство, слід зазначити, що наявність достатньо широкого спектру чинного законодавства у сфері поводження з відходами не можна назвати ефективним. Про це свідчить нелегальні, «хаотичні» сміттєзвалища по всій території країни, задимлені полігони ТПВ, переповнені сміттєві контейнери у містах, неврегульованість вивезення відходів, практична відсутність сортувальної практики, тощо.

При цьому, визначені статтею 3 Закону України «Про відходи» основні завдання законодавства у сфері поводження з відходами є надто загальними та їх вкрай складно назвати визначеними, що не сприяє належному та ефективному поводженню з відходами, екологічній безпеки в державі..

Так, рішенням Ради національної безпеки і оборони України «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», яке введено у дію Указом Президента України від 23.03.2021 № 111/2021, накопичення значних обсягів відходів на території держави визнано таким, що має високий рівень ризиків для природних екосистем і здоров’я населення [171].

При цьому Україна, як сторона Базельської конвенції, зобов’язана вживати заходів для досягнення її основних цілей, однак проведений Рахунковою палатою аудит свідчить, що вони виявилися недостатніми [56].

З метою покращення вкрай критичної екологічної ситуації в державі, Президент Володимир Зеленський під час Всеукраїнського форуму «Україна 30. Екологія» підписав Закон «Про обмеження обігу пластикових пакетів на території України», який Верховна Рада [ухвалила](https://jurliga.ligazakon.net/news/203938_rada-obmezhila-obg-plastikovikh-paketv-na-teritor-ukrani) 1 червня 2021 року. Закон набрав чинності  10 червня 2021 року. Цей Закон спрямований на зменшення обсягу використання в Україні пластикових пакетів, обмеження їх розповсюдження з метою поліпшення стану навколишнього природного середовища та благоустрою територій. Прийнятий акт  забороняє  об'єктам роздрібної торгівлі, громадського харчування та надання послуг розповсюджувати пластикові пакети наступних типів: надтонкі, тонкі, оксорозкладні. Виняток - біорозкладні та обмежені величиною пакети (розміром 225х345х450 мм), які використовуються для м'яса, риби та продуктів з них, а також для первинного пакування сипучих продуктів (діє до 1 січня 2023 року). Всі інші пластикові пакунки, що не відповідають встановленим вимогам, підлягають вилученню з обігу. Законом також забороняється безоплатне їх розповсюдження. Продавати пакети можна за цінами не нижчими від мінімальних, що встановлені Урядом. Крім того, на кожному з них має бути відповідне маркування. Втім, не дозволяється використовувати позначки «біо», «біопакет», «біорозкладний», якщо це не відповідає встановленим вимогам. У Законі визначено відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері розповсюдження пластикових пакетів у вигляді штрафів. Зазначається, що документ регулює обіг пластикових пакетів та має на меті стимулювати розвиток виробництва біорозкладних пластикових пакетів. Зокрема, Законом забороняється безоплатне розповсюдження пластикових пакетів (крім біорозкладних) у роздрібній торгівлі та закладах громадського харчування. Пластикові пакети мають надаватися лише за гроші. При цьому роздрібні ціни на такі пакети не можуть бути нижчими за мінімальні ціни, які встановлює Кабінет Міністрів України. Також передбачається обов'язкове маркування біорозкладних пластикових пакетів та встановлюються штрафи за порушення цих норм [163].

Підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони Україна взяла на себе зобов’язання з впровадження положень (Рамкової) Директиви № 2008/98/ЄС Європейського парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року «Про відходи та скасування деяких директив» [122] у національне законодавство.

Необхідність вирішення критичної ситуації, яка склалася з утворенням, накопиченням, збиранням та видаленням відходів, що характеризується подальшим розвитком екологічних загроз та виконання зобов’язань Угоди про Асоціаціюобумовила підготовку та подальше прийняття Закону України «Про управління відходами» [176]. Ціль Закону України «Про управління відходами» – вдосконалення системи управління відходами, визначення правових, організаційних, економічних засад та механізмів контролю для забезпечення всебічного захисту здоров’я людей та довкілля шляхом впровадження заходів для запобігання або зменшення утворення відходів, зниження негативних наслідків від управління відходами, сприяння підготовці їх до повторного використання і відновленню як вторинної сировини та енергетичних ресурсів.

Законом України «Про управління відходами» впроваджуються в національне законодавство основоположні принципи та положення європейського законодавства у сфері управління відходами, зокрема, запровадження ієрархії управління відходами та основні вимоги до розширеної відповідальності виробника, вводиться система довгострокового планування управління відходами на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Впровадження Національного переліку відходів сприятиме гармонізації переліку відходів з європейським та буде застосовуватися в системі обліку та звітності у сфері управління відходами.

Крім того, законодавством передбачено впровадження інформаційної системи управління відходами, яка надасть змогу значно спростити систему обліку та звітності, подання декларацій та здійснення дозвільних процедур у сфері управління відходами. Запровадження підсистеми відкритих реєстрів забезпечить доступ до інформації утворювачів та інших володільців відходів, громадськості. Пропонується посилити контроль за збиранням та обробленням небезпечних відходів шляхом посилення вимог до ліцензування такої діяльності.

Закон України «Про управління відходами» встановлює порядок збирання, вивезення та оброблення муніципальних відходів, забезпечує впровадження їх роздільного збирання та рециклінгу, передбачає вимоги до якісного надання послуги з управління відходами та нарахування плати за таку послугу.

Забезпечення впровадження вище зазначених положень дасть змогу розв’язати ряд загальнонаціональних проблем, пов’язаних з безконтрольним накопиченням та захороненням відходів, масовим утворенням стихійних сміттєзвалищ, тотальним порушенням вимог екологічної безпеки у сфері управління відходами та призведе до надходжень інвестицій у сферу управління відходами. Закон України «Про управління відходами» вносить зміни до КУпАП встановлюючи систему відповідальності за правопорушення у сфері управління відходами.

З прийняттям Закону України «Про управління відходами» планується наблизить вітчизняне законодавство до законодавства Європейського Союзу, значно знизить обсяги відходів, які спрямовуватимуться на полігони та звалища, тим самим сприятиме поліпшенню стану навколишнього природного середовища та здоров’я людей. Очікується запровадження найкращих практик з оброблення відходів; зменшення обсягів захоронення відходів на полігонах; залучення інвестицій у сферу управління відходами та створення сучасної інфраструктури управління відходами; зменшення кількості об’єктів управління відходами, що не відповідають вимогам законодавства; дотримання вимог екологічної безпеки під час експлуатації об’єктів управління відходами і зниження рівня соціальної напруги; збільшення обсягів збирання, заготівлі, відновлення та рециклінгу відходів як вторинної сировини; створення системи інформаційного забезпечення сфери управління відходами, удосконалення порядку ведення обліку відходів, інформування про розташування місць чи об’єктів управління відходами, їх вплив на стан навколишнього природного середовища і здоров’я людини. Прийняття законопроекту слугуватиме підґрунтям для законодавчого запровадження систем розширеної відповідальності виробника до виробників продукції, в результаті споживання/використання якої утворюються відходи упаковки, електричного та електронного обладнання, батарей і акумуляторів, транспортних засобів, у яких закінчився строк експлуатації, мастил (олив), шин, текстилю тощо.

Разом з тим, класичний для нас підхід інстанційного реформування законодавства, через внесення правок до дійсних нормативних актів не здатний конкурувати з плановим підходом, що розповсюджений у розвинених європейських країнах. Величезна кількість малих змін призводить до відсутності узгодженості та системності у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

На теперішні час в Україні вже передбачений обов’язок створення умов для реалізації роздільного збирання побутових відходів, проте на сьогодні ця норма практично не працює, відходи майже у повному обсязі відправляються на полігони.

Задля дієвості зазначеної правової норми необхідно запровадити ряд просвітніх та адміністративно-управлінських заходів, зокрема: провести системну інформаційно-роз’яснювальну роботу серед населення, повсюдно стимулювати організацію роздільного збору відходів, встановлення та запуск ліній з сортування сміття, а також налагодження переробки відходів, що мають ресурсну цінність. З огляду на вкрай складну ситуацію щодо управління відходами та необхідністю виведення цієї сфери з кризового стану, життєво важливо визначити правильні пріоритети, на кшталт того, як це вирішено у країнах ЄС.

Крім того, питання пріоритетності у поводженні з відходами необхідно визначити та закріпити на законодавчому рівні, після чого встановити дієвий державний нагляд за додержанням законів у сфері поводження з відходами усіма органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, а також пересічними громадянами.

Відмінність європейської системи поводження з відходами від існуючих українських підходів полягає саме в наявності економічної суті такої системи, яка при цьому будується на принципах зменшення забруднення навколишнього середовища, прагнення до безвідходного виробництва, відповідального ведення бізнесу та ін. Угода про асоціацію України з ЄС повинна дати Україні істотний поштовх вперед на шляху до імплементації проєвропейської екологічної політики, який дозволить відійти від концепції «викачування» коштів з операторів ринку та перейти до створення ефективної системи управління відходами, яка в результаті приведе до поліпшення екологічної ситуації в нашій країні.

Врахування найкращого європейського досвіду в управлінні відходами на сучасному етапі розвитку України в умовах децентралізації та євроінтеграції, наближення національних стандартів до європейських, створення сприятливих законодавчих умов для України є шляхом для оптимального поводження з відходами, а відтак — захисту здоров’я населення та збереження довкілля.

На теперішній час найбільш популярними серед розвинутих європейських країн є дві основні моделі поводження з відходами.

Перша – це податкова система регулювання поводження з відходами, при якій уповноважені державні органи збирають податок з виробників та імпортерів упаковки. Надалі ці фінансові кошти використовуються для організації збору та переробки відходів.

Так, у країнах ЄС спеціальне правове регулювання встановлено Директивою 94/62/ЄС про упаковку та відходи упаковки і Директивою 2004/12/EC, що доповнює першу. Метою Директиви 94/62/ЄС є гармонізація національних заходів щодо системи збирання та перероблення упаковки для того щоб, з одного боку, запобігти будь-якому впливу на довкілля держав-членів (а також третіх країн) або зменшити такий вплив, з іншого – забезпечити функціонування внутрішнього ринку та уникнути перешкод для торгівлі й порушень чи обмежень конкуренції в межах Співтовариства [58].

Директивою 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року врегульовано правові аспекти другої моделі поводження з відходами, запровадженої у країнах Європейського Союзу. Цим документом визначено посилення вимог до збору та переробки відходів, а також утворення спеціального оператора, який відповідатиме за збір та подальшу переробку відходів [181, c. 5,6].

Таким чином, провідними європейськими країнами пріоритетним напрямом у законодавстві й у практиці визначено запобігання утворенню відходів, а не їх утилізація.

Запобігання утворенню відходів це превентивні заходи, спрямовані на зменшення кількості відходів, їх шкідливості для людей та довкілля у майбутньому. Зокрема, це державне стимулювання безвідхідних технологій, встановлення оплати за певні предмети та пакувальні матеріали.

Основою законодавчого врегулювання управління відходами у країнах Європейського Союзу є Директива 2008/98/ЄС про відходи, якою встановлено чітку пріоритетність у цій сфері, а саме: запобігання утворенню, підготовка до повторного використання, перероблення або інший тип утилізації відходів й лише в останню чергу - їх видалення [80, c. 7] .

Саме таку пріоритетність надання переваг в управлінні відходами ми повинні впровадити в законодавстві і на практиці в Україні.

Проте у нашій державі надається перевага спалюванню і піролізу побутових відходів. При тому, що ці методи вимагають дороговартісного обладнання для очищення викидів в атмосферне повітря.

Натомість, Європа відходить від спалювання побутових відходів, віддаючи перевагу повторному використанню та переробці побутових відходів.

Європейська екологічна політика підтримує будівництво спеціалізованих заводів з переробки відходів, зокрема, скла та пластика. З економічної точки зору, діяльність таких підприємств дуже вигідна, оскільки приблизно 80% усіх відходів, що надходять на переробку, знаходять «друге життя» [43, c. 11].

Безперечним лідером щодо переробки відходів є Німеччина. Жодна країна Європи не переробляє і не використовує вдруге [стільки ж відходів](https://www.dw.com/uk/%D0%B3%D1%80%D0%BE%D1%88%D1%96-%D0%B7%D1%96-%D1%81%D0%BC%D1%96%D1%82%D1%82%D1%8F-%D1%8F%D0%BA-%D0%BD%D1%96%D0%BC%D0%B5%D1%87%D1%87%D0%B8%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B0-%D1%87%D0%B5%D0%BC%D0%BF%D1%96%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC-%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D1%83-%D0%B7-%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BA%D0%B8-%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%96%D0%B2/a-39348406). Так, у Німеччині частка повернення сміття в корисний обіг становить 66 відсотків.

При цьому, у середньому по Європі показник утилізації складає 46 відсотків. За Німеччиною в рейтингу країн з найбільш ефективною [переробкою сміття](https://www.dw.com/uk/%D0%B5-%D1%81%D0%BC%D1%96%D1%82%D1%82%D1%8F-%D0%B2-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96-%D1%94%D0%B2%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%BE%D1%8E%D0%B7-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D1%83%D1%94-%D1%81%D1%85%D0%B5%D0%BC%D1%83-%D1%83%D1%82%D0%B8%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97/a-36856823) розташувалися Австрія - тут частка повернення відходів становить 58 % та Словенія з Бельгією (по 54 %), Швеція - 48,9%, Франція - 41,7 %, Іспанія - 29,7%. Найменш ефективними в питанні вторинної переробки відходів виявилися Греція (17 %), Румунія (13,3 %)  та Мальта (7,1 %) [71]. Водночас, Україна на сьогодні близько 94% усіх побутових відходів відправляє на сміттєзвалища.

Основним нормативним актом про відходи федерального рівня у Німеччині є Закон «Про стимулювання економіки замкненого циклу та забезпечення екологічно безпечного поводження з відходами» від 27.09.1994, яким поняття відходи визначається як усі речовини або предмети, від яких їх власник позбувається, хоче позбутися або відмовився, та поділяються на безпечні і небезпечні, відновлювальні і утилізаційні. Також, Законом встановлено основні цілі, це - запобігання утворенню відходів, оптимізація процесу залучення відходів у вторинну переробку, більш ефективне використання природних ресурсів

Поряд із вказаним Законом систему німецького законодавства у сфері поводження з відходами становлять: федеральні постанови, укази та регламенти, які врегульовують окремі питання управління відходами; закони про відходи федеральних земель; нормативні акти про відходи районів та статути муніципалітетів; відповідне законодавство ЄС [207].

Законодавство Німеччини у сфері поводження з відходами значно розширює перелік обов’язків громадян з роздільного збору відходів. Із 2015 року в Німеччині було введене обов’язкове сортування твердих побутових відходів на п’ять фракцій. У типовому німецькому дворі чи будинку можна зустріти, як мінімум, п’ять різнокольорових контейнерів для сортування сміття (чорний – для несортованого сміття, коричневий – для органічних відходів, синій – для паперу, жовтий – для упаковки і пластику, зелений – для кольорового скла, зелений з білою смугою – для безбарвного). Щорічно кожен житель Німеччини отримує поштою інформаційний лист з детальним описом про графік роботи служб сортування відходів на наступний рік.

Крім того, для батарейок та скла використовують спеціальні контейнери. Слід зазначити, що останнім часом значно зменшилась кількість скла, які викидають німці. Це пов’язано із введенням у магазинах застави та можливістю у подальшому повернути скляну тару в магазин. Завдяки цьому, у контейнери потрапляє тільки необоротне скло. При цьому, зазначене скло попередньо сортується за кольорами (білий, зелений, коричневий), для кожного із яких використовуються окремий контейнер, які зазвичай встановлюється по кілька штук на житловий квартал. Пара від сміття, яке спалюється, використовується на електростанціях для роботи генераторів. Таким чином виробляється частина електроенергії для забезпечення потреб житлових будинків. Тільки у Берлині частина електроенергії отриманої в такий спосіб досягає 15%. Також у кожному житловому мікрорайоні є спеціальні господарські двори, куди німці у вихідні дні мають можливість привезти різні непотрібні великі предмети, меблі, побутову техніку, від яких виникла необхідність позбутися. Бажаючи можуть забрати собі вказані предмети безкоштовно, інше направляється на переробку. Систематично благодійні організації оголошують акції по збору одягу та взуття для потребуючих, для чого виставляють на вулицях спеціальні контейнери з відповідними позначками [100].

Також, цікавим є німецький підхід до реалізації принципу «забруднювач повинен платити» через Duales System Deutschland (Подвійну систему) (далі – DSD). Вона стосується збору і видалення використаної торгової упаковки, пов’язаної з домашніми господарствами, відповідно до вимог німецького Положення про упаковку від 12.06.1991. Вказана подвійна система була започаткована як друга система видалення на додаток до існуючої муніципальної системі утилізації побутових відходів – звідси і назва «подвійна». Необхідність її створення була зумовлена появою у виробників і рітейлерів обов’язку самостійно збирати і переробляти транспортну і товарну упаковку. Для мінімізації витрат, компанії харчової та пакувальної промисловості, що працюють у Німеччині, утворили консорціум DSD GmbH, який протягом 13 років діяв поряд із муніципальною системою збору сміття і відходів як загальнофедеральна приватна служба. З 2003 року DSD GmbH був позбавлений монопольного становища і на сьогодні в Німеччині функціонують десятки офіційних операторів подвійної системи. Принцип роботи подвійної системи полягає в тому, що її оператори збирають і переробляють упаковку тільки тих компаній, які сплатили їм спеціальний збір і отримали право розмістити на ній відповідний логотип («Зелена крапка» та ін.). Маркована таким чином упаковка повинна викидатися в спеціальні контейнери і потім вивозитися операторами подвійної системи. Крім виробників, цей збір сплачують також магазини, які надають покупцям поліетиленові пакети. Таким чином, подвійна система фінансується виробниками та імпортерами упаковки [207].

Заслуговує уваги досвід Австрії щодо застосування розширеної відповідальності виробника. Вказана Австрійська системи впроваджена у 1993 році та має понад 25 річний досвід функціонування.

Так, за відходи упаковки в Австрії несуть відповідальність виробники через систему розширеної відповідальності виробника. За такі відходи жителі не платять, а за біовідходи та змішані відходи відповідають муніципалітети, які встановлюють плату за поводження із такими відходами для населення. Система розширеної відповідальності виробника в Австрії працює для таких типів відходів: упакування, зняті з експлуатації транспортні засоби, відходи електричного та електронного обладнання, батарейки.

За результатами впровадження такої системи вдалося досягти наступних результатів: 90% відходів упакування збирається та переробляється, що складає 700 тис. тон. Для збору відсортованих відходів упаковки (скло, папір, легке упакування, метал) використовується 1,9 млн. контейнерів, з них – 1500 тис. контейнерів на папір та картон, 43 тис. на метал, 67 тис. на скло, і 280 тис. на пластик та легку упаковку.

В системі збору та переробки упаковки, адмініструванням якої займається ARA AG, є 160 муніципальних партнери, 1200 місцевих центрів переробки, 87 збирачів і 84 перевізників відходів, 100 центрів збору від комерційних утворювачів відходів та 15 сортувальних ліній. Адміністратор ARA AG в подальшому здає відходи на переробку до 5 підприємств по переробці паперу, 36 фірм, що переробляють пластик, 4 підприємства по переробці алюмінію та 5 – з переробки металу, 3 скло-переробні підприємства та 21 деревопереробне підприємство.

Для виробників продукції в упаковці застосовуються два варіанти розширеної відповідальності виробника: перший - без участі в Організації розширеної відповідальності виробника (тільки для комерційного упакування), другий - через таку участь (обов’язкове для упакування товарів побутових). У першому випадку такі виробники самі налаштовують свою систему збору відходів упакування, повинні їх повторно використати чи відновити використовуючи сучасні установки, та повинні дотриматися мінімального обсягу переробки, встановленого для кожного виду відходу упакування. У другому випадку, виробники продукції підписують угоду із Організацією розширеної відповідальності виробника, звітують про свої обсяги матеріалів упаковки, що випустили на ринок та платять внески (плату) за відходи упакування залежно від їх виду. Проводиться аудит зобов’язаних виробників-учасників систем розширеної відповідальності виробника Координаційним офісом щодо упаковки. В Австрії також прослідковується значна роль Міністерства захисту довкілля Австрії в функціонуванні систем розширеної відповідальності виробника: це і визначення цільових показників роздільного збору видів відходів, і формальне затвердження систем розширеної відповідальності виробника, і нагляд за вказаними системами, моніторинг збору, переробки та видалення відходів, затвердження стандартів послуг по збору відходів.

Організації розширеної відповідальності виробника укладають угоди із муніципалітетами для використання їхньої інфраструктури збору відходів (баки, контейнери, мішки, преси, персонал по збору, локальні сміттєві радники), і за це сплачують їм кошти. Так, збір відсортованих відходів відбувається і в муніципальних центрах збору відходів, яких нараховується біля 2100, а також в баки та індивідуальні контейнери біля домогосподарств. Далі сміття досортовується на сортувальних станціях, яких налічується біля 220.

Європейське законодавство зобов’язує країни-члени впроваджувати системи розширеної відповідальності виробника лише для таких трьох видів відходів: упаковка, батарейки та відходи електричного та електронного обладнання. Проте небагато країн ввели додаткові типи відходів, які повинні покриватися системами розширеної відповідальності виробника: це Бельгія, Данія, Франція і Швеція (графічний папір), та Франція (текстиль, меблі). Варто відзначити, що шини та зняті з експлуатації транспортні засоби також покривається системами розширеної відповідальності виробника, але вони не входять до складу муніципальних відходів.

В ЄС напрацьовано різноманітні економічні та ринкові інструменти впровадження РВВ: це система депозитів-повернення (зазвичай щодо упаковки та тари), система оподаткування первинної сировини (в залежності від здатності відходів до переробки чи повторного використання), оподаткування небезпечних речовин в продукції, податок на захоронення сміття та на спалення сміття (як у Австрії приміром), оподаткування переробки, оподаткування продукції та торгівля пільгами на переробку, система бонусів та мінусів для переробленої сировини. Наприклад Данія ввела податок на вид упаковки, в залежності від його впливу на довкілля. У Франції існує система РВВ для поліграфічного паперу, яка передбачає бонус у випадку включення перероблених волокон та мінус у випадку включення матеріалів, що погіршують переробку [88].

Основою національного законодавства Франції у сфері управління відходами виступає Екологічний кодекс Франції (Code de l’environnement). Його законодавча частина була прийнята в якості додатку до Ордонансу № 2000-914 від 18.09.2000 р., підписаного Президентом Французької республіки. Кодекс розкриває поняття «відходи» та «кінцеві відходи». Так, під відходами розуміється будь-які отримані в результаті процесів виробництва, трансформації або використання речовини матеріали або продукти, залишені (викинуті) власником, або які він має намір залишити (викинути), або від яких має намір позбавитися. Кінцеві відходи визначаються як відходи, отримані, в тому числі, і в результаті обробки відходів, які не можуть бути більше піддані обробці в поточних технічних і економічних умовах, зокрема шляхом вилучення частини, що утилізується або іншим чином зменшення їх шкідливого чи небезпечного характеру. Відповідно до Екологічного кодексу Франції відходи поділяються на безпечні і небезпечні, інертні, побутові, відходи економічної діяльності та біовідходи [207].

Також Екологічним кодексом Франції визначено основні цілі у сфері управління відходами, а саме: попередження або скорочення виробництва і негативного впливу відходів, організація належного перевезення відходів, оцінка відходів стосовно їх вторинного використання, рециклінгу або інших дій, спрямованих на отримання з відходів багаторазово використовуваних матеріалів або енергії та забезпечення публічності інформації про вплив на навколишнє середовище і громадське здоров’я в результаті операцій, пов’язаних із виробництвом і видаленням відходів. Закріплено положення про Національну Раду з відходів, про плани щодо попередження та поводження з відходами, про відповідальність у цій сфері тощо.

Крім того, Законом «Про нову територіальну організацію Республіки» № 2015-991 від 07.08.2015 р. розширено повноваження регіонів у сфері запобігання та управління відходами шляхом визначення єдиного регіонального плану щодо запобігання і управління відходами та регіонального плану розвитку, сталого розвитку та територіальної рівності [207]. Так, Планом скорочення і відновлення відходів 2014/2020 передбачено до 2025 року скорочення 50% відходів, що зберігаються.

Враховуючи стрімко зростаючу актуальність екологічної безпеки у всьому світі французький уряд, зокрема, намагається втілити обіцяну екологічну програму, а саме: до 2025 року весь пластик у країні мають переробляти. Проте, зважаючи на високу собівартість переробки пластику, у Франції прагнуть до 2040 року повністю заборонити продаж одноразових пластикових виробів.

Франція стала першою країною у світі, яка у 2016 році прийняла закон, яким заборонено продуктовим магазинам і супермаркетам викидати харчові продукти, термін придатності яких наближається до кінця. У таких випадках магазини зобов’язані безкоштовно віддавати їх благодійним фондам, які забезпечують їжею нужденних. Також, діє аналогічний закон, що забороняє викидати непродану одежу, магазини зобов’язані жертвувати одяг благодійним організаціям, які допомагають нужденним [207].

У Франції, як і в ФРН, на вулицях можна зустріти спеціальні окремі контейнери для одягу та взуття, до яких громадяни можуть приносити придатні для використання, але не потрібні їм, предмети одягу. В подальшому одяг та взуття перебирається та відправляється до благодійних організацій, які і займаються обслуговуванням вказаних контейнерів. Також за німецьким прикладом французи з використанням інноваційних переробних заводів за результатами спалювання частини відходів виробляють значну частину електроенергії для забезпечення потреб житлових будинків.

# З метою оптимізації процесів утилізації відходів у Франції організовано перший в Європі плавучий пункт сортування відходів – River’tri у місті Ліоні на річці Сона.

Щорічно River’tri обслуговує 5 тисяч користувачів і збирає 300 тонн відходів. Проект стартував у 2016 році в якості дворічного експерименту з бюджетом в 1,85 млн. євро, з яких 36,7% (676,8 тис. євро) були профінансовані Регіональної політикою Євросоюзу. Експериментальний проект став постійним. Баржа оснащена керованими ковшами, які дозволяють рівномірно розподіляти зібраний вантаж. Таке рішення було знайдено компанією Suez – ініціатором проекту.

Щосуботи жителі Ліона можуть принести сюди сміття. О 17:00 River’tri звільняє причал, і жителі Ліона можуть використовувати набережну для звичних цілей. У п'яти кілометрах вниз за течією зібрані відходи поміщають в контейнери, які доставляють в центри переробки [201].

Однією із кращих європейських практик перероблення відходів є досвід Щвейцарії.

Нова політика у Швейцарії стала поступово вводитися з 1981 року, що призвела до помітного поліпшення екологічної ситуації. Швейцарія вважається одним з лідерів щодо утилізації та переробки відходів у Європі. Вже у 2000 році у країні були заборонені сміттєві полігони, тому сьогодні більш як половина всього сміття йде на переробку, а решта спалюється. В країні переробляється 60% паперу, який необхідно здавати тільки окремо від картону. Частина сміття, яку не вдалося відсортувати, швейцарці просто спалюють, пускаючи енергію на опалення будинків і виробництво електрики. Швейцарія лідирує в світі за кількістю зданих пляшок — більше 90% тари повертається на заводи по вторинній переробці скла. Програма з прийому та переробки використаного скла почалася в 1972 році і до цих пір успішно реалізується. Металеві банки використовуються повторно. Окремо здаються РЕТ-пляшки, старі електричні прилади, побутова техніка, будівельне сміття, лампи денного світла, консервні банки, трупи тварин (за це треба платити, але закопувати їх забороняється), залишки рослинного та машинного масла. Будь-яка людина в Швейцарії може відмовитися від сортування заплативши за кожен кілограм відходів. На кожен кульок наклеюється марка, що засвідчує сплату. Викинути п’ять кілограм відходів коштує 2–3 франка (це приблизно 2–3 $). Тому, більшість місцевих жителів несе все, що можна, в пункти з прийому вторсировини, де віддати старий комп’ютер або стару дитячу коляску нічого не коштує. Населення яке намагається викинути відходи без наклеєної марки штрафують.

У Швейцарії навіть існує так звана сміттєва поліція, яка за допомогою сучасних технологій аналізує сміття, залишене не в тому місці або без оплати податку, знаходить і штрафує порушника. Для прикладу випадок, коли житель Швейцарії по дорозі на роботу викинув з вікна автомобіля домашнє сміття в паперових мішках, поліція знайшла його, порушника судили і наклали на нього штраф у розмірі 6000 франків за утилізацію відходів і очищення траси, 3000 франків за порушення закону і 530 франків судових витрат. Разом 9530 франків (більше 9400 доларів) [80, c.24]

Однією із найуспішних країн у питанні переробки сміття є Швеція, яка переробляє 99% своїх побутових відходів. Це один з найвищих показників у світі.

Як і багатьох європейських країнах пріоритетом виступає не утилізація сміття на полігонах, а його подальша переробка. Шведські домогосподарства роздільно збирають газети, пластик, метал, скло, електричні прилади, лампочки і батарейки. Також в окремі мішки викидаються харчові відходи. Далі це все переробляється, використовується або знову йде на добрива. Газети перетворюються на паперову масу, пляшки використовуються повторно або переплавляються на нові елементи, пластикові контейнери стають пластичною сировиною; їжа компостується і стає добривом чи біогазом. Стічні води очищаються до такого ступеня, що їх можна пити. Спеціальні вантажівки їздять по місту і забирають електроніку та небезпечні відходи, хімічні речовини. Фармацевти беруть залишки ліків. Об’ємні відходи шведами відвозяться у переробні центри на околицях міст [40].

У Швеції, як і в Німеччині, Франції, Австрії досить ефективно перетворюють сміття в енергію. Майже половина відходів в країні спалюється, але тільки після ретельного сортування. Пластмаса, папір, харчові відходи йдуть на переробку або виробництво біогазу.

Невідсортовані відходи потрапляють на сміттєспалювальні заводи, на яких відходи утилізуються шляхом спалювання з отриманням тепла. Попіл, що залишився, складає 15% від початкової ваги відходів, його сортують і знову відправляють на переробку. Залишки просівають, щоб витягти гравій, який використовується в дорожньому будівництві. На виході лише 1% відходів знаходить спокій на сміттєвих звалищах. Дим фільтрують через сухий фільтр і воду, шлак використовується для покинутих шахт Навроцький [100]. Населення Швеції сортують відходи добровільно, Урядова політика направлена на інформування населення про особливості поводження.

Ставши у 1990-х на шлях євроінтеграції, поляки мусили пристосувати своє національне законодавство до європейського в питаннях, що, зокрема, стосуються сміття.

У Польщі на базі директив Європейського Союзу прийнято наступні основні закони, які регламентують правила поводження з відходами: «Про отримання чистоти і порядку в гмінах», «Про господарювання відходами упаковки», «Про обов’язок підприємств щодо деяких відходів і депозитну систему», «Про відходи видобувної галузі», «Про надра», який регламентує захоронення відходів в шахтах, «Про відходи», у якому визначено терміни і основні засади управління відходами, а також методи перероблення, утилізації, видалення відходів.

Дозвіл на утворення відходів видає воєводство (обласна рада) або повіт (районна рада). Цей дозвіл стосується лише утворення відходів підприємствами. Ґміна (орган місцевого самоврядування) не отримує дозволу на утворення відходів. Законодавством у сфері поводження з відходами у Польщі передбачено розробку планів управління відходами на двох рівнях: національний і воєводський (обласний). У планах повинні бути застосовані два основні принципи управління відходами: самодостатність та близькість розташування.

Законодавством Польщі передбачено продовження життєвого циклу продуктів. Основні три показники, на які орієнтована Польща у сфері управління відходами: 50% усіх відходів повинні перероблятися; 70% будівельних відходів повинні бути перероблені та використані; 65% органічних відходів (листя, трава, харчові відходи) повинні бути перероблені. Встановлено вимоги до поводження із відпрацьованими мастилами: не спалювати, а регенерувати.

Також законодавством регламентовано поводження з відходами, що підлягають біологічному розкладу (зелені та харчові), а саме зобов’язання їхнього окремого збору та компостування. Передбачені два напрями поводження з відходами, які підлягають біологічному розкладу: компостування, при цьому метан, що утворюється, викидається в атмосферне повітря; анаеробне зброджування із подальшим його спалюванням та генеруванням електроенергії.

Ґміна (рада) відповідає за поводження з відходами на підпорядкованій території. Ґміна є власником відходів і відповідальною за відходи та екологічні податки. До Ґміни надходять кошти від мешканців за збір, вивезення, перероблення, захоронення відходів. Кожна Ґміна забезпечує роздільний збір відходів на такі фракції: папір, скло, метал, пластик, та відходи, що біодеградують (зелені та харчові). Ґміна також відповідає за збирання та передачу на перероблення небезпечних відходів [80].

Заслуговує уваги досвід Польщі щодо отримання енергії з відходів. Першим кроком до удосконалення методу поводження зі сміттєзвалищами у Польщі була реалізація у 2007 році в місті Познань когенераційного модуля на полігоні твердих побутових відходів, який дозволяє отримувати електроенергію та тепло. Загальна потужність модуля становить 508 кВт електричної та 770 кВт теплової енергії, яка надходить через місцеві електромережі на потреби міста. Вся теплова енергія спрямовується на розташований поруч тепличний комплекс.

Згодом були реалізовані інші когенераційні модулі загальної потужності 520 кВт теплової,680 кВт теплової [67]. З введенням у 2003 році закону «Про дотримання чистоти і порядку» покладено край нелегальним сміттєзвалищам. Запроваджено щомісячна сплата збору за вивезення і утилізацію сміття. Сума платежу обчислюється на підставі податкової річної декларації, в якій зазначається інформація про вид вивезеного сміття – сортоване чи змішане. Закон зобов’язав поляків сортувати відходи на 5 компонентів: папір, безбарвне та кольорове скло, метал та пластик, інші відходи, які не підлягають переробці у контейнери, які розміщені біля будинків. Договір на вивезення відходів підписується з окремим ОСББ. В разі потрапляння у контейнер несортованого сміття водій машини заявить про порушення до відповідної інспекції. В якості покарання будинок можуть зобов’язати заплатити за бак з несортованим сміттям більшу суму або взагалі переглянути щомісячні тариф [102].

Ще одне дієве правило мотивує поляків сортувати свої відходи. Якщо жителі Польщі не будуть цього робити, то доведеться за це платити. За неправильне сортування відходів введені значні санкції. При цьому, тарифи на вивезення сміття кожне місто визначає самостійно. Місцеві громади мають можливість вибору бази, на основі якої здійснюється підрахунок тарифів.  
Поправка до закону про підтримку чистоти і порядку у містах, що вступила в силу з 1 січня 2019 року, містить істотну різницю між цінами на збір роздільних і змішаних відходів. Якщо людина не сортує сміття, то вона повинна платити в чотири рази дорожче, ніж за вивезення сортованого сміття. Крім того, за порушення екологічного законодавства встановлено великі штрафи, тому суб’єкти господарювання обрали для себе політику дотримання встановлених норм та правил у сфері поводження з відходами, що в подальшому сприяє формуванню ментальної поведінки дотримання закону без застосування додаткових законодавчих примусових заходів.

На шляху подолання екологічної кризи у сфері поводження з відходами польська влада велику увагу приділила екологічному просвітництву. До цього питання поляки підійшли комплексно. За два роки у Польщі витратили на підтримку пояснення і навчання близько 10 млн. євро. В доступній, ненав’язливій формі до громадян доносили відповідну інформацію. У перший період розповідали, що зміняться правила щодо сортування, адже раніше розділяли сміття лише на сухе і мокре. Після того, мало відбутись сортування на 5 різних видів і, відповідно, пів року попереджали про це всюди: в ЦНАПах, школах, садочках. Мультяшний герой Суперсортер навіть був частим гостем свят в різних частинах міста. Поляки ставили спеціальні стенди, збирали найпоширеніші запитання мешканців і надавали на них відповіді. Вказаний комплексний системний підхід допоміг налагодити у Польщі належний сталий розвиток політики держави у сфері поводження з відходами [42].

Словенія одна із багатьох європейських країн, які підтримують політику «нуль відходів» - «Zero Waste».

«Zero Waste» (безсмітництво,  [безвідходна технологія](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%B5%D0%B7%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0_%D1%82%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F)) **–** це [філософія](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D1%96%D0%BB%D0%BE%D1%81%D0%BE%D1%84%D1%96%D1%8F) скорочення продукування відходів поряд з [вторинним використанням](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%BD%D0%B5_%D0%B2%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F) та [переробкою](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BA%D0%B0_%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%96%D0%B2), покликана зменшити екологічне навантаження на планету. Передбачає зміни життєвих циклів ресурсів, так, що всі продукти [використовуються повторно](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%BF%D1%81%D0%B0%D0%B9%D0%BA%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%B3). Мета «нуль відходів» - щоб сміття не потрапляло на [смітники](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%89%D0%B5) та сміттєспалювальні заводи, а мало життєвий цикл, аналогічний до повторного використання ресурсів в природі.

Міжнародний альянс [Zero Waste International](https://uk.wikipedia.org/w/index.php?title=Zero_Waste_International&action=edit&redlink=1) визначає «Zero waste» як моральну, економічну, ефективну і далекоглядну ціль, спрямовану на зміну способу життя людей та заохочення до створення стійких природних циклів, де всі надлишкові матеріали призначені для того, щоб стати ресурсами для інших.

«Zero waste» має на меті розробку та управління продуктами і процесами для уникнення та усунення обсягу і небезпеки відходів та матеріалів. Важливим є збереження та відновлення всіх ресурсів, а не їх спалення чи [поховання](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B0%D1%85%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%96%D0%B2). Реалізація «Zero Waste» дозволить усунути всі викиди на землю, в воду або повітря, які загрожують планетарному, людському, тваринному або рослинному здоров'ю [233].

Багато міст Європи ведуть курс до «нуль відходів», включаючи Любляну (Словенія), першу столицю з «нуль відходів» у Європі.

Мешканці міста Любляни (Словенія) платять до 10 Євро щомісячно з одного домогосподарства, яке налічує умовно 2,2 людини. Мешканці мають можливість викидати відходи до 5-ти різних контейнерів: змішані відходи, органічні відходи, упаковка, скло, папір. Всі відходи забирає місцева муніципальна компанія. Проте, лише за змішані та органічні відходи платить житель. Вивезення решти відходів покривається за рахунок продажу цих відходів як вторинної сировини та за рахунок дії системи «розширеної відповідальності виробника» (щодо упаковки), яка була запроваджена Директивою ЄС 2008/98/ЄC про відходи. Доступ до загальнодоступних контейнерів для сміття забезпечується за допомогою електронної картки жителя. Мешканці індивідуальних будинків мають свої власні контейнери для відходів та сплачують за відходи в залежності від обсягів контейнерів.

Значна роль у Любляні у вжитті заходів щодо запобігання утворенню відходів належить муніципалітетам. Такі заходи, зазвичай, сформовані у місцевій програмі запобігання утворення відходів, розробленій із залученням всіх зацікавлених сторін та базуються на аналізі складу змішаних та інших відходів.

Також велику роль відіграють просвітницькі заходи серед населення. Оскільки багато людей не задумуються, куди попадають відходи після того, як їх забирає сміттєвоз, і якої шкоди довкіллю ці відходи завдають. Сприяти запобіганню утворення відходів можуть, як індивідуальне компостування, так і зміна дизайну певних продуктів (наприклад капсул для кави), створення можливостей для доступу до питної води в громадських місцях (для мінімізації кількості пластикових пляшок), відкриття ремонтних майстерень, пунктів збору бувших у використанні речей, які можуть бути повторно використані, запровадження системи зелених закупівель для муніципалітетів, затвердження муніципалітетом правил та стандартів проведення публічних заходів, розробка програми поводження із відходами їжі тощо.

Публічна компанія Snaga Ljubljana є найбільшою словенською компанією з управління комунальними відходами. Компанія відпрацьовує відходи майже 400 тисяч жителів муніципалітету Любляна, а також 11 муніципалітетів, що межують з Любляною. Цілі компанії до 2023 року — досягнути 75% переробки відходів, зменшити кількість щорічного утворення змішаних відходів одним жителем із 117 кг до 60 кг, досягнути захоронення змішаних відходів в обсязі 30 кг на 1 жителя. Основними цілями компанії є забезпечення високоякісних послуг з управління відходами, відповідальне задоволення потреб та очікувань мешканців муніципалітетів, а також розробка рішень щодо управління відходами. Snaga займається не лише збором відходів, але і їх переробкою, утилізацією, видаленням. Десять років назад компанія вирішила змінити стратегію і зосередитися над впровадженням перших трьох сходинок ієрархії поводження з відходами, замість концентрації на захороненні відходів. Тобто, основний акцент компанія робить на запобіганні утворення відходів, зокрема, і через співпрацю із муніципалітетом та заохочення переходу Любляни до економіки замкнутого циклу, потім на їхнє повторне використання та переробку. Компанія збирає всі відходи, у тому числі окремо відходи упаковки, які потім передає організаціям розширеної відповідальності виробника.

В Любляні запроваджено 2 підходи до збору відходів: збір «двері в двері» та система збору принесених відходів. Перша система є більш складною і вартісною, і менш доступною у великих містах, проте вона гарантує кращу якість окремо зібраних відходів. 13 років назад Snaga Ljubljana почала збирати біовідходи окремо. Їх зазвичай населення приносить у пакетах, що розкладаються у довкіллі. І з них виробляється чистий і якісний компост шляхом анаеробної ферментації. Такий компост продається жителям чи фермерам. Під час виробництва такого компосту утворюється біогаз, який спалюють для виробництва електроенергії. Цікаво, що біовідходи збираються окремо. Щороку компанія збирає 21000 тонну органіки від населення, з якої утворюється 7000 тонн компосту. Також населення окремо сортує і викидає скло, упаковку, папір, залишкові відходи. Компанія Snaga запровадила принцип — «плати стільки — скільки викидаєш». Проте, це не стосується відходів упаковки та паперових відходів, обсяги продукування таких відходів не впливають на загальну суму в рахунку. З будинку щомісячно у Любляні слід платити біля 10 Євро, що включає плату за відходи умовно 2,2 людини. Ця плата включає послугу із вивезення габаритних відходів, небезпечних відходів у складі побутових, також органічних та змішаних відходів. Також в цю вартість включаються витрати на заміну нових контейнерів замість пошкоджених, миття контейнерів з-під органічних відходів, видалення більше 40 видів відходів, що збираються від населення окремо через сортувальні центри. Жителі платять лише за поводження із змішаними та біовідходами, і сума квитанції залежить від обсягу утворених відходів та від частоти вивезення відходів. Також до сортувальних центрів можна привезти великогабаритні відходи безкоштовно, проте є певний ліміт по кількості таких відходів – наприклад, не більше 5 шин, не більше 0,5 м3 будівельних відходів, до 2 м3 дерев’яних меблів. Небезпечні відходи можна здати в сортувальні центри, а також в пересувні сортувальні установки. Компанія повністю забезпечила людей всім набором сміттєвих баків, так щоб жителі мали можливість викинути сміття у радіусі 150 м. Для цього декілька років назад компанія закупила 40 тис. сміттєвих баків, витративши на це майже 2,5 млн Євро. У 2008 році в центральній частині міста компанія почала облаштовувати підземні контейнери для сміття. На сьогодні їх вже 67. Всі баки є закриті, крім одного: для відходів упаковки. І лише жителі за допомогою індивідуальної електронної картки можуть відкрити ці контейнери та викинути свої відходи. Після збору відходи потрапляють на територію комплексу Snaga Ljubljana, який включає в себе і станцію зважування, сортувальну станцію, де жителі привозять різні типи відходів, завод механіко-біологічної переробки відходів, приміщення анаеробної ферментації органічних відходів, приміщення дозрівання стабілізату, когенераційну установку, мийку автомобілів та адміністративні приміщення. Будівництво комплексу розпочалося у 2014 році та коштувало 155 млн Євро. Були залучені як кошти ЄС так і муніципалітетів. 58 муніципалітетів, де проживає біля 800 тис. жителів, привозять свої відходи до цього комплексу. Завод механіко-біологічної переробки ТПВ переробляє змішані відходи та органічні відходи від населення та громадського сектору, в результаті його діяльності відсортовується вторсировина, виробляється RDF/SRF паливо та стабілізується мокра фракція відходів і утворюється стабілізат. Органічні (біовідходи) проходять окремо процес анаеробного зброджування та із них продукують компост. Потужність заводу - 150 тис. тонн в рік. Обсяги RDF/SRF палива щороку зменшуються, чим в компанії дуже пишаються і над цим працюють, оскільки таке паливо компанія змушена експортувати через відсутність сміттєспалювальних та цементних заводів у Словенії. Чим краще мешканці сортують свої відходи та зменшують обсяги їхнього утворення, тим менше RDF/SRF палива продукує завод. Менше 5% відходів захороненюються. У Snaga вважають, що успішна модель поводження з відходами тримається на таких 4 засадах: законодавство, інфраструктура, комунікація та контроль. Щодо контролю, то Snaga не має контролюючих повноважень, але у випадку неправильного викидання відходів (біля смітника, без сортування, змішування відходів) компанія може прикріпити на баки порушників наліпку-попередження, якщо порушення будуть продовжуватися, то компанія буде інформувати муніципалітет та інспекторів, які мають право у такому випадку накладати штрафи. Якщо працівники компанії помітили труднощі із сортуванням та викиданням відходів, то вони проводять навчання для жителів із наочною презентацією правильного сортування сміття. Про це жителі заздалегідь повідомляються. Компанія постійно вдосконалює свою стратегію комунікації водночас і зі споживачами, і з працівниками, які є обличчям компанії та повинні нести ідеї та підходи компанії до всіх споживачів. Таким чином, на сьогодні європейські тендендії «нуль відходів» та «кругова економіка» серед інших напрямків по відходах є домінуючими та такими, що працюватимуть на користь довкіллю, а не на його забруднення [80, c.57].

Аналізуючи досвід європейських країн у сфері поводження з відходами можна зробити висновок, що виконання вимог ЄС щодо управління та ефективної утилізації відходів, особливо побутових, в Україні повинні бути запроваджені сучасні системи їх роздільного збирання, використання або знищення, що разом із тим має бути екологічним та енергоефективним. Управління у сфері поводження з відходами передбачає необхідність як формування належної сучасної інфраструктури, так і вільного доступу жителів територіальних громад до інформації про відходи. Запровадження, реалізація та розвиток таких програм у державі є можливим лише за умови формування системи нормативно-правових актів різного рівня у сфері поводження з відходами, що належить до сфери природоохоронного права.

На відміну від реального стану поводження з відходами в України, пріоритетним напрямом у законодавстві й у практиці провідних європейських країн визначено саме запобігання утворенню відходів, а не їх утилізація. Це превентивні заходи, спрямовані на зменшення кількості відходів, їх шкідливості для людей та довкілля у майбутньому. Зокрема, це державне стимулювання безвідхідних технологій, встановлення оплати за певні предмети та пакувальні матеріали. Чим ефективнішими будуть ці кроки управління відходами, тим менше відходів спалюватиметься і потраплятиме на сміттєзвалища.

Сама така пріоритетність надання переваг в управлінні відходами є найефективнішою та повинна бути впроваджена в законодавстві і на практиці в Україні.

Законодавство про відходи європейських країн перебуває в тісному зв’язку з відповідним законодавством ЄС. Разом з тим, європейські країни не позбавлені можливості самостійного визначення шляхів і способів реалізації встановленої ним політики. Саме тому досвід європейських країн у сфері поводження з відходами є унікальним.

Таким чином, сьогодні оптимальним шляхом для ефективного поводження з відходами, а відтак - захисту здоров’я населення України та збереження довкілля є саме врахування найкращого європейського досвіду в управлінні відходами, впровадження сучасних безвідхідних технологій, формування екологічної свідомості населення.

**Висновки до розділу І:**

1. Акцентовано, що проблема накопичення відходів в Україні полягає у відсутності нормативно закріпленого підходу до реалізації політики роздільного збирання відходів та запровадженні режиму відповідальності власників відходів як майна чи певної сукупності майнових прав у разі їх прогнозованого утворення у майбутньому. Визначено, що в умовах довоєнного та воєнного стану управління відходами здійснюється із порушенням вимог екологічної безпеки як складової національної безпеки.

Визначено, що відходи мають бути класифіковано за підставами виникнення та характером здійснюваної діяльності на відходи, які є: залишками сировини, матеріалів, напівфабрикатів, тощо, утвореними в процесі виробництва продукції або виконання робіт і втратили цілком або частково вихідні споживчі властивості (відходи виробництва; відходи розкривних і супутніх гірничих порід, що видобуваються у процесі розроблення родовищ корисних копалин; відходи залишкових продуктів збагачення та інших видів первинної обробки сировини (шлам, пил, відсіви тощо); відходами, утвореними в термічних, хімічних та інших суміжних процесах; залишковими продуктами сільськогосподарського виробництва (у т. ч. тваринництва), лісівництва і лісозаготівель; бракованою, некондиційною продукцією усіх видів економічної діяльності або продукцією, забрудненою небезпечними речовинами і не придатною до використання; неідентифікованою продукцією, застосування (експлуатація) або вживання якої може спричинити непередбачені наслідки, у т. ч. мінеральні добрива, отрутохімікати, інші речовини; відходами споживання, в тому числі біовіходи та побутові відходи; осадами очисних промислових споруд, споруд комунальних та інших служб; медичними відходами; радіоактивними відходами.

Встановлено відсутність єдності нормативних та наукових підходів до встановлення змісту категорії «відходи», що зводиться до визначення їх як ресурсу для подальшого використання; як небезпечного забруднюючого фактору; як результату різних господарських та/або виробничих процесів та людської діяльності; як непотрібної речі, безхазяйного майна.

2. Встановлено, що до недоліків нормативного закріплення категорії «відходи» відсутність у їх законодавчому розумінні функціональної мети їх використання, поводження та здійснення управління. Визначено, що нормативно має бути закріплена така функціональна мети здійснення управління відходами як недопущення їх утворення або зведення цього процесу до мінімуму.

Обґрунтовано доцільність законодавчого відходу від встановлення функціонального змісту управління відходами, що полягає у створенні механізмів для їх утилізації чи видалення. Визначено, що нормативне закріплення пріоритету превенції утворення відходів, що вимагає від держави запровадження заходів стимулювання безвідхідних технологій, встановлення оплати за певні предмети та пакувальні матеріали, тощо.

Визначено, що в основу нормативного змісту національного правового регулювання поводження з відходами має бути покладено застосування та адаптація Директиви 2008/98/ЄС про відходи, де закріплено пріоритетність запобігання утворенню, підготовка до повторного використання, перероблення або інший тип утилізації відходів й лише в останню чергу - їх видалення.

На основні здійсненої системно-структурної характеристики нормативно-правові акти у сфері управління відходами класифіковано за: їх юридичною силою (закони України, підзаконні нормативні акти, до яких віднесено Постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, акти центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1998 року № 1360 «Про затвердження Порядку ведення реєстру об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів»)); за характером діяльності, внаслідок якої утворились відходи (управління відходами хімічного та біологічного виробництва; управління відходами сільського господарства тощо).

Досягнуті результати, викладені у першому розділі, оприлюднено у ряді авторських наукових публікаціях [53, с. 80-85; 49, с. 95-100;51, с. 300-302].

**Розділ ІІ. Реалізація законодавства про відходи**

* 1. **Система суб’єктів реалізації законодавства про відходи в Україні**

Реалізація вимог законодавства про відходи залежить від ефективності системи органів публічного адміністрування та функціонування суб’єктів приватного права у його впровадженні.

Використання термінології «публічна адміністрація», «публічне управління», «публічне адміністрування» залишається дискусійним та вимагає звернення додаткової дослідницької уваги. Варто виокреслити, що у сфері реалізації законодавства про відходи дослідники доволі обережно використовують термін «публічна адміністрація» [6; 12; 209]. Вживається частіше термін «орган публічного управління у сфері поводження з побутовими відходами» [12, с. 9], або «владний орган» [209, с. 11], або «публічні органи управління» або «суб’єкти адміністративно-правового регулювання поводження з відходами» [6, с. 135].

Систему суб’єктів публічного адміністрування у сфері поводження з відходами О.М. Гаврилюк визначав як: органи загальної компетенції (до яких вченим віднесено Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Раду національної безпеки і оборони України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування) [12, с. 9]; органи спеціальної компетенції (Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [143], МОЗ України [141], Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів [32], Державну екологічну інспекцію [139] та ін.). Також до суб’єктів публічної адміністрації також відносяться юридичні особи публічного права, зокрема і державне підприємство, підзвітний Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем» [30] та ін.. Органи спеціальної компетенції виконують частину функцій у сфері поводження з віходами [12, с. 9].

Натомість В. О. Юрескул та Т. Л. Антонова уникають визначення чіткого переліку органів публічного адміністрування у сфері поводження з відходам [209;6]. В умовах відсутності нормативно закріпленого розуміння категорії «публічна адміністрація» необхідно звернути увагу на наукові результати дослідження такого поняття. В межах розроблення структури та змісту публічно-управлінських правовідносин Центром політико-правових реформ було запропоновано Концепцію реформування публічної адміністрації України [70, с. 23]. Ю.В. Фомін обгрунтовував необхідність розробки та прийняття окремого законодавчого акту «Про публічну адміністрацію» [204, с. 109].

В. Б. Авер’янов визначав публічну адміністрацію як певну структурну сукупність органів виконавчої влади та органів виконавчого самоврядування, що є підзвітними суспільно-політичній владі, що забезпечують реалізацію здійснення вимог законодавства України [1, с. 121].

Т. М. Кравцова та А. В. Солонар як публічну адміністрацію визначають певну сукупність органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інших суб’єктів, що мають виконувати адміністративно-управлінські функції, що сприяють задоволенню публічних інтересів держави та суспільства [72]. Т.О. Коломоєць відносить до системи публічної адміністрації: органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; Президент України; органи, задіяні у публічно-владних правовідносинах опосередковано через апарати; органи, які беруть участь в публічно-владних правовідносинах безпосередньо (наприклад, РНБО, НБУ) [4, с. 104].

На багатоаспектності розуміння категорії «публічна адміністрація» наголошує М. С. Міхровська, що на думку вченої вимагає поєднувати поняття «державне управління» та «місцеве самоврядування», тобто публічною адміністрацією є сукупність органів державної та місцевого самоврядування, а також ряд інших суб’єктів, що виконують владні делеговані ним повноваження [95].

Визначення категорії «публічна адміністрація» відображується і в результатах судової практики. Зокрема, у постанові Великої Палати Верховного Суду від 13 лютого 2019 року у справі № 233/4308/17 обгрунтовано, що «публічної адміністрацією» є систему органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, окремі юридичні особи (підприємства, установи, організації) та інші суб’єкти, що виконуються адміністративно-управлінськими функціями, які функціонально спрямовуваються у своїй діяльності на сприяння задоволенню публічних інтересів держави [114].

Концепцію публічної адміністрації доволі грунтовно виклав у своїх дослідженнях Р. С. Мельник. Вченим виділяється два підходи до розуміння публічної адміністрації як: будь-якої установи публічного права (що означає віднесення до такої групи і органи державної та місцевої влади, так і інших незалежних підприємств чи установ); будь-якої фізичної особи, що виконує делеговані їй функції держави [90, с. 116].

Отже, узагальнюючи необхідно зробити висновок, що приналежність того чи іншого суб’єкта правовідносин до органів публічної публічної адміністрації визначається спеціальною метою, що реалізується в процесі діяльності такого суб’єкта – задоволення публічних інтересів (або інтересів та суспільства), що визначає обсяг та коло їх компетенції. Таким чином, визначення категорії публічної адміністрації має динамічний характер та залежить від кола стратегічних завдань, виконання яких стоїть перед державою. Саме таке розуміння публічної адміністрації визначається коло стратегічних заавдань окремої сфери правоввідносин, тобто у правовідносинах із поводження з відходами буде встановлюватися характерна саме для такої сфери правовідносин система суб’єктів.

В цілому систему суб’єктів із реалізації законодавства з питань поводження з відходами відносяться: органи загальної компетенції (що виконують повноваження, які мають загальнонаціональний спільний характер правового регулювання, встановлюють засадничі основи регулювання відносин в цілому, не деталізуючи особливості їх унормування та забезпечення їх ефективності). Таку групу складають органи законодавчої влади (Верховна Рада України та її аппарат та комітети); органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації); органи спеціальної компетенції; органи міжгалузевої компетенції.

Органи спеціальної компетенції, що входять до системи публічної адміністрації, виконують функції, що сприяють забезпеченню реалізації окремих функціональних завдань – наприклад, у сфері поводження із відходами такими завданнями необхідно визначити створення умов для транспортування відходів, розробка та впровадження програм роздільного збирання відходів, ввидача дозволів на розміщення відходів тощо. Таким суб’єктом зокрема, визначається Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України.

У дисертації М.Г. Кравченка виділяються дві групи суб’єктів, уповноважених здійснювати публічно-управлінські функції у сфері поводження з відходами – первинні та вторинні суб’єкти. Первинними суб’єктами є органи державної влади та місцевого самоврядування, тоді як до вторинних органів відносяться юридичні особи приватного права, які виконують делеговані повноваження. Такий ж підхід було визначено у дослідженнях [96, с. 112]. Однак є дослідники, які обгрунтовують, що делеговані повноваження виконуються лише органами місцевого самоврядування [123;160].

Вбачається, що запровадження європейських стандартів регулювання діяльності із управління відходами вимагає розширення розуміння змісту системи здійснення публічно-управлінських функцій із забезпечення ефективності поводження із відходами як складової здійснення державної та регіональної екологічної політики. І коло суб’єктів делегованих повноважень із прийняттям Закону України «Про управління відходами» значно розширеться. Таким чином, система суб’єктів виконання владних повноважень у сфері поводження із відходами відносяться органи державної влади, місцевого самоврядування та юридичні особи приватного права, а також їх обєднання.

Перейдемо до характеристики компонентів такої системи. Поділяючи органи державної влади та місцевого самоврядування на органи загальної, спеціальної та міжгалузевої компетенції необхідно, необхідно визначити відсутність в Україні окремого суб’єкта, що здійснює виключно функції із організації управління відходами. Окремими повноваженнями із здійснення управління у сфері поводження з відходами до прийняття Постанови Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2022 року №1400 «Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади» [31;142] виконувало Міністерство розвитку громад та територій України. Однак по суті даний центральний орган виконавчої влади не виконувало системно функції у сфері управління відходами, при цьому зосередження діяльності із адаптації законодавства ЄС до законодавства України Міністерство розвитку громад та територій України опосередковано стосується організації транспортування та зберігання відходами, що реалізується в межах встановлення стандартів організації житлово-комунального господарства, житлової політики, благоустрою населених пунктів, поводження з побутовими відходами, поховання, увічнення пам’яті жертв війни та політичних репресій [31].

Органи загальної компетенції здійснюють організуючий вплив на діяльність у сфері поводження з відходами. Наприклад, Верховна Рада України як орган загальної компетенції виконує функцію із законодавчого забезпечення діяльності із управління відходами відповідно до ст. 75 Конституції України [69]. В межах структури Верховної Ради України діє окремий комітет - Комітет з питань енергетики та житлово-комунальних послуг [165], що обіймає ключове місце у формуванні нормативного забезпечення із поводження із побутовими відходами. Крім функцій законотворення Верховна Рада України наділена повноваженнями із здійснення парламентського контролю за виконанням законодавства в цілому, і зокрема, у сфері управління відходами, що, зокрема реалізується через діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [175], хоча у щорічних доповіддях омбудсмена не виокремлюється дотримання прав людини у такій сфері.

Забезпечення ефективності управління у сфері поводження з відходами як функціональне спрямування здійснення парламентського контролю встановлюється також і за рахунок спеціальних інструментів здійснення публічного адміністрування, зокрема, такою є постанова Верховної Ради України «Про стан виконання законодавства у сфері поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення» від 06 жовтня 2005 року № 2967-IV [172]. За результатами здійсненого парламентського контролю, оприлюдненого у Постанові Верховної Ради України від 06 жовтня 2005 року № 2967-IV [172], було обгрунтовано низьку результативність діяльності із здійсненя управління у сфері поводження з відходами. При цьому власне низька результативність визначається і неналежним рівнем із здійснення процесів адаптації законодавства України до законодавства ЄС в цілому, і зокрема, адаптації положень Директиви 2008/98/ЄС «Про відходи». Попри те, що зазначена Постанова Верховної Ради України була ухвалена вже понад 15 років тому і досі не вирішена проблема роздільного збирання побутових та техногенних відходів, неналежним є вирішення проблема утилізації тари та пакування.

До системи суб’єктів публічного управління у сфері поводження з відходами відноситься також і Президент України. До засобів здійснення публічного управління та адміністрування у сфері поводження з відходами, якими володіє Президент України, є видання указів та формування доручень. Зокрема, в цьому сенсі необхідно навести доручення Президента України від 30 травня 2011 року «Щодо підвищення ефективності державної політики у сфері поводження з відходами» [208]. Також Президент України як голова РНБО України застосовують такі інструменти публічного адміністрування, що полягає у здійсненні моніторингу довкілля та управління відходами [155]. Але в цілому, очевидно, що Президент України виконує у сфері поводження з відходами виконує ситуативно функції із здійснення публічного управління та публічного адміністрування. Але безумовно не можна заперечувати, що як і Верховна Рада України, так і Президент України здійснюють ситуативний вплив на розвиток та реалізацію діяльності із забезпечення адаптації законодавства України та законодавства ЄС.

Також до системи суб’єктів загальної компетенції відносяться такі органи державної влади, як [123]: 1) Кабінет Міністрів України (ст. 18); 2) місцеві державні адміністрації (ст. 20); 3) Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електроенергетики та комунальних послуг [162]. Але безпосередньо Законом України «Про відходи» не робиться згадок про діяльність та компетенцію Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах електроенергетики та комунальних послуг не згадує.

Одне із центральних місць в системи здійснення публічного управління у сфері поводження з відходами займає Кабінет Міністрів України [69;153;123]. В сфері управління та поводження з відходами КМ України виконує такі повноваження, що можуть бути систематизовані, як: 1) нормотворчі – формування засад здійснення державної політики, її розроблення та створення механізмів із оптимізації діяльності із поводження із відходами; 2) дозвільно-ліцензійні – розроблення та ухвалення процедур із оформлення операцій із поводження із відходами [123]. Очевидно, що реалізація покладених на уряд України повноважень вимагає налагодженої взаємодії із іншими учасниками публічного управління та адміністрування. Інструментами публічного адміністрування у сфері управління відходами, якими володіє КМ України є: 1) видання нормативно-правових актів; 2) розроблення та ухвалення програмних документів загальнонаціонального та регіонального спрямування; 3) координаційний вплив на діяльність міністерств та інших ЦОВВів та органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади; 4) засоби здійснення внутрішнього аудиту та ін..

Значущість питання ефективності здійснення управління відходами стосується не лише забруднення земель, але і пов’язано із захистом права особи на безпечне довкілля, право на отримання інформації про стан довкілля, право на здійснення підприємницької діяльності, пов’язаної із поводженням із відходами тощо. Очевидно, що в межах відносин управління відходами водночас взаємодіють публічні та приватні інтереси, однак як окреме повноваження таке положення не закріплено при визначенні компетенції КМ України, тоді як це було б варто передбачити у статті 18 Закону України «Про відходи» таке положення має бути відображено [123]. З врахуванням зазначеного обгрунтованим вбачається висновок про доцільність викладення пункту "а" частини першої статті 18 у такій редакції: «*реалізація державної політики у сфері поводження з відходами, дотримуючись співмірності та балансу публічних та приватних інтересів»,* що дозволить оптимізувати встановлення змісту компетенції КМ України.

### До системи суб’єктів публічного управління відходами, що володіють спеціальною компетенцією, відносяться такі ЦОВВ, як: Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (ст. ст. 25, 25-1) [123;31]; Міндовкілля України (ст. ст. 23, 23-1) [32]; МОЗ України (ст. 25) [123;141;131]; Державна екологічна інспекція України (ст. 23-2) [139].

### Мінрозвитку України є ЦОВВ, що формує державну політику у сфері поводження з відходами, встановлення основоположних засад поводження з побутовими відходами; обгрунтування державних стандартів, норм і правил у сфері поводження з побутовими відходами; координація регіональних програм та планів управління відходами; забезпечення санітарно-епідемілогічного благополуччя населення спільно із МОЗ України, Міндовкілля України, а також з іншими суб’єктами владних повноважень. Таким чином, Мінрозвитку України спрямовує діяльність на забезпечення благоустрою населених пунктів, створення умов на озеленення, формування паркових зон для транспортних засобів, тобто гарантування якості життя населення [9]. В структурі Мінрозвитку України є окремий Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції, що уповноважений на забезпечення формування державної політики поводження з відходами та благоустрою населених пунктів [198]. Однак попри нормативне закріплення вимоги із розробки та впровадження державної політики із поводження із відходами як складової компетенції Мінрозвитку України, реалізація таких вимог є вкрай низько ефективною. Окрім розробленої Національної стратегії поводження з відходами до 2030 року, жодних інших результатів нормотворчої діяльності не було здобуто. Мінрозвитком України робляться спроби із налагодження взаємодії із громадськістю у сфері формування політики поводження з віходами шляхом створення та функціонування Громадської ради при Державному агентстві інфраструктурних проектів України [22].

### Іншим суб’єктом управління у сфері поводження з відходами є Міндовкілля України [32]. Міндовкілля України також бере участь у формуванні державної політики із поводження із відходами, що фактично дублює повноваження із Мінрозвитку України. При цьому фактично Національна стратегія управління відходами до 2030 року ухвалена Кабінетом Міністрів України, тобто саме цей орган є центральним у формування державної політики із поводження з відходами. Таким чином, варто зазначити серед компетенційних повноважень КМ України, їх обов’язок формувати державну політику та забезпечити координацію між суб’єктами, уповноваженими на її здійснення, хоча de jure таке не передбачено.

### До повноважень Міндовкілля України відносяться: розроблення проектно-кошторисної документації, необхідно для здійснення будівництва та реконструкції підприємств, установок, полігонів, в тому числі полігонів із розміщення відходів; розробка нормативних положень із формування державної та регіональної політики поводження із відходами [32;123]. Крім того Міндовкілля України задля забезпечення інформаційної взаємодії із громадськістю щодо здійснення державної політики із поводження з відходами, що має відбуватися щоквартально.

### Важливу роль у забезпеченні державної політики поводження з відходами відведена МОЗ України, що повязується із закріпленням до сфери його компетенції вимоги щодо здійснення політики у сфері охорони довкілля (п. е ст. 25 Закону України «Про відходи»), тобто забезпечення санітарно-епідомілогічного благоустрою населення України.

### Здійснення державної політики у сфері поводження з відходами залежить і від функціонування Державної екологічної інспекції України [112]. Система повноважень, що виконується Державною екологічною інспекцією України, складається із: створення умов для забезпечення належності контролю за дотриманням вимог дозвільно-ліцензійних документів із управління відходами; забезпечення функціонування реєстрів обігу відходів; контроль за перевезенням небезпечних відходів територією України та транскордонних перевезень відходів; ефективність та якість здійснення адміністративних процедур у сфері управління відходами (їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізація, знешкодження, видалення, захоронення відходів) [112].

### На місцевому рівні здійснення державної політики у сфері управління відходами залежить від діяльності місцевих державних адміністрацій, що реалізують повноваження, визначені у ст. 20 Закону України «Про відходи»; та ст. ст. 16, 20 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [161], а також ряду підзаконних нормативно-правових актів – зокрема у постанові Кабінету Міністрів України від 03 серпня 1998 року № 1217 «Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів» [146]. Фактично функції із поводження із відходами здійснюються житлово-комунальними господарствами комунальної форми власності і залежать змістовно від статутного положення кожного такого підприємства. Наприклад, Положення про управління житлово-комунального господарства, енергозбереження та паливно-енергетичного комплексу Дніпропетровської обласної державної адміністрації, затверджене Розпорядженням голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації від 28.07.2020 року № Р-495/0/3-20 [138]. Основоположні засади встановлення змісту діяльності із управління з відходами визначається згідно із положеннями постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації» від 26 вересня 2012 року № 887 [147], Методичними рекомендаціями з розроблення положень про структурні підрозділи житлово-комунального господарства та будівництва, а також містобудування та архітектури місцевих державних адміністрацій, затверджених Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26 листопада 2012 року № 587 [136]. Житлово-комунальні господарства мають виконувати завдання із створення механізмів збирання, утилізації, переробки, транспортування побутових відходів. Тоді як відповідно до ст. 20 Закону України «Про відходи» встановлюється, що місцеві державні адміністрації мають сприяти розробленню загальнодержавних програм раціонального використання відходів, що по суті визначає зміст діяльності як сприяння розвитку економіки замкненого циклу. Також на місцеві державні адміністрації покладаються повноваження із забезпечення належного рівня контролю за додержанням приватними особами вимог законодавства та практики правозастосування у сфері поводження з відходами. Крім того місцеві державні адміністрації є суб’єктами адміністративно-деліктного провадження. Таким чином, підзаконні нормативно-правові акти, якими є розпорядження голів місцевих державних адміністрацій звужує коло обовязків, що покладаються на житлово-комунальні господарства як центральних суб’єктів у сфері забезпечення ефективності управління на регіональному рівні, таким чином утворюючи колізію норм Закону України «Про відходи», постанови Кабінету Міністрів України від 03 серпня 1998 року № 1217 «Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів», - з одного боку, та відповідних нормативно-правових актів – з іншого.

### Окреме місце у системі суб’єктів публічного управління відходами відіграє Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електроенергетики та комунальних послуг [162]. Пріоритетною ціллю діяльності Національної комісії є державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб’єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг [162]. Зазначена комісія є постійно діючим ЦОВВ, що утворююється КМ України. Функціональне спрямування діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електроенергетики та комунальних послуг [162] полягає у створенні сприятливих умов для розвитку ринку використання відходів та сприяння взаємодії суміжних ринків [162]. Фактично зазначений ЦОВВ за своїм функціональним призначенням є дещо подібним до діяльності Антимонопольного комітету України [118].

### Також до суб’єктів публічного управління у сфері поводження з відходами загальної компетенції відносяться органи місцевого самоврядування. В структурі сільських, селищних, міських рад народних депутатів є спеціальні відділи житлово-комунального господарства, що функціонально діють в межах вирішення проблеми забезпечення ефективності використання відходів як вторинних сировинних матеріалів.

### Органи місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами виконують власні та делеговані повноваження. Власними повноваженнями органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами відповідно ст. ст. 21 та 35-1 Закону України «Про відходи» є: забезпечення реалізації положень чинного законодавства України про відходи; розробка та затвердження місцевих і регіональних програм поводження з відходами та контроль за їх виконанням (п. «г» ст. 21); створення системи збирання та утилізації побутових відходів, у тому числі дрібних виробників (п. «в» ст. 21); популяризація системи роздільного збирання корисних компонентів побутових відходів (п. «в» ст. 21); участь у здійсненні погоджувальних адміністративних процедур щодо надання спеціальних актів на розміщення на території відповідної територіальної громади місць зберігання та захоронення відходів (п. «й» ст. 21) та ін. [123].

### До делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами згідно із ст. 23-2 Закону України «Про відходи» та п. 12 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» необхідно віднести: реалізація контролю за діяльністю суб’єктів господарювання в частині розміщення та утилізації відходів; здійснення окремих адміністративно-деліктних проваджень у сфері реалізації законодавства про відходи [123;159]. При цьому необхідно акцентувати, що за КМ України, ЦОВВ зберігається функція контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Аналіз змісту Національної стратегії управління відходами до 2030 року визначає її спрямування на розширення можливостей для забезпечення роздільного збирання відходів шляхом створення пунктів прийому паперових відходів, відходів пластику, біологічних відходів, відходів скла та інших ТПВ. Реалізація Національної стратегії управління відходами до 2030 року має корелюватися із положеннями Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [173].

### Як було встановлено до системи суб’єктів публічного управління відходами відносяться юридичні особи приватного права, що виконують ним делеговані державою повноваження. Такими юридичні особи приватного права є суб’єкти господарювання [75]. Віднесення до системи суб’єктів публічного управління відходами юрдиичних осіб приватного права відповідає практиці ЄС [90, с. 225]. Але при цьому безпосередньо Законом України «Про відходи» та Законом України «Про управління відходами» визначається лише компетенція органів державної влади та місцевого самоврядування, не зосереджуючи нормативну увагу на встановленні компетенції юридичних осіб приватного права. У законодавстві України про відходи чітко визначена компетенція названих суб’єктів управління відходами, встановлено конкретний перелік прав та обов’язків. Як зазначає Є.В. Петров, що набуття структурного розуміння юридичних осіб приватного права як органу публічної адміністрації відбувається через делегування йому виконання окремої функції держави чи її складової [108, с. 208]. І тут необхідно говорити саме про юридичних осіб приватного права, які не є володільцями дозволів на використання відходів, їх розміщення чи утилізацію, а саме як про осіб, що уповноважені на виконання однієї чи сукупності функцій органу державної влади та місцевого самоврядування. Таке положення деталізовано у наукових працях Р. С. Мельника, який зазначає, що юридичні особи приватного права стають складовою системи публічного адміністрування, якщо: вони виконують делеговані ним повноваження на підставі обгрунтованого юридичного акту (яким, як правило, є правовстановлююче рішення органу державної влади) [91, с. 168–172].

### М.Г. Кравченко, погоджуючись з Р.С. Мельником, розширює встановлений перелік юридичних осіб приватного права, що можуть стати частиною системи органів публічної адміністрації, доповнюючи його необхідністю встановлення добровільності набуття делегованих повноважень до їх реалізації, а також за умови відсутності конфлікту інтересів від їх реалізації [76, с. 108-110].

### Відповідно до ст. ст. 16 та 17 Закону України «Про відходи» визначається правосуб’єктність підприємств, установ та організацій у сфері поводження з відходами. Наприклад, такі особи наділяються правом брати участь у тендерах про надання послуг у сфері поводження з побутовими відходами в межах певної територіальної одиниці [123]. Але дане положення фактично є юридичною фікцією та не реалізується. Так само низьким рівнем правової ефективності володіє інститут державно-приватного партнерства у сфері управління відходами [126].

### Суттєвою перешкодою до забезпечення ефективності залучення приватних осіб до реалізації функцій управління відходами є відсутність механізмів безпосереднього доступу суб’єктів господарювання до діяльності із збирання відходів [199]. На разі така діяльність виконується у межах населених пунктів відповідними комунальними підприємствами, що мають фактично монопольне становище на ринку послуг, повязаних із поводженням із відходами, але при цьому і не забезпечують роздільне збирання відходів, що створює перешкоди до їх подальшої переробки та використання як вторинних сировинних ресурсів.

* 1. **Адміністративні процедури у сфері управління відходами в Україні**

Ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру» [116] 17 лютого 2022 року певною мірою визначило триваючу наукову дискусію із встановлення змісту та відмінностей між категоріями «адміністративний процес», «адміністративна процедура», «адміністративне провадження». Так, на законодавчому рівні закріплено, що адміністративною процедурою є «визначений законом порядок розгляду та вирішення справи» (ст. 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» [116]).

Питання встановленняя змісту та сутності адміністративних процедур втім залишається предметом наукових дискусій та потребує звернення окремої дослідницької уваги. Встановлення змісту адміністративних процедур розглядалось у наукових публікаціях таких вчених, як Г.О. Блінової, Н. Л. Губерська [28], Т. О. Гуржій [29], Ю.А. Дорохіна, Є.О. Легеза [83] О. В. Кузьменко [81], М.М. Потіпа, С. Г. Стеценко [194], В.Г. Чорна [256], Т. О. Коломоєць [63], О.І Миколенко [93] та ін..

В.П. Тимощук, розглядаючи зміст категорій «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження», обгрунтовує їх співвідношення як статистичної та динамічної категорій, як статика та динаміка адміністративних правовідносинах, адміністративна процедура реалізується в сукупності окремих проваджень [200, с. 66]. Широке тлумачення змісту категорії «адміністративна процедура» обгрунтовує О. І. Миколенко, який до її змісту відносить не лише вирішення адміністративної справи, а і реалізацію нормотворчої діяльності та ухвалення не лише індивідуального адміністративного акту, але і нормативного адміністративного акту [92, с. 20]. Н. В. Галіцина визначає, що адміністративний процес складається із сукупності адміністративно-юрисдикційних та адміністративно-деліктних процедур [13, с. 171].

Узагальнюючи результати здійснених наукових досліджень, а також на підставі встановлення номративного змісту категорії «адміністративна процедура» необхідно визначити її як цілеспрямована діяльність органів публічної адміністрації, що виконуючи власні та делеговані ним повноваження, досягають результативності у розгляді та вирішенні адміністративної справи шляхом ухвалення індивідуального та/або нормативного адміністративного акту [2, с. 24;3, с. 276; 92, с. 29; с. 4; 116].

Здійснення класифікації адміністративних процедур дозволяє вирішити науково-практичне питання із встановлення їх систему. С. Т. Гончарук в якості критерію класифікацію адміністративних процедур визначає підставу їх виникнення, що означає їх поділ на: адміністративні процедури, що дозволяють розглянути звернення (запити, скарги, петиції) громадян; адміністративні процедури, що дозволяють застосувати заходи адміністративної відповідальності (адміністративно-деліктні процедури); адміністративні процедури, що спрямовані на створення сприятливого інвестиційного клімату (адміністративні заохочувальні процедури); адміністративні процедури, що реалізують право на отримання спеціального ресурсу, дозволу, ліцензії (адміністративні дозвільно-ліцензійні процедури); адміністративні процедури, спрямовані на забезпечення контролю та нагляду за використання публічного та приватного майна; адміністративні процедури, що встановлюють право особи (установчо-реєстраційні) [18, с. 87–88].

Адміністративні процедури, на думку С.Г. Стеценка, доцільно класифікувати за змістом та характер повноважень, які реалізуються суб’єктом публічної адміністрації, на підставі чого виокремлено: адміністративні процедури, які дозволяють реалізувати повноваження із охорони суспільних відносин; адміністративні процедури, що дозволяють здійснити функцію контролю та нагляду за дотриманням прав та інтересів приватних осіб; адміністративні процедури, що дозволяють розробити та унормувати нормативні адміністративні акти задля впорядкувнаня суспільних відносин; адміністраитвні процедури, що дозволяють сбалансувати приватні та публічні інтереси; адміністративні процедури, що дозволяють реалізувати кадрове забезпечення органів публічної адміністрації тощо [193, с. 266].

Н. Л. Губерська, обгрунтовуючи авторський підхід до встановлення системи адміністративних процедур, виділяє такі критерії класифікації, як: *категорія адміністративної справи* (справи про адміністрування податків, зборів; справи із забезпечення функціонування правоохоронних органів, судових органів та органів прокуратури; справи про охорону НПС тощо); *суб'єкт ініціювання провадження* (фізичні особи, юридичні особи приватного права, юридичні особи публічного права, державний орган, орган місцевого самоврядування); наслідки реалізації адміністративних процедур (індивідуальний адміністративний акт (дозвіл, ліцензія, довідка тощо); нормативний адміністративний акт (розпорядження, наказ, інструкція тощо)) [28, с. 12].

За функціональним змістом адміністративні процедури поділяються на юрисдикційні (повязані із врегулюванням охоронних правовідносин) і неюрисдикційні (повязані із здійсненням регулятивних правовідносин) [193, с. 266–267].

Ю.О. Легеза обгрунтовує транспарентність процедури із надання доступу до інформації про стан діяльності органу пубілчної адміністрації, розглядаючи її як і юрисдикційну, так і неюрисдикційну [85, с. 83-86].

Н.Р. Кобецька, класифікуючи адміністративні процедури, в основу авторського підходу ставить підстави початку провадження із здійснення адміністративної процедури, що дозволяє виділити заявні (що починаються за ініціативою приватних осіб) та втручальні (провадження у яких повязаується із ініціативою суб’єктів владних повноважень) процедури [60, с. 266-270].

І. М. Ямкова розглядає адміністративні процедури як гарантію нормативного забезпечення здійснення підприємницької діяльності, що дозволяє вченій виокремити реєстраційні та дозвільні процедури [211, с. 212]. Окремо доцільно виокремити адміністративні процедури, що повязані із наданням адміністративних послуг, при цьому, як зазначає І. П. Голосніченко, такі процедури результативно завжди призводять до ухвалення індивідуального адміністративного акту [17, с. 44].

Є. О. Легеза здійснює класифікацію публічних послуг як підстав для здійснення адміністративних процедур, що дозволило вченому виділити такі критерії їх систематизації, як: зміст послуги (задоволення публічного інтересу чи задоволення приватного інтересів, чи змішаний характер); ініціатива провадження (заява фізичних та юридичних осіб); результат надання публічної послуги (процедури, що мають результатом індивідуальний акт чи нормативний акт [83, с. 33].

Таким чином, адміністративною процедурою є сукупність адміністративних проваджень, ініційованих приватною чи юридичною особою, задля забезпечення реалізації регулятивної та охоронної функції із впорядкування управлінських правовідносин. Вбачається, що висунуте визначення більш грунтовно відображує зміст адміністративної процедури та має бути закріплено на законодавчому рівні (додаток Б).

В межах даного дослідження практичне значення має здійснення класифікації адміністративних процедур за критерієм змісту адміністративної справи, що дозволяє виокремити: адміністративні процедури із забезпечення доступу до інформації про стан здійснення управління відходами; адміністративні процедури із забезпечення дозвільно-ліцензційного провадження у сфері поводження із відходами; адміністративні процедури із забезпечення контрольно-наглядового провадження із забезпечення безпеки розміщення та утилізації відходів; адміністративні процедури із забезпечення здійснення адміністративно-деліктного провадження. Саме такий підхід дозволить розглянути зміст адміністративних процедур із управління відходами.

Нормативно-правове регулювання адміністративних процедур із забезпечення доступу до інформації про стан здійснення управління відходами здійснюєтсья на підставі положень Конституції України [69], Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуської конвенції) [68], Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» [164], «Про інформацію» [152], «Про звернення громадян» [149], «Про доступ до публічної інформації» [127], «Про доступ до судових рішень» [128] та ін.

Забезпечення інформування населення про стан здійснення управління відходами реалізується як шляхом подання заяви в порядку дії Закону України «Про звернення громадян», так і шляхом оформлення запиту в межах дії Закону України «Про доступ до екологічної інформації».

Реалізація права особи на доступ до публічної інфомрації про стан здійснення управління у сфері поводження із відходами не повинна вимагати від адміністративного органу чи суб’єкта господарювання дій із здійснення аналітичних чи інших форм аналітичних узагальнень. Тоді як реагування на заяву – «звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності»; чи на клопотання – «письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо»; скарги – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб (ст. 3 Закону України «Про звернення громадян») [149] може бути задоволено лише шляхом відповідного аналітичного опрацювання документації, якою володіє суб’єкт, який отримав інформаційну вимогу щодо здійснення ним діяльності із управління відходами. Саме тому реагування на звернення громадян передбачає більший термін (допустимим є його опрацювання впродовж 45 днів, у разі неможливості опрацювання звернення у більш короткі та розумні строки) [149]. Запит ж про отримання публічної інфомрації про стан використання відходів має бути надана впродовж 5 робочих днів, і лише у разі складності підготовки відповіді цей строк може бути подовжено до 20 робочих днів [127].

Цільовим спрямуванням є створення механізмів для реалізації функції моніторингу діяльності із поводження із відходами. Зобов’язання із здійснення моніторингу поводження з відходами закріплюється відповідно до ст. 29 Закону України «Про відходи» [123]. Здійснення моніторингу поводження з відходами покладається на Міндовкілля України; місцеві державні адміністрації. Система державного моніторингу НПС спрямовується на забезпечення узагальнення інформації про стан НПС, в тому числі, пов’язаної із розміщенням відходів, їх транспортуванням, переробкою та утилізацією [164]. Організація здійснення моніторингу НПС відбувається згідно із процедурою, встановленою постановою КМ України «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля» від 30 березня 1998 року № 391 [140]. У зазначеній постанові закріплюється, що моніторинг довкілля покладається на Мінрозвитку України, який зобов’язаний відслідковувати стан питної води централізованих систем водопостачання; стан стічних вод міської каналізаційної мережі та очисних споруд; узагальнення та облік зелених насаджень в населених пунктах [140]. Але безпосередніх положень із необхідності ведення окремого моніторингу стану поводження з відходами безпосередньо не закріплюється. Таким чином, в умовах сьогодення відсутньою є система моніторингу стану поводження з відходами. Створення механізму моніторингу стану поводження з відходами вимагає нормативного закріплення здійснення адміністративних процедур із забезпечення державного обліку техногенних та побутових відходів, із їх подальшою паспортизацією та державною реєстрацією сміттєзвалищ, виведенням відходів із стану безхазяйних до стану, коли є відомим їх власник, що дозволить оптимізувати здійснення контрольно-наглядових адміністративних процедур задля підвищення ефективності якості природного та антропогенного довкілля.

Діяльність, повязана із захороненням відходів підлягає здійсненню адміністративних дозвільно-ліцензійних процедур, що регламентуються Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (п. 31 та 32 ст. 7) [156], що було деталізовано у Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із захоронення побутових відходів, затверджених постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 04 квітня 2017 року № 467 [135]. Однак згідно із постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 25.07.2019  № 1565 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» [120] ліцензійні умови провадження господарської діяльності з переробки побутових відходів втратили чинність. Отже, в умовах сьогодення в Україні є відсутнім нормативно закріплений механізм здійснення адміністративних процедур із захоронення побутових відходів.

10 червня 2018 року був введений у дію Закон України «Про житлово-комунальні послуги» [129]. Відповідно до змісту положень Закону України «Про житлово-комунальні послуги» [129] встановлюється, що тарифікація діяльності із поводження із побутовими відходами відноситься до компетенції КМ України. Відповідно до ст. 25 встановлюється, що відносини із надання послуг з поводження з побутовими відходами регулюються згідно із договором, укладеним між суб’єктом господарювання, уповноваженим на транспортування відходів, та виробником побутових відходів (індивідуально) чи об’єднанням співвласників багатоквартирного будинку, управитель багатоквартирного будинку або іншою уповноваженою особою що є підставою для укладення колективного договору, який має відповідати вимогам дотримання правил благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування, має право на вибір серед визначених у встановленому законодавством порядку виконавців послуг з поводження з побутовими відходами. На жаль, законодавчий акт визначив як критерій ефективності діяльності із вивезення побутових відходів «дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів» (ст. 25 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» [129]). Таким чином, в основу діяльності, пов’язаної із вивезенням побутових відходів покладено лише кількісні показники, тоді як критерій якості утилізації відходів не враховано. А якісна утилізація відходів – це їх роздільне збирання, що має контролюватися передусім суб’єктом госпордарбвання, який забезпечує їх вивезення. Закріплення якісного критерію збирання відходів має бути відображено у статті 25 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» [129]. На разі існуюча форма стимулювання споживачів до роздільного збирання відходів є доволі мізерною в економічному вимірі і фактично за думками експертів така норма є «мертвонародженою».

Здійснення процедури моніторингу управління відходами є неможливим без створення умов для обліку останніх як на рівні внутрішніх (первинних) спостережень, що має бути здійснено суб’єктом домашнього чи підприємницького господарства, в наслідок діяльності якого утворилася відходи, так і незалежною державною інституцією (зовнішнім чи вторинним) спостережень, що має виконувати як функцію узагальнення інформації, її систематизації, так і функції контрольно-наглядового провадження [144]. Відомості первинного обліку відходів також є базисом для формування та наповнення форм державної статистичної звітності з метою подальшої паспортизації обєкта [144]. Метою здійснення вторинного обліку відходів, що ведеться органом державної влади, є виявлення сміттєзвалищ із безхазяйними відходами. Облік безхазяйних відходів має здійснюватися згідно із вимогами Постанови КМ України від 01 листопада 1999 року № 2034 «Про затвердження порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів» [144], так і у порядку, визначеному у спеціальній постанові Кабінету Міністрів України від 03 серпня 1998 року № 1217 «Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів» [146]. Оприлюднення інформації про стан обліку безхазяйних відходів є частиною звітності Мінрозвитку України [189;57; 5].

Варто підкреслити, що облік відходів в Україні певною мірою ведеться несистемно, фрагментарно, що підтверджується як відсутністю комплексного підходу до оприлюднення інформації про розміщення безхазяйних відходів, так і відсутністю системності у подоланні проблеми появи безхазяйних сміттєзвалищ, поширенню їх площ, та створенню неминучих загроз екологічній безпеці. Удосконалення діяльності із здійснення обліку сміттєзвалищ та інших обєктів розміщення відходів в Україні має бути здійснено з врахуванням досвіду країн ЄС, де одне із провідних місць обіймає ФРН. У ФРН так само здійснюється первинний облік відходів, що відноситься до зобовязань спеціальних суб’єктів - компаній з управління побутовими відходами. Зокрема, у параграфі § 52 Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen in Berlin («Просування економіки замкнутого циклу та забезпечення екологічно чистої утилізації відходів у Берліні») [223] розміщено вимоги до здійснення процедури обліку побутових відходів. До звітної документації із ведення відходів управляюча компанія має внести відомості про: захоронення відходів; інормація про вжитті заходів із відновлення грунтів та очищення їх від залишків відходів; про будівництво полігонів відходів; про знищення відходів шляхом підпалу; про змішування відходів тощо [223]. Кожен вид діяльності із поводження із відходами підлягає окремому обліку та реєстрації.

Окремо управляючі компанії мають звітувати про здійснення операцій із рециклінгу побутових відходів, зокрема, про: використання відходів в якості вторинного енергетичного матеріалу; утилізацію органічних речовин; утилізацію металів та їх сполучень; утилізацію інших неорганічних матеріалів; рециклінг кислот тощо [223].

На вторинному рівні відходи обліковуються згідно із вимогами чинного законодавства Федеральним Міністерством охорони навколишнього середовища, охорони природи та ядерної безпеки Німеччини [231], а також на регіональному рівні окремими міністерствами земель ФРН [226].

Таким чином, ведення обліку відходів як на первинному рівні, так і на вторинному рівні має виконувати ряд функцій: узагальнення інформації; забезпечення моніторингу поводження з відходами; вироблення стратегічних засад здійснення політики управління відходами; забезпечення доступу до інформації про стан використання відходів на засадах публічності, прозорості та відкритості для громадськості. Відповідальним суб’єктом на ведення обліку відходів з боку держави має бути Мінрозвитку України. В основу ведення обліку відходів може бути покладено додаток «В» ДСТУ 4462.3.01:2006 Охорона природи. Поводження з відходами. Порядок здійснення операцій [137].

Ведення обліку відходів є базовою дією для паспортизації відходів в Україні (ст. 24 Закону України «Про охорону НПС» [164]; ст. 26 Закону України «Про відходи» [123], та у постанові Кабінету Міністрів України від 01 листопада 1999 року № 2034 «Про затвердження порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів» [144]. Відповідно до чинного законодавства України забезпечення здійснення паспортизації відходів має вестися суб’єктами господарювання задля ідентифікації та обгрунтування ефективних напрямів управління відходами. Паспортизація відходів має відповідати вимогам державного класифікатора ДК 005-96 «Класифікатор відходів» та номенклатури відходів [144], а також на підставі ДСТУ 2195-99 Охорона природи. Поводження з відходами. Технічний паспорт відходу. Склад, вміст, виклад і правила внесення змін [44] та ДСТУ 4462.3.01:2006 Охорона природи. Поводження з відходами. Порядок здійснення операцій [45]. На разі зазначені державні стандарти не затверджуються на рівні нормативно-правових актів, а існують як певні технічні норми, розроблені Держспоживстандартом України. Таким чином, фактично адміністративна процедура паспортизації відходів є не досконалою через відсутність кореляційних звязків між ухваленими державними стандартами та вимогами нормативно-правових актів, зокрема, п. 9 постанови КМ України від 01 листопада 1999 року № 2034 «Про затвердження порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів» [144].

Однак при цьому очевидно, що процедура паспортизації відходів є складовою в цілому механізму національної екологічної безпеки, адже дозволяє встановити вид відходів, ступінь їх небезпечності, їх фізико-хімічний склад, та визначає належні умови для їх зберігання та ін..

Також в Україні діє постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1998 року № 1360 «Про затвердження Порядку ведення реєстру об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів» [145] та Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 17 лютого 1999 року № 41 «Про затвердження форми реєстрової карти об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів та Інструкції щодо її складання» [148]. Реєстр об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів складається із двох частин [145], що мають відображати як перелік об’єктів утворення відходів, так і процеси їх переробки та утилізації [145]. Крім того у Реєстрі об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів мають бути відображено і місця захоронення відходів, що має відбувається згідно з вимогами Наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 14 січня 1999 року № 12 «Про затвердження Інструкції про зміст і складання паспорта місць видалення відходів» [134]. Ведення реєстру об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів має здійснюватися місцевими державними адміністраціями.

В цілому, процедури моніторингу, державного обліку, паспортизації відходів є взаємопов’язаними і складають разом комплекс заходів, що мають вживатися задля забезпечення вимог національної екологічної безпеки.

Належність ведення реєстру об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів має контролюватися Мінрозвитку України та її територіальні управління.

Доступ до інформації про стан управління відходами у ФРН є відмінним від процедури, що закріплюється відповідно до законодавства України. Так, згідно із Законом ФРН про охорону навколишнього середовища (Umweltverwaltungsgesetz (UVwG)) від 25 листопада 2014 року [230] та Закону ФРН про екологічну інформацію (Landes-Umweltinformationsgesetz (LUIG M-V)) від 14 червня 2006 року [224]. Екологічна інформація згідно із законодавством ФРН розуміється як відомості про стан використання окремих природних ресурсів, а також їх сукупності (ландшафтів), а також відомості про певні фактори суспільного життя, наприклад, інформація про рівень забруднення, радіації, стан забруднення довкілля. Крім того до змісту екологічної інформації відноситься інформації про стан здоров’я та безпеки людини, безпеки продуктів харчування, стану обєктів культурної інфраструктури [224]. Тобто чинним законодавством ФРН передбачається більш широке розуміння екологічної інформації, ніж передбачено положеннями чинного законодавства України.

У ФРН ведеться окремий облік заходів із попередження утворення відходів, що є відмінним від практики, запровадженої в Україні. В Україні відсутніми є такі спеціальні адміністративні процедури, реалізація яких повязується із створенням та фіксації умов та обставин із вжиття заходів із попередження утворення відходів.

Таким чином, здійснення адміністративних процедур у сфері управління відходами, обіг інформації про відходи в Україні має повязуватися та стосуватися не лише вже утворених та наявних відходів, але і містити відомості про вжиття заходів із попередження їх виникнення, створювати умови для рециклінгу відходів, екологізації виробництва тощо.

**Висновки до розділу ІІ:**

1. Встановлено, що реалізація вимог законодавства про відходи залежить від ефективності системи органів публічного адміністрування та функціонування суб’єктів приватного права у його впровадженні. Визначено наявність неоднозначності нормативного тлумачення категорій «публічна адміністрація», «публічне управління», «публічне адміністрування», «владний орган», «орган публічного управління у сфері поводження з побутовими відходами» та інших категорій відповідного суміжного категоріального ряду.

Зроблено висновок, що приналежність того чи іншого суб’єкта правовідносин до органів публічної адміністрації визначається спеціальною метою, що реалізується в процесі діяльності такого суб’єкта – задоволення публічних інтересів (або інтересів та суспільства), що визначає обсяг та коло їх компетенції.

Визначено, що до системи суб’єктів реалізації законодавства з питань поводження з відходами відносяться: органи загальної компетенції (що виконують повноваження, які мають загальнонаціональний спільний характер правового регулювання, встановлюють засадничі основи регулювання відносин в цілому, не деталізуючи особливості їх унормування та забезпечення їх ефективності); органи спеціальної компетенції; органи міжгалузевої компетенції.

Визначено, що органи спеціальної компетенції, що входять до системи публічної адміністрації, виконують функції, що сприяють забезпеченню реалізації окремих функціональних завдань (зокрема, у сфері поводження із відходами є створення умов для транспортування відходів, розробка та впровадження програм роздільного збирання відходів, видача дозволів на розміщення відходів тощо).

Встановлено, що реалізація функцій публічного управління пов’язано із захистом права особи на безпечне довкілля, право на отримання інформації про стан довкілля, право на здійснення підприємницької діяльності, пов’язаної із поводженням із відходами тощо; досягнення співмірності управління відходами на засадах задоволення публічних та приватних інтересів.

Аргументовано необхідність законодавчого закріплення у статті 18 Закону України «Про відходи» компетенції КМ України, що полягає у досягненні співмірності публічних та приватних інтересів у сфері управління відходами.

### До системи суб’єктів публічного управління відходами, що володіють спеціальною компетенцією, віднесено: Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України; Міндовкілля України; МОЗ України; Державна екологічна інспекція України; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електроенергетики та комунальних послуг та ін..

### Встановлено, що Мінрозвитку України є ЦОВВ, що формує державну політику у сфері поводження з відходами, встановлення основоположних засад поводження з побутовими відходами; обґрунтування державних стандартів, норм і правил у сфері поводження з побутовими відходами; координація регіональних програм та планів управління відходами; забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення спільно із МОЗ України, Міндовкілля України, а також з іншими суб’єктами владних повноважень.

### Встановлено, що на місцевому рівні здійснення державної політики у сфері управління відходами покладено на місцеві державні адміністрації, які частину власних повноважень делегують житлово-комунальним господарствами комунальної форми власності, що мають виконувати завдання із створення механізмів збирання, утилізації, переробки, транспортування побутових відходів, а також сприяти розробленню загальнодержавних програм раціонального використання відходів, що визначає пріоритетність розвитку економіки «замкненого циклу». Визначено, що місцеві державні адміністрації є суб’єктами як адміністративно-деліктного, так і контрольно-наглядового провадження.

### Досліджено, що підприємства, установи та організації у сфері поводження з відходами володіють спеціальною правосуб’єктністю у сфері поводження з відходами, що полягає у наділенні таких осіб правом брати участь у тендерах про надання послуг у сфері поводження з побутовими відходами в межах певної територіальної одиниці. Встановлено, що таке положення є «мертвонародженою» нормою та фактично не реалізується, що знижує рівень правової ефективності реалізації інституту державно-приватного партнерства у сфері управління відходами.

### Зроблено висновок про необхідність подолання монопольного становища на ринку надання послуг із транспортування та переробки відходів, яким володіють житлово-комунальні підприємства, задля забезпечення ефективності із роздільного збирання відходів та їх подальшого рециклінгу із створенням можливостей їх використання в якості вторинних сировинних ресурсів.

2. На підставі узагальнення результатів наукових публікацій, а також на підставі встановлення нормативного змісту категорії «адміністративна процедура» визначено доцільність розуміння останньої як цілеспрямованої діяльності органів публічної адміністрації, що, виконуючи власні та делеговані йому повноваження, досягають результативності у розгляді та вирішенні адміністративної справи шляхом ухвалення індивідуального та/або нормативного адміністративного акту.

Здійснено класифікацію адміністративних процедур за критерієм змісту адміністративної справи, що дозволило виокремити: адміністративні процедури із забезпечення доступу до інформації про стан здійснення управління відходами; адміністративні процедури із забезпечення дозвільно-ліцензійного провадження у сфері поводження із відходами; адміністративні процедури із забезпечення контрольно-наглядового провадження із забезпечення безпеки розміщення та утилізації відходів; адміністративні процедури із забезпечення здійснення адміністративно-деліктного провадження.

### Зроблено висновок, що реалізація права особи на доступ до публічної інформації про стан здійснення управління у сфері поводження із відходами не повинна вимагати від адміністративного органу чи суб’єкта господарювання дій із здійснення аналітичних чи інших форм аналітичних узагальнень. Аргументовано, що реагування на заяву як «звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності»; чи на клопотання як «письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо»; чи на скаргу як звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб, вимагає здійснення відповідного аналітичного опрацювання документації, якою володіє суб’єкт управління відходами. На підставі відмінності функціонального змісту забезпечення доступу до публічної інформації та реагування на звернення громадян обґрунтовано наявність законодавчих відмінності встановлення строків здійснення відповідних адміністративних процедур у сфері управління відходами.

Визначено, що цільовим спрямуванням здійснення адміністративних процедур є створення механізмів для реалізації функції моніторингу діяльності із поводження із відходами, що покладається на Міндовкілля України як ЦОВВ, так і місцеві державні адміністрації. Аргументовано, що системою державного моніторингу НПС є спрямування на забезпечення узагальнення інформації про стан НПС. Встановлено відсутність в умовах сьогодення окремої системи моніторингу стану поводження та управління відходами. Обґрунтовано, що створення механізму моніторингу стану поводження з відходами вимагає нормативного закріплення здійснення адміністративних процедур із забезпечення державного обліку техногенних та побутових відходів, із їх подальшою паспортизацією та державною реєстрацією сміттєзвалищ, виведенням відходів із стану безхазяйних до стану, коли є відомим їх власник, що дозволить оптимізувати здійснення контрольно-наглядових адміністративних процедур задля підвищення ефективності якості природного та антропогенного довкілля.

Встановлено, що здійснення адміністративної процедури моніторингу управління відходами є неможливим без створення умов для обліку останніх як на рівні внутрішніх (первинних) спостережень, що має бути здійснено суб’єктом домашнього чи підприємницького господарства, в наслідок діяльності якого утворилася відходи, так і незалежною державною інституцією (зовнішнім чи вторинним) спостережень, що має виконувати як функцію узагальнення інформації, її систематизації, так і функції контрольно-наглядового провадження. Визначено, що відомості первинного обліку відходів також є базисом для формування та наповнення форм державної статистичної звітності з метою подальшої паспортизації об’єкта, тоді як метою здійснення вторинного обліку відходів, що ведеться органом державної влади, є виявлення сміттєзвалищ із безхазяйними відходами. Зроблено висновок про несистемність та фрагментарність ведення обліку відходів в Україні, що обумовлюється як відсутністю комплексного підходу до оприлюднення інформації про розміщення безхазяйних відходів, так і відсутністю системності у подоланні проблеми появи безхазяйних сміттєзвалищ, поширенню їх площ, та створенню неминучих загроз екологічній безпеці. Зроблено висновок, що удосконалення діяльності із здійснення обліку сміттєзвалищ та інших об’єктів розміщення відходів в Україні має бути здійснено з врахуванням досвіду країн ЄС.

На підставі узагальнення нормативно-правового регулювання здійснення первинного обліку відходів, що відноситься до зобов’язань спеціальних суб’єктів - компаній з управління побутовими відходами у ФРН, визначено, що до звітної документації із ведення відходів управляюча компанія має внести відомості про: захоронення відходів; вжиті заходи із відновлення ґрунтів та очищення їх від залишків відходів; будівництво полігонів відходів; знищення відходів шляхом підпалу; змішування відходів; використання відходів в якості вторинного енергетичного матеріалу; утилізацію органічних речовин; утилізацію металів та їх сполучень; утилізацію інших неорганічних матеріалів; рециклінг кислот тощо. Встановлено, що кожен вид адміністративно-процедурної діяльності із поводження із відходами підлягає окремому обліку та реєстрації. З’ясовано, що на вторинному рівні у ФРН облік відходів відноситься до компетенції Федерального Міністерства охорони навколишнього середовища, охорони природи та ядерної безпеки, а також на регіональному рівні - окремих міністерств земель.

Обґрунтовано, що ведення адміністративної процедури обліку відходів як на первинному рівні, так і на вторинному рівні має виконувати ряд функцій: узагальнення інформації; забезпечення моніторингу поводження з відходами; вироблення стратегічних засад здійснення політики управління відходами; забезпечення доступу до інформації про стан використання відходів на засадах публічності, прозорості та відкритості для громадськості, що в Україні, має виконуватися Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури.

Акцентовано, що лише за умови належності організації ведення обліку відходів є можливим забезпечення ефективності та якості здійснення паспортизації відходів в Україні, що дозволить вирішити задачу із ідентифікації об’єкта розміщення відходів. Зроблено висновок, що адміністративна процедура паспортизації відходів є складовою механізму національної екологічної безпеки, тому що дозволяє встановити вид відходів, ступінь їх небезпечності, їх фізико-хімічний склад та визначити належні умови для їх зберігання та ін..

Зроблено висновок, що адміністративні процедури моніторингу, державного обліку, паспортизації відходів є взаємопов’язаними і складають разом комплекс заходів, що мають вживатися задля забезпечення вимог національної екологічної безпеки. Акцентовано, що здійснення адміністративних процедур у сфері управління відходами, обіг інформації про відходи в Україні має пов’язуватися та стосуватися не лише вже утворених та наявних відходів, але і містити відомості про вжиття заходів із попередження їх виникнення, створювати умови для рециклінгу відходів, екологізації виробництва тощо.

Досягнуті результати, викладені у першому розділі, оприлюднено у ряді авторських наукових публікаціях [220, с. 104-110;52, с. 29-34; 54, с. 300-302].

**Розділ ІІІ. забезпечення ефективності адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу**

**3.1 Основоположні засади адаптації законодавства України про відходи до законодавства Європейського Союзу**

Важливим фактором становлення національної правової системи України є підписання Угоди про асоціацію [170]. Належне здійснення зазначених документів визначає тривалий процес із забезпечення адаптації чинного національного законодавства України до законодавства ЄС в цілому, і зокрема, законодавства про відходи. Згідно із положеннями Угоди про асоціацію вимагається впровадження цілого комплексу адаптаційних робіт із створення стандартів функціонування суспільства та держави в цілому, і зокрема із управління відходами. Адаптація законодавства України про відходи згідно із Угодою про асоціацію та Угоди про членство в ЄС, що має забезпечити реалізацію європейських стандартів із здійснення управління різними видами відходів в Україні, до яких відносяться побутові та техногенні, а також інші види відходи.

Слід відзначити, що успішність адаптації законодавства України до законодавства ЄС є предметом наукових досліджень як вітчизняних вчених, так і зарубіжних вчених.

Зокрема, ряд вчених спрямовують дослідження на здійснення комплексної наукової розробки процесу феномену адаптації законодавства України до законодавства ЄС на підставі інституційного критерію [14;21;47;64;184;185].

Інша друга досліджень, спрямовується на встановлення напрямів адаптації законодавства в окремих сферах суспільного життя України та країн ЄС [23;24;25;26;27;86;97;98; 99;103;104;190;191;192]. Зокрема, проблематиці управління побутовими відходами в Україні присвячено наукові праці таких вчених, як М.Г. Кравченко [73;78;79;74], О.О. Павлова, К.О. Павлова [107]; проблематика управління техногенними відходами досліджувалась у наукових працях О.В. Гладія [15],В.М. Плохого [110, с. 180-183], Ю.О. Легези, О.В. Пушкіної, І.В. Ільющенко, Ю.І. Тюрі [225, с. 153-157] та ін..

Попри наявність доволі значної кількості наукових публікацій та активізацію науково-практичних розробок проблематики поводження із відходами в Україні єдиної концептуальної політики із адаптації національного законодавства до законодавства країн ЄС і досі не вироблено як в цілому, так і зокрема, у відповідній сфері правовідносин. В цілому процес адаптації розглядається рядом вчених як певний активний процес, що вимагає вжиття дій у сфері нормотворення, усунення негативних проявів регулювання суспільних правовідносин. Так, у дослідженні В. А. Семиченко визначає адаптацію як діяльність, що спрямовується на здобуття позитивних надбань розвитку систему національного законодавства України до стандартів законодавства країн ЄС, так і виявлення негативних результатів такого процесу нормотворення [187, с. 74].

Загальнотеоретичний підхід до розуміння категорії «адаптації законодавства» як форми діяльності, ціллю якої є досягнення гармонійного стану системи національного права, що результативно має підсумок відповідність актів національного законодавства до європейських стандартів [11, с. 15–16].

К.М. Рудой визначає адаптацію законодавства України до законодавства ЄС як диференційоване комплексне поняття, зміст якого полягає у досягненні гармонійного взаємозв’язку між положеннями актів законодавства України та актів законодавства ЄС, що при цьому є пріоритетним напрямом реалізації євроінтеграційних процесів [185, с. 8]. Дещо відмінним є розуміння адаптації законодавства України до законодавства ЄС, що запропоновано у наукових дослідженнях К. Ященко, де розуміється не лише як гармонізація законодавства, але і розробка та прийняття певного комплексу заходів із їх уніфікації [212, с. 57].

Подібною є трактовка категорії «адаптація законодавства», запроваджена у дослідженнях В. М. Бесчасного та О. В. Філонова, що пов’язана із дотриманням комплексу організаційно-правових, соціально- економічних заходів, що своєю ціллю переслідують наближення національного законодавства до законодавства ЄС задля його впровадження та належного виконання [8, с. 110].

Отже, спостерігається певний розбіг між розумінням змісту категорії «адаптація законодавства», що сягає від простого відображення та нормативного закріплення європейських стандартів до створення комплексного підходу до вжиття заходів із їх реалізації.

Найбільш повний та обґрунтований підхід до розуміння змісту адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС про відходи, сформульований у наукових працях О.С. Проневич, що полягає у встановленні нормативного підґрунтя для такої діяльності, тобто підписанні відповідної міжнародної угоди чи договору, на основі якого необхідним є розробка певного комплексу заходів із узгодження актів та положень чинного національного законодавства до європейського законодавства шляхом його зближення, призвичаєння, пристосування, трансформації, досягнення відповідності як в цілому, так і зокрема, у регулюванні певних окремих сфер суспільних правовідносин [183, с. 64].

Одним із перших національних нормативно-правових актів, що визначив як пріоритетний напрямок розвитку законодавства України є адаптацію до законодавства країн ЄС став Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [132]. Саме в Законі України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV міститься номративне розуміння категорії «адаптація законодавства» як «процесу приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з acquis communautaire» [132]. Acquis communautaire (acquis) згідно із чинного законодавства України розуміється як правова система ЄС, що складається із законодавства країн ЄС, актів про Спільну зовнішню політику та політику безпеки, а також актів про налагодження співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ (розділ ІІ Закону України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу») [132].

В цьому сенсі заслуговує на підтримку висновок О.С. Проневича про недостатність ототожнення категорії acquis communautaire із законодавством ЄС [183, с. 62]. Тлумачення змісту євроінтеграційних угод, укладених у процесі набуття членства України у ЄС, зокрема, Угоди про асоціацію [170], Додатків до неї [41], а також Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у Програмі ЄС LIFE - Програмі дій з довкілля та клімату [202;169] та ряду інших, що полягає не у перегляді підходів до структури національної правової системи, а власне про необхідність перегляду змісту ряду ключових нормативно-правових актів, що означає гармонізацію законодавства, а не в цілому правової системи.

Таким чином, доцільно зробити проміжний висновок про те, що під адаптацією системи національного законодавства України до системи законодавства країн ЄС необхідно розуміти досягнення такого стану їх відповідності та гармонійності, що здатно забезпечити ефективність управлінських та організаційних процесів в окремих сферах суспільного життя.

В цьому сенсі заслуговує на підтримку вироблений у наукових працях підхід Р.С. Мельника, що встановлює необхідність визначення імперативності застосування актів законодавства ЄС лише у разі їх імплементації Верховною Радою України, однак це не виключає необхідність їх реалізації як базису для гармонізації процесів нормотворення [89, с. 123]. Тобто акти acquis communautaire до акту їх імплементації для національної системи законодавства України є базисом власне лише для нормотворення, а не для правозастосування, є певним орієнтиром для гармонізації, пристосування національного законодавства до законодавства ЄС та його стандартів, в тому числі у сфері поводження з відходами.

Процес адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері управління відходами є доволі складним процесом, попри його певні очевидні здобутки, що полягають, зокрема, у розробці та прийнятті відповідного спеціального законодавчого акту. Так, 20 червня 2022 року внаслідок процесів євроінтеграції та адаптації законодавства України до законодавства ЄС було розроблено та прийнято Закон України «Про управління відходами» [176], який набуває чинності з 09 липня 2023 року, однак вже навіть в таких умовах, тобто відсутності обставин до його реалізації, до нього вже було внесено зміни, запровадження в дію яких передбачається 29 червня 2024 року [157].

Стандарти адаптації законодавства України до законодавства країн ЄС визначені у Розділі VI Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», до яких віднесено: встановлення системи актів acquis communautaire, що застосовуються у регулюванні певної сфери суспільних відносин; здійснення офіційного перекладу встановленого переліку актів acquis communautaire на українську мову; проведення аналітичної порівняльно-правової характеристики актів національного законодавства та актів ЄС; ухвалення рекомендаційного плану із гармонізації законодавства України до змісту актів acquis communautaire; прогнозування результатів соціально-економічного та політико-правового розвитку України від впровадження актів acquis communautaire; ухвалення необхідного обсягу дій, необхідних для розробки та прийняття акту національної правової системи із подальшою їх реалізацією, в тому числі шляхом розробки та прийняття законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; моніторинг імплементації актів чинного законодавства України.

М.Г. Кравченко пропонує доповнити даний законодавчий перелік такими умовами адаптації національного законодавства України до законодавства ЄС, як: проведення підготовчих робіт із адаптації законодавства; встановлення кола уповноважених владних суб’єктів, що мають забезпечити подальше застосування актів законодавства України, що «народилися» внаслідок процесів нормотворчої гармонізації до актів законодавства ЄС, в тому числі і встановлення процесів взаємодії із інституціями ЄС із встановлення рівня ефективності нормотворчих та правореалізуючих процесів; запровадження механізмів відповідальності суб’єктів владних повноважень правової системи України у разі затягування з їх боку процесів адаптації чинного законодавства до законодавства країн ЄС [77, с. 430-431].

Отже, необхідно підкреслити, що умовами адаптації законодавства України до законодавства ЄС із здійснення управління відходами є: аналітика законодавства ЄС та підготовка планів із його адаптації до законодавства України в цілому і зокрема, із поводження у сфері управління з відходами; встановлення суб’єктного складу правовідносин із здійснення управління відходами; встановлення нормативно-правового базису із визначення структури нормативно-правового регулювання відносин у сфері управління відходами в ЄС; забезпечення здійснення офіційного перекладу юридичних актів ЄС з питань управління відходами українською мовою; проведення порівняльно-правових досліджень із здійснення аналітичних досліджень специфіки регулювання управління відходами в Україні та ЄС, на підставі яких формуються рекомендації із забезпечення якості законодавства України та кореляції його положень згідно із законодавством ЄС; встановлення кола організаційно-правових, соціально-економічних, політичних та інших наслідків реалізації рекомендацій; впровадження моніторингу із належного рівня реалізації проєктів законодавчих та підзаконних актів; налагодження співпраці із суб’єктами управління ЄС із забезпечення визначення якості та ефективності виконання робіт із адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері управління відходами; створення дієвого механізму відповідальності із застосування заходів відповідальності за неналежне виконання плану із адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері управління відходами.

Механізм адаптації законодавства України до законодавства ЄС має бути закріплено на національному рівні, що зокрема, і стало частиною Угоди про асоціацію [170], а також згідно із вимогами Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [132]. Однак необхідно підкреслити, що зазначені нормативно-правові акти певною мірою протирічать один одному, про що у своїх наукових працях О.С. Проневич [183]. Позицію О.С. Проневича підтримано у дисертації М.Г. Кравченка [77, с. 260-270]. М.Г. Кравченко обґрунтовує необхідність формулювання напряму здійснення адаптації законодавства із управління відходами в Україні, зокрема, у частині відображення змісту Директив ЄС у змісті спеціального закону України «Про управління відходами». Ряд пропозицій із адаптації чинного національного законодавства України було відображено у Національній стратегії наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС в галузі охорони довкілля [101].

Розробка та прийняття у 2017 році Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року, що відбулося із ухваленням Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07 листопада 2017 року [174], де структурно передбачалося запровадження до національної правової системи України ряду законодавчих актів з питань здійснення діяльності із управління відходами. В межах реалізації зазначеної стратегії у 2022 році було прийнято Закон України «Про управління відходами» [176]. До діяльності, пов’язаної із управлінням відходами згідно із чинним законодавством України та європейськими стандартами було віднесено: діяльність із видалення відходів; діяльність із відновлення відходів; діяльність із поводження із небезпечними відходами. Однак залишаються невирішеними ще ряд стратегічних завдань із адаптації законодавства України до законодавства країн ЄС, зокрема, у частині визначення нормативно-правових засад поводження із техногенними відходами, із побутовими відходами, управління діяльністю із їх ресайклінгу та видалення.

Зокрема, у сфері здійснення управління побутовими відходами є необхідним запровадження нормативних положень до системи національного права із його відповідності європейським стандартам щодо врахування приватних та публічних інтересів із захисту права особи на якісне та безпечне природне та антропогенне середовище; впровадження ефективного механізму із здійснення управління відходами, яке має бути віднесено до категорії публічного майна; налагодження та посилення співробітництва між суб’єктами владних повноважень та інститутів громадянського суспільства у відповідній сфері суспільних відносин.

Отже, в основу здійснення діяльності із управління відходами має покладатися ідея пропорційності інтересів приватних осіб та органів владних повноважень, що має бути основою для подальшої адаптації національного законодавства України до законодавства ЄС.

Серед проблемних напрямів адаптації національного законодавства з питань управління відходами до стандартів законодавства ЄС є відсутність нормативного визначення у визначеному профільному законодавчому акті таких суб’єктних категорій, як «брокер», «дилер», що передбачає імплементацію положень Директив 2008/98/ЄС «Про відходи» [35] та Директив Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року «Про захоронення відходів» [34].

Таким чином, є необхідним внесення змін до Закону України «Про управління відходами», що набуває чинності із 9 липня 2023 року, у визначенні функціонального змісту категорій «брокер», «дилер», та інших категорій учасників відносин із утилізації, видалення та забезпечення циклічності переробки відходів.

Адаптація чинного законодавств України у сфері управління відходів відтак потребує належного підходу до встановлення змісту нормативних положень законодавства ЄС, що вимагає активізації діяльності із забезпечення ефективності діяльності із здійснення офіційного перекладу тексті європейських директив та конвенцій, інших актів міждержавного значення.

Відповідно до Додатку ХХХ до Угоди про асоціацію [41] визначається функціональна система нормативних актів ЄС, що мають бути адаптовані до чинного законодавства України, зокрема, йдеться про необхідність імплементації положень рамкової Директиви 2008/98/ЄС «Про відходи»» та Директиви Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року «Про захоронення відходів».

Отже, пріоритетною задачею із адаптації національного законодавства є досягнення його відповідності принципам права acquis communautaire, що вимагає розширення переліку нормативних актів ЄС, що вимагає їх імплементації до правової системи України за рахунок врахування доцільності запровадження положень Директиви 2000/76/ЄС Європейського парламенту та Ради «Щодо спалювання відходів» [33]; Директиви № 94/62/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про упаковку і відходи від упаковки» [36]; Директиви ЄС 78/319 від 20 березня1978 року та постанову Ради Європи № 259/93 про нагляд і контроль за переміщенням відходів у межах Європейської спільноти, а також за їх ввезенням і вивезенням з території ЄС [111] та ін.

Ефективність здійснення діяльності із адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері поводження із відходами залежить від належності встановлення кола суб’єктів, що є відповідальними за її реалізацію. До кола суб’єктів, уповноважених на здійснення діяльності із адаптації законодавства України у сфері управління відходами до законодавства ЄС, необхідно віднести ряд профільних комітетів Верховної Ради України [154], зокрема, такими є: 1) Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, на розгляді якого станом на 1 травня 2023 року перебуває проєкти Закону України - № 9303 від 16.05.2023 «Про місцеве самоврядування в Україні" щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови за ненадання доступу до публічної інформації та ненадання відповіді на депутатське звернення або запит» [159]; № 9233-1 від 09.05.2023 «Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності залучення суб’єктів господарювання у сфері благоустрою та містобудівної діяльності» [182]; 2) Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування, на розгляді якого у світлі предмету даного дослідження такі проєкти, як: проєкт № 3091 від 19.02.2020 року «Про державний екологічний контроль» [125], що має євроінтеграційний характер; проєкт №6004 від 07.09.2021 «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» [151]; проєкт № 6004-д від 04.01.2023 «Про забезпечення конституційних прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля» [130], що також пріоритетно має бути прийнято задля забезпечення якості євроінтеграційних процесів в Україні. Так, з точки зору практичної затребуваності останній проєкт Закону України визначає, що забрудненням є «безпосереднє або опосередковане надходження в результаті людської діяльності речовин, вібрації, тепла, шуму або інших фізичних та біологічних факторів в атмосферне повітря, води, землю або надра, що можуть бути шкідливими для життя і здоров’я людини або довкілля, призводити до пошкоджень майна, обмежувати або порушувати нормальні умови життєдіяльності людини та/або законне використання природних ресурсів».

## До суб’єктів адаптації законодавства України із управління відходами до законодавства країн ЄС необхідно віднести і центральний орган виконавчої влади, яким є Кабінет Міністрів України [153], до повноважень якого відноситься узагальнення та вироблення напрямів удосконалення механізму реалізації напрямів із забезпечення захисту права особи на здорове довкілля.

До суб’єктів адаптації законодавства України у сфері управління відходами до законодавства ЄС необхідно віднести і Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України, утворений згідно із постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2017 р. №759 [178], до компетенції якого відноситься: визначення сукупності заходів із впровадження Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом[170], зокрема, у частині адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС) в цілому, і зокрема, у сфері управління відходами, що вимагає здійснення обґрунтованого плану акумуляції фінансових ресурсів на впровадження ідей адаптації законодавства, а також інформування громадськості про такі процеси.

До процесів адаптації законодавства у сфері захисту довкілля залученими є ряд центральних органів виконавчої влади, зокрема, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України [31]; Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України [32]; Міністерство охорони здоров’я України [141].

В Україні діє спеціально утворений орган Координаційна рада з питань реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року [179], до завдань якої віднесено: здійснення координації із забезпечення центральних і місцевих органів виконавчої влади задля впровадження державної політики у досліджуваній сфері, зокрема, реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820 [174]; забезпечення адаптації національного законодавства до положень: рамкової Директиви  №2008/98/ЄС Європейського парламенту та Ради від 19 листопада 2008 р. «Про відходи та скасування деяких директив» [35]; Директиви Ради №1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 р. «Про захоронення відходів» [34]; Директиви №2006/21/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 березня 2006 р. «Про управління відходами видобувних підприємств та якою вносяться зміни до Директиви 2004/35/ЄС» [37]; Директиви №94/62/ЄС Європейського парламенту та Ради від 20 грудня 1994 р. «Про упаковку та відходи упаковки» [36]; Директиви 2012/19/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 липня 2012 р. «Про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО)”» [39]; Директиви 2006/66/ЄС Європейського парламенту та Ради від 6 вересня 2006 р. «Про батарейки і акумулятори та відпрацьовані батарейки і акумулятори» [38].

Фінансування діяльності із розробки актів законодавства України у сфері поводження з відходами може залежати як власних надходжень суб’єкта владних повноважень, так і здійснюватися за рахунок зарубіжних інвестицій.

Успішність процесів адаптації законодавства України до законодавства ЄС з питань поводження з залежить від налагодження взаємодії між всіма учасниками адміністративно-правового механізму публічного управління, і в цілому спрямовується на реалізацію положень Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року [174]. Зокрема, реалізація вимог Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року вимагає ухвалення декількох законодавчих актів. Таким чином, вимагається розробка та ухвалення таких проєктів законодавчих актів, як акти про відходи та вторинні ресурси; про захоронення відходів; про спалювання відходів; про побутові відходи. На разі в межах реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року вже є ухваленим Закон України «Про управління відходами» [176], який набуває чинності за винятком окремих положень, через рік після його ухвалення, тобто 22 червня 2023 року. Отже, Верховна Рада України є безпосереднім учасником системи адаптації законодавства України з питань поводження з відходами до законодавства ЄС. Спеціально уповноваженими комітетами Верховної Ради України з питань поводження з відходами є

Крім того, у складі Верховної Ради України функціонують два комітети, які займаються питаннями щодо європеїзації управління побутовими відходами в Україні, зокрема: Комітет з питань енергетики та житлово-комунальних послуг [65] та Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом [66].

Однак ключовою проблемою поводження з відходами є недосконалість спеціального законодавчого акту – Закону України «Про відходи» не відповідає умовам реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року. Так, впродовж 2022 року до Закону України «Про відходи» було внесено зміни лише у частині застосування електронного цифрового підпису у процесі надання адміністративних послуг у сфері поводження з відходами.

Отже, інструментами адаптації законодавства з питань поводження з відходами, що застосовуються Верховною Радою України, закони та постанови, а також здійснення процедури громадського обговорення відповідних проєктів нормативно-правових актів.

Реалізація стратегії адаптації законодавства України про поводження з відходами до законодавства ЄС залежить від ефективності процесів функціонування Кабінету Міністрів України як центрального органу виконавчої влади [184, с. 36], у структурі якого окремо функціонує Віце-прем’єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, що є уповноваженою на здійснення представницьких функцій органів виконавчої влади у відносинах з іноземними державами. Зокрема, Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09 червня 2023 р. № 520-руповноважена Віце-прем’єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції здійснити підписання Додаткової угоди № 2 (у формі обміну листами) між Урядом України та Європейською Комісією, що діє від імені Європейського Союзу, до Угоди про фінансування заходу «Механізм розвитку громадянського суспільства України» [166] що окремо засвідчує актуальність цього напряму діяльності виконавчої влади.

Функціонально у сфері поводження з відходами КМ України забезпечує здійснення інформаційної та організаційно-правової взаємодії міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Такими стратегічними документами, реалізація яких наближує впровадження та належність виконання Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року та Угоди про Асоціацією України з ЄС є План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Так само інструментами забезпечення політики із досягнення ефективності публічного адміністрування з поводження з відходами, якими володіє Кабінет Міністрів України, є видання нормативно-правових актів (наказів, розпорядження, постанови) та здійснення моніторингу та стратегічного планування розвитку суспільних відносин із утилізації та переробки відходів.

Координаційну функцію у діяльності із адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС виконує спеціально створений суб’єкт публічного адміністрування - Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції [178].

В сфері адаптації законодавства України про відходи Урядовий офіс уповноважений здійснювати: координацію органів виконавчої влади з питань удосконалення чинного законодавства та приведення його у відповідність до європейських правових стандартів, що сприятиме реалізації Угоди про Асоціацію [170]; дії, що дозволяють спланувати та здійснити моніторинг ефективності виконання завдань у сфері євроінтеграції тощо. Урядовий офіс виконує одне повноваження, що має надзвичайно важливе значення – і це повноваження із забезпечення здійснення офіційного перекладу acquis ЄС [184, с. 36].

Процес адаптації законодавства з питань поводження з відходами безпосередньо виконується рядом міністерств (Мінрегіон України, Міндовкілля України та МОЗ України [195;196;197], а також окремої посадової особи у структурі Кабінету Міністрів України - заступника міністра з питань євроінтеграції.

Центральне місце у сфері стратегії адаптації законодавства України має Мінрегіон України (ст. ст. 25, 25-1 Закону України «Про відходи») [123]. Попри нормативне закріплення центрального місця Мінрегіону України у встановленні змісту державної політики з питань поводження з відходами даним суб’єктом публічного адміністрування здійснюється недостатньо ефективна діяльність із впровадження процесів адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Взагалі період із 2014 року по 2019 рік має бути охарактеризований як певний період стагнації процесів адаптації законодавства України з питань поводження з відходами. Лише у 2020 році було ухвалено Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки [133].

Однак функціонально встановлення нормативної політики у сфері управління відходами відведено на Міндовкілля України [32]. Міндовкілля України володіє такими інструментами здійснення адаптації законодавства у сфері поводження з відходами, як підготовка проєктів нормативно-правових актів, розроблення стратегій та планів регіонального та загальнонаціонального розвитку, а також ухвалення наказів з відповідних питань.

МОЗ України в процесах адаптації законодавства України у сфері управління відходами вимагає розробку проєктів нормативно-правових актів з питань сприяння захисту громадського здоров’я як складової національної безпеки.

Успішність реалізації національних стратегічних програм залежить від ефективності здійснення координації та взаємодії суб’єктів публічного адміністрування. Відповідальним органом, що є уповноважений на створення умов успішної та ефективної взаємодії суб’єктів правовідносин у сфері управління відходами, є Координаційна ради з питань реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року. Одним із завдань діяльності Координаційної ради є сприяння адаптації національного законодавства до положень: рамкової Директиви 2008/98/ЄС «Про відходи», Директиви Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року «Про захоронення відходів» та інших юридичних актів ЄС, присвячених управлінню відходами [34].

Варто підкреслити, що процес адаптації законодавства ЄС як однієї із задач реалізації Угоди про асоціацію [170] подекуди у нормативних актах, а також у наукових публікаціях називається, як апроксимація, імплементація, транспозиція, координація, гармонізації, конвергенція, уніфікація тощо [21, с. 276-277; 48, с. 11].

На разі необхідно підкреслити, що у період із 2014 року по 2017 рік переважали такі форми адаптації законодавства України до законодавства країн ЄС, як імплементація, про що безпосередньо зазначалось у Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами- членами, з іншої сторони» [150]. При цьому під імплементацією законодавства розуміється лише правотворча діяльність, тоді як успішність реалізації Угоди про Асоціацію вимагає вжиття і організаційних заходів економічного, структурного, регіонального, освітницького, профілактичного спрямування, а отже, застосування терміну «імплементація» звужує напрями діяльності суб’єктів владних повноважень, а отже і звільняє їх від відповідальності у майбутньому. Тобто досягнення ефективності реалізації Угоди про Асоціацію розуміється як вжиття заходів лише у сфері правотворення і вимагає від публічно-управлінських органів лише прийняття законодавчого акту, без вироблення адміністративно-правового, господарсько-правового та цивільно-правового механізму його забезпечення в цілому, і зокрема, у сфері поводження із відходами. Отже, доцільним є відхід від застосування такої форми адаптації, як імплементації, а створення умов для реалізації всіх її форм – конвергенції, гармонізації, апроксимізації тощо.

В цьому сенсі більш вдалою є конструкція терміну «наближення законодавства», що також вживаним на нормативному рівні. Це повною мірою стосувалося також сфери управління побутовими відходами, що власне відображено у Національній стратегії *наближення (апроксимації)* законодавства України до права ЄС в галузі охорони довкілля 2014 року (курсив. – авт.) [101].

Аналіз змісту Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року [174] свідчить про пріоритетність обрання такої форми адаптації як наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері управління відходами, що, на думку М.Г. Кравченка, найбільше відповідає сучасним вимогам правотворення та державотворення.

Отже, узагальнюючи загальні засади здійснення адаптації законодавства України до законодавства країн ЄС у сфері управління відходами, є необхідним наголосити, що найбільший рівень правової ефективності досягається в умовах застосування форм наближення (апроксимації) відповідних актів, а не шляхом компіляції чи імплементації відповідних актів.

**3.2. Нормативно-правове забезпечення реалізації законодавства про відходи у країнах Європейського Союзу**

Реалізація Національної стратегії передбачає досягнення результативності із виконання ряду задач, пов’язаних із: створенням умов розвитку та трансформації наявних проблем поводження з відходами; формуванням системи суб’єктів публічного управління із забезпечення ефективності управління відходами; розроблення дієвої інфраструктури суб’єктів господарювання, що займаються діяльністю у сфері управління відходами; забезпечення умов енергоефективності України в тому числі за рахунок переробки відходів; створення дієвого механізму надання адміністративних процедур та адміністративних послуг; створення умов задля реалізації легітимних очікувань від впровадження відповідних адміністративних дій [174].

Зазначені цілі та задачі, визначені стратегічними документами України у сфері управління відходами, але успішність адаптації законодавства вимагає звернення дослідницького уваги до характеристики провідних країн ЄС з відповідної проблематики. Зосередження уваги вимагає здійснення аналітичної характеристики законодавства про відходи провідних країн ЄС, які у сфері управління відходами досягли значних здобутків. Такими країнами є ФРН, Республіка Фінляндія, Словацька Республіка та ін.

Центральним органом формування та реалізації державної (загальнонаціональної) політики у сфері управління відходами у ФРН є Міністерство охорони навколишнього середовища, охорони природи та ядерної безпеки [217], на офіційному інтернет-ресурсі якого розміщується грунтовна інформація щодо наявності та напрямів вирішення проблем із накопичення відходів, їх перерробки та утилізації.Досвід ФРН для України є максимально корисним із міркуванням того, що Німеччині вдалося пройти шлях від негативних результатів інтенсивного природокористування та забруднення довкілля, що спостерігалось у 1980-х роках до країни, де економіка будується за принципом замкненого кола (circular economy) [231]. Відходи в ФРН стали із безхазяйного майна затребуваним ресурсом, що вимагає організація управління ними як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівнях [231].

Відходи із явища, що негативно характеризує довкілля, навколишнє середовище стали розумітися як об’єкт майнових відносин, володіння якими має практичну цінність. Отже, відповідно до законодавства ФРН встановлюється, що відходи за формами власності на них поділяються на приватні (належать фізичним та юридичним особам приватного права) та публічні (належать органам державної влади та місцевого самоврядування, відповідно власниками є держава та відповідні територіальні громади) [231].

Розуміння відходів як об’єкта майнових відносин є таким підходом, як зазначає М.Г. Кравченко, що дозволив до виробників відходів застосувавати інститут відповідальності за неналежне поводження з ними, порушення процедур їх утилізації, переробки та консервації [79;222]. Відтак законодавство України вимагає запровадження підходу, згідно із яким відходами мають бути не лише «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», тобто речовини, що втрачають користь з точки зору розуміння класичних підходів, що встановлено у ст. 1 Закону України «Про відходи». Відмова від такого підходу дозволить створити нормативні засади для розбудови економіки замкненого циклу, де від власників будь-якого виробництва вимагається створення умов для використання відходів, а не лише вжиття заходів із утилізації останніх. Відходи мають нормативно розумітися як ресурс, як обєкти майнових прав, і саме у такий спосіб на них буде поширюватися конституційне положення про те, що «власність зобовязує» (ст. 8 Конституції України) [69].

Отже, на відходи має поширюватися режим приватного чи публічного майна [222, с. 68].

З врахуванням зазначеного доцільним є запровадження нормативного розуміння відходів як майна та майнових прав, що виникають на ресурси, утворені в процесі виробництва та споживання, які втратили первинні корисні властивості та підлягають переробці, утилізації, консервації на принципах замкненого економічного циклу (додаток Б).

Відтак розуміння відходів як публічного майна та приватного майна вимагає застосування актів адміністративного законодавства (до об’єктів, що відносяться до публічних майнових ресурсів) та актів господарсько-правового та цивільно-правового законодавства (у разі регулювання використання приватних майнових ресурсів) [20; 205].

До актів адміністративного законодавства, які мають бути застосовані у разі використання відходів як публічних майнових ресурсів, необхідно віднести Закони України «Про управління об’єктами державної власності», «Про місцеве самоврядування в Україні» [177;160] та ін. Однак, необхідно акцентувати, що наявність значної кількості нормативно-правових актів у сфері поводження з відходами ускладнює реалізацію адміністративних процедур та адміністративниї послуг, повязаних із їх обігом як обєктів приватного чи публічного майна. Окремі ідеї та пропозиції із удосконалення чинного законодавства з питань поводження з відходами будуть нами обгрунтовані у подальшим підрозділах даної дисертації.

Отже, побудова сфери управління відходами та поводження з ними має відповідати принципам економіки замкненого циклу, що полягають у: вжитті заходів, спрямованих на – запобігання утворенню відходів; підвищення рівня ресурсоємкості відходів; екологізацію виробництва [231, с. 8].

Такі принципи є закріпленими у Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223], тобто акті, що встановлює основи побудови механізму управління відходами в ФРН. Так, у Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223] містяться такі розділи, як: «Основні принципи та обов’язки, що покладаються на виробників та володільців відходів, також на провайдерів, уповноважених на видалення відходів» (розділ ІІ), де окремими параграфами є: параграф, присвячений визначенню принципів економіки замкненого циклу (параграф 2 розділу ІІ); параграф, присвячений встановленню принципів утилізації відходів (параграф 3 розділу ІІ); параграф, що встановлює засади здійснення публічного управління у сфері поводження із відходами (параграф 4 розділу ІІ); параграф, що містить засади встановлення механізму відповідальності суб’єктів за поводження із відходами, в тому числі з питань забезпечення вимог екологічної безпеки, безпеки продукції, виробленої із відходів, а також вимог щодо маркування такої продукції [223].

Окремий розділ Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223] визначає нормативні засади планування із забезпечення, в тому числі із встановлення заходів по інформуванню громадськості про таку діяльність. Зокрема, згідно із статею 32 закріплюється, що участь громадськості у здійсненні політики із управління відходами реалізується шляхом створення умов для: нормотворення (наприклад, шляхом винесення на обговорення планів із утилізації та консервації відходів, в тому числі небезпечних відходів, використаних батарейок та акумуляторів); правозастосування; правоохорони. Наприклад, обговорення проєкту нормативного акту про утилізацію відходів відбувається протягом одного місяця, але при цьому письмові пропозиції до компетентного органу приймаються ще впродовж 2 тижнів, якщо вони були надіслані засобами поштового звязку. Отримані уповноваженим органом пропозиції від громадськості мають бути враховані та їх застсоування чи відмова у застосуванні вимагає належного обгрунтування з боку владного суб’єкта. Крім того, громадськість має право бути ознайомленою із екологічною оцінкою планованої діяльності у сфері поводження із відходами, що відбувається із дотриманням вимог Закону про оцінку впливу на навколишнє середовище (Gesetz über die Umweltveträglichkeitsprüfung – «Акт оцінки впливу на навколишнє середовище» від 12.02.1990 року) [218].

Однак при цьому участь громадськості у забезпеченні для неї доступу до інформації про стан управління відходами, їх утилізації, транспортування, переробки вимагає дотримання вимог пропорційності та співмірності публічних та приватних інтересів, що вимагає забезпечити вимоги конфіденційності про діяльність виробника відходів [223].

Цікавим із точки зору впровадження політики ефективності поводження із відходами є нормативне закріплення програм щодо запобігання їх утворенню відходів. Так, встановлюється, що уряд ФРН має розробити програму запобігання утворенню відходів, що діє на території федерації, але окремі землі мають право розробити власні регіональні програми утилізації відходів. Структурно програми поводження з відходами згідно із вимогами законодавства ФРН мають містити такі положення щодо: 1) встановлення цілей запобігання утворенню відходів, де одним із пріоритетів має бути визначено забезпечення економічного зростання та мінімізація негативних впливів на здоров'я людини та навколишнє середовище внаслідок утворення відходів; 2) визначення сукупності заходів із запобігання утворенню відходів (просування та інвестиційна підтримка моделей сталого виробництва та споживання; сприяння розробці, виробництву та використанню продуктів, які є ефективними з точки зору ресурсів, а також щодо їхньої технічної довговічності та виключають заплановане моральне старіння, є технічно міцними, придатними для ремонту, а також для повторного використання або оновлення; 3) цілеспрямована ідентифікація продуктів, що містять критичну сировину, щоб запобігти цьому матеріали, що стають відходами; 4)  підтримка повторного використання продукції та створення систем сприяння ремонту та повторному використанню, зокрема електричного та електронного обладнання, текстилю, меблів, упаковки, а також будівельних матеріалів і виробів; 5) незважаючи на права інтелектуальної власності, сприяння доступності запасних частин, посібників з експлуатації, технічної інформації або інших засобів і пристроїв, а також програмного забезпечення, що дозволяє ремонт і повторне використання продуктів без негативного впливу на їх якість і безпеку; 6) зменшення утворення відходів у процесах, пов'язаних з промисловим виробництвом, у видобутку корисних копалин, у виробництві, у будівництві та демонтажу, у кожному випадку враховуючи найсучасніший технічний стан; 7) зменшення харчових відходів у первинному виробництві, переробці та виробництві, у роздрібній торгівлі та інші форми розповсюдження їжі в ресторанах і закладах громадського харчування, а також у приватних домогосподарствах, а також вжиття дій із пожертвувань продовольства та інших форм перерозподілу продовольства для споживання людиною, щоб споживання людьми має пріоритет над використанням як корм для тварин і переробкою в інші продукти; 8) сприяння зниженню вмісту небезпечних речовин у матеріалах і продуктах; 9) зменшення утворення відходів, зокрема відходів, непридатних для підготовки для повторного використання або переробки; 10) визначення продуктів, які є основними джерелами засмічення, зокрема природи і морського середовища, а також впровадження відповідних заходів для запобігання та зменшення відходів, які утворюються цими продуктами; 11) запобігання та значне скорочення морських відходів як внесок у досягнення цілей Сталого розвитку ООН, що полягає в запобіганні та значному зменшенні забруднення моря всіх видів; 12) розробці та підтримці інформаційних кампаній, у рамках яких здійснюється інформування створений для запобігання утворенню відходів і сміття; тощо [223].

На федеральному рівні у ФРН встановлюються обгрунтовані та науково доцільні, конкретні, якісні або кількісні стандарти для встановленого запобігання утворенню відходів та вживаються заходи, за допомогою яких слід відстежувати та оцінювати прогрес, досягнутий у виконанні заходів; розробляються індикатори або інші відповідні конкретні якісні чи кількісні цілі можуть бути використані як стандарт. Відповідно до законодавства ФРН зазначається, що під час встановлення заходів із запобігання утворенню відходів слід враховувати наступне: пропорційність заходів; законодавчі положення про використання продукції, про відповідальність за продукцію, а також про захист здоров'я людини та навколишнє середовище; положення законодавства ЄС щодо вільного руху товарів [223].

Адміністративні процедури та послуги із поводження із відходами містяться у ст.ст. 34-44 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223]. Першим етапом у діяльності, пов’язаної із розміщенням відходів, має бути отримання відповідного дозволу на створення сміттєзвалища чи іншого майданчика для утилізації відходів. Передує отриманню дозволу на створення майданчику на розміщення відходів здійснення оцінки територій та їх геологічна розвідка та геодезичні роботи. У разі відсутності підстав для визначення такої території як суспільнокорисної цінності, а також у разі отримання погодження з боку власників як ділянки розміщення територій, а також і власників суміжних територій. Власники землі та особи, які мають право користування землею, можуть вимагати грошової компенсації від компетентного органу повноваження щодо втрати активів, пов’язаної із розміщенням відходів. Отримання дозволу дострокове відкриття майданчика для утилізації відходів вимагає затвердження плану земельної ділняки, при цьому впродовж шести місяців до початку будівництва такий дозвіл може бути відкликано. Розміщення майданчинку для утилізації відходів має відповідати публічним інтересам, включаючи заходи, необхідні для перевірки належної роботи полігону відходів, що має передувати затвердженню плану або видачі дозволу на планування. До процедури затвердження плану застосовуються статті 72-78 Закону ФРН про адміністративну процедуру [213] . Федеральний уряд через статутний ордонанс і за згодою Бундесрату, зокрема, зобов’язаний регулювати подальші деталі процедури затвердження плану та дозволу на будівництво, що має містити в собі: тип та обсяг документів заявки. Частина 6 статті 74 Закону ФРН про адміністративну процедуру закріплює, що компетентний орган може видати лише дозвіл на планування (Plangenehmigung) замість затвердження плану рішення (Planfeststellungsbeschluss), за заявою або ex officio, якщо заявки на будівництво та експлуатацію незначного полігону ТПВ, оскільки таке будівництво та операція не може мати значних негативних наслідків для інтересів, які мають право на захист, відповідно до розділу 2 Закону про оцінку впливу на навколишнє середовище, або подаються заявки на значні зміни в сміттєзвалищі або в його експлуатації, якщо вони не можуть мати будь-яких значних негативних наслідків для інтересів, які підлягають захисту. У поданій заявці на будівництво та експлуатацію полігону, який виключно або переважно призначений для використовуватися для розробки та тестування нових операцій, і дозвіл має бути видано на максимальний період у два роки після запуску установки в експлуатацію; оскільки такий полігон використовується для зберігання небезпечних відходів, такий дозвіл може бути видано на термін не більше одного року після запуску установки в експлуатацію [223].

Заперечення в рамках процедури отримання дозволу на розміщення відходів можуть бути зроблені лише в письмовій формі в межах встановленим законодавством.

Окремим розділом Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223] передбачається регламентація контрольно-наглядового адміністративного провадження у сфері управління відходами. Цільовим спрямуванням здійснення контролю та нагляду за діяльністю, пов’язаної із розміщенням відходів, є запобігання їх утворенню. Контрольно-наглядові процедури можуть реалізовуватися і у поза робочий час, якщо їх впровадження відповідає вимогам та інтересам дотримання громадської безпеки та порядку. Компетентний орган повинен здійснювати регулярний моніторинг у відповідній мірі за виробниками небезпечних відходів, установками та підприємствами, які здійснюють обробку відходів, а також за збирачами, транспортувальниками, брокерами та торговцями відходами. Нагляд за діяльністю збирачів та перевізників сміття повинні також охоплювати джерело, тип, кількість і призначення відходів, які були зібрані транспортується. Відповідно до ч. 3 ст. 47 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223] встановлюється, що на вимогу такі сторони повинні надавати інформацію щодо роботи, споруд, установок та інших об’єктів, що підлягають нагляду, працівникам та агентам, уповноваженим компетентним органом: виробники та власники відходів; сторони, зобов'язані здійснювати видалення відходів; оператори та колишні оператори підприємств чи установок, які здійснюють переробку відходів або мають проводили переробку відходів, у тому числі якщо такі установки були закриті, а також збирачі відходів, перевізники, брокери та дилери.

Особи, уповноважені на організацію діяльності із функціонування сміттєзвалища, мають своєчасно надавати інформацію про стан відповідного об’єкта та допускати працівників і агентів, уповноважених компетентним органом, задля проведення перевірки стану ділянки із відходами, а також надавати затребувану контролюючими суб’єктами документацію та здійснювати відповідні технічні дослідження та випробування протягом встановленого законодавством часу. У разі недотримання вимог контрольно-наглядових органів до винних осіб можуть бути застосовані заходи відповідальності (стаття 55 Кримінально-процесуального кодексу ФРН (Strafprozessordnung)) [229].

Важливо підкреслити, що здійснення контролю та нагляду має відповідати вимогам плановості, передбачуваності та обгрунтованості. Передує складанню регіональних та федерального планів перевірок діяльності суб’єктів господарювання у сфері поводження з відходами подання останніми до Федерального міністерства навколишнього середовища, охорони природи та ядерної безпеки звітної інформації про виконання Директиви 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (комплексне запобігання та контроль забруднення) (ОВ L 334 від 17 грудня 2010 року, с. 17), зокрема репрезентативні дані про викиди та інші форми забруднення, про граничні значення викидів і про застосування технічного стану техніки. Подання такої інформації має здійснюватися в електронній формі та підлягає оприлюдненню [223].

Реалізація зазначених вимог щодо планування діяльності із утилізації відходів у ФРН постійно відображується у відповідних федеральних нормативно-правових актах, зокрема, в якості прикладу варто навести такі: The Waste Prevention Programme of the German Government with the Involvement of the Federal Länder [232], яка була ухвалена на довгостроковий строк та була переглянута у 2019 році шляхом ухвалення Waste Management in Germany 2018 / Facts, data, diagrams [231]. Головне спрямування федеральних програм із утилізації відходів є здійснення профілактичних заходів, спрямованих на створення умов повторного використання речовин, продуктів, матеріалів на стадії їх видобутку, виробництва та споживання, що фактично відображує вимоги із рециклінгу продукції та товарів. Цікаво, що в ФРН фактично формується рівні психічного сприйняття людиною вимоги обрання товару, що може бути відремонтовано, товару, що за своєю якістю може забезпечити більш тривалий строк їх експлуатації [231]. Саме така політика у сфері споживання, запроваджена в ФРН, інформативно закріплюється на рівні громадської свідомості, заохочується та стимулюється урядом (наприклад, в ЄС щорічно святкується Європейський тиждень зменшення відходів, що є складовою державного плану управління відходами ФРН). У сукупності вжиті заходи в сфері забезпечення ефективності управління відходами дозволили згідно із офіційними статистичними показниками уряду ФРН їх скоротити до 30%, що базується як на реновації виробництв, так і на підвищенні рівня правової свідомості населення у цій сфері [231].

Згідно із законодавства ФРН компетентний орган може наказати оператору полігону передати дані, які визначені в імплементаційному акті відповідно до частини 2 статті 72 Директиви 2010/75/ЄС, і які необхідні для виконання зобов'язання звітувати відповідно до підрозділу (6), якщо такі дані ще не були зроблені доступні компетентному органу внаслідок інших положень [223].

Відповідно до ст.ст. 48-49 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223] встановлюється вимога ведення реєстрів сміттєзвалищ. Так, оператори установок або підприємств, які утилізують відходи за процедурою згідно з додатком 1 або додатком 2 (компанії з утилізації відходів), повинні вести реєстр, який містить наступну інформацію щодо операцій згідно з додатком 1 або додатком 2: встановлювати кількість, вид, походження, а також здійснювати класифікацію, частоту збирання, відповідні транспортні засоби та тип відновлення або утилізації, включаючи підготовку до відновлення або утилізації, якщо така інформація є важливою для забезпечення належного поводження з відходами. Компанії з утилізації відходів, які переробляють або зберігають відходи, повинні реєструвати необхідну інформацію. Відповідно до ч. 5 ст. 49 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223] записи в реєстрі та додаткові документи, що стосуються небезпечних відходів, повинні архівуватися виробниками відходів, власниками, брокерами, дилерами та компаніями з утилізації відходів протягом щонайменше трьох років, тоді як перевізники відходів повинні архівувати їх протягом щонайменше дванадцяти місяців з моменту час, коли було зроблено відповідний запис або було додано відповідний документ, за винятком випадків, коли законодавчий ордонанс відповідно до ст. 52 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG), де передбачено довший період. Звільняються від реєстрації сміттєзвалища приватні домогосподарства.

Виробники, власники, збирачі, перевізники та компанії з утилізації небезпечних відходів повинні надати компетентному органу та один одному докази належної утилізації небезпечних відходів. Зокрема, має бути надано відомості перед початком утилізації, у формі декларації з боку виробника відходів, власника, збирача або транспортувальника щодо запланованої утилізації, декларації про прийняття компанії з утилізації відходів, а також про підтвердження компетентним органом дозволеності запланованої утилізації, що має відповідати вимогам класу та типу відходів [223].

Зобов’язання щодо надання доказів відповідно до контрольно-наглядового органу не застосовуються до видалення небезпечних відходів, які виробники або власники відходів утилізують у своїх власних установках для видалення відходів, якщо такі установки для утилізації розташовані в тісному географічному та операційному контексті з установками або місцями, на яких утворилися відходи, які потребують утилізації, але при цьому такі суб’єкти мають подавати дані до відповідних реєстрів. Прийняття або повернення продуктів, а також відходів, що залишилися після використання продуктів, вважається завершеним не пізніше прийому на розміщення для подальшої утилізації, за винятком установок для тимчасового зберігання відходів, якщо у нормативному акті, який передбачає прийняття чи повернення, передбачено більш ранній час.

У відносинах із утилізації відходів беруть участь колектори відходів, перевізники, брокери та дилери (ст. 53 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223]). Колектори відходів, перевізники, брокери та дилери повинні повідомити про свою діяльність компетентний орган до початку діяльності, якщо ця діяльність не має ліцензії відповідно до частини 1 статті 54 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223]. Компетентний орган в розумні строки має письмово підтверджувати отримання повідомлення стороні, що його подала. Орган землі, в якій зареєстрований суб’єкт господарювання, уповноважений акумулювати відповідні відомості про розміщення відходів.

Компетентний орган у сфері утилізації відходів може поставити нотифіковану діяльність в залежність від умов, може обмежити її в часі або передбачити для неї умови, якщо це необхідно для захисту суспільних інтересів. Суб’єкт владних повноважень може вимагати документи, що мають характер доведення наявності прав особи. Підтверджувальні документи з іншої держави-члена Європейського Союзу або іншої Договірної сторони Угоди про Європейську економічну зону щодо відповідності вимогам утилізації відходів мають бути еквівалентними внутрішнім підтверджуючим документам.

Федеральний уряд ФРН уповноважений після обговорення із зацікавленими сторонами (розділ 68), за згодою Бундесрату повідомити колекторів, перевізників, дилерів і брокерів, для збирачів і транспортувальників відходів, зокрема, з урахуванням особливостей відповідних видів транспорту, транспортних маршрутів або відповідних засобів транспорту здійснити такі дії, як: видати положення щодо форми, змісту та порядку подання повідомлення, про вимоги щодо надійності, знань та досвіду, а також його документування; розпорядитися, щоб процедура подання повідомлення здійснювалася в електронній формі, а документи мають бути оприлюднені на відповідному онлайн-ресурсі; звільнити конкретні види діяльності від зобов’язання повідомляти про розміщення відходів, якщо це не вимагається в суспільних інтересах; визначити вимоги сторін, зобов’язаних повідомляти, та їх діяльність, що випливає з правових положень ЄС; розпорядитися, щоб під час транспортування відходів з метою взяти з собою відповідні документи із нагляду [223].

Діяльність колекторів відходів, їх перевізників, дилерів та брокерів підлягає сертифікації. Сертифікат може бути виданий лише в тому випадку, якщо підприємство відповідає вимогам для належного виконання покладених на нього завдань щодо його організації, штату, технічного та іншого обладнання, діяльності та надійності, а також знань і досвіду його персоналу. Сертифікат повинен точно вказувати сертифіковану діяльність підприємства, зокрема пов’язану з його ділянками та установками, а також типами відходи. Сертифікат має містити положення про підстави припинення його. Термін дії сертифікату колекторів відходів, їх перевізників, дилерів та брокерів не може перевищувати 18 місяців за умови здійснення щорічної планової перевірки діяльності таких суб’єктів, що здійснюється відповідною незалежною організацією з технічного нагляду або чи обєднанням сертифікованих компаній з перевірки утилізації відходів, та підтверджується видачею наглядового сертифікату. За організаційно-правовою формою діяльності організація технічного нагляду є суб’єктом господарювання, певним об’єднанням декількох експертів, експертна діяльність яких орієнтована на довгострокову співпрацю. Видача сертифіката і права проставляти наглядову печатку, надану організацією технічного нагляду надається на основі договору про нагляд, який, зокрема, визначає вимоги до операції та нагляду за нею, а також вимоги щодо видачі та відкликання сертифіката та про право проставляти наглядову печатку. Договір про нагляд вимагає погодження із уповноваженим компетентним органом [223].

Об’єднання сертифікованих компаній з поводження з відходами (Entsorgergemeinschaft) є асоціацією з юридичною дієздатністю сертифікованих компаній з поводження з відходами в розумінні підрозділу [216], що має бути у належний спосіб зареєстровано у встановленому законодавством порядку.

Нормативно регулюються відповідно до законодавства ФРН і встановлення допустимих способів утилізації відходів, якими є: 1) захоронення відходів в землі або на землі у відповідних контейнерах; 2) обробка землі (наприклад, біодеградація рідких або мулових відходів у ґрунтах); 3) глибоке закачування (наприклад, закачування придатних для закачування відходів у свердловини, соляні куполи або природні сховища); 4) скидання у поверхневі водойми (наприклад, розміщення рідких або мулових відходів у ями, ставки чи лагуни); 5) спеціально сконструйовані сміттєзвалища (наприклад, розміщення в облицьованих окремих комірках, закритих та ізольованих один від одного та від навколишнього середовища); 6) скидання до водоймища, за винятком морів/океанів; 7) скидання до моря/океанів, включаючи проникнення на морське дно; 8) біологічна обробка, що призводить до кінцевих сполук або сумішей, які утилізуються; 9) фізико-хімічна обробка, яка призводить до кінцевих сполук або суміші, які викидаються за допомогою будь-якої з вщие зазначених операцій; 10) спалювання на землі; 11) спалювання в морі; 12) постійне зберігання (наприклад, розміщення контейнерів у шахті).

Таким чином, узагальнюючи досвід ФРН у сфері управління відходами необхідно визначити такі напрями діяльності механізму публічного адміністрування, як: стратегічне планування та програмування діяльності із утилізації відходів та розбудови економіки замкненого циклу; підвищення рівня правової активності із формування свідомого прагнення кожної особи із мінімізації відходів та створення умов для вторинної переробки речовин, продукції, товарів та сировини.

Отже, аналіз законодавства ФРН про утилізацію відходів та інші форми поводження з ними дозволяє зробити висновок про запровадження принципів «економіки замкненого циклу» як пріоритетних засад такої діяльності. Натомість чинне законодавство України (зокрема, Закони України «Про відходи» та «Про управління відходами») не містить терміну «економіка замкненого циклу», а також серед принципів здійснення такої господарської діяльності не згадуються подібні вимоги. Так, згідно із статтею 3 Закону України «Про управління відходами» встановлюється, що принципами здійснення державної політики із поводження із відходами є: забезпечення захисту здоров’я людини та безпеки довкілля; дотримання специфікації та класифікації діяльності із утилізації відходів; запровадження розширеної відповідальності виробників відходів.

Спроби нормативно закріпити принципи економіки замкненого циклу здійснювалися і у ст. 5 Закону України «Про відходи», де містяться вимоги щодо мінімізації процесів із: утворення відходів та сприяння зменшенню їх небезпечності; створення вимог щодо використання відходів як вторинних матеріально-сировинних ресурсів. Навіть із прийняттям Закону України «Про управління відходами», якого на думку О. Семерака тривалий час бракувало [105], така проблема не вирішена, а отже в цій частині законодавство України не адаптовано до законодавства ЄС. Звичайно, що опосередковано можна спробувати трактувати такі положення як певне намагання законодавця відобразити вимогу ЄС про запровадження принципів circular economy, однак здійснений попередньо аналіз законодавства ФРН про управління відходами не дозволяє зробити таких висновків, адже в Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223] міститься окремий розділ, присвячений встановленню специфіки реалізації політики економіки замкненого циклу як складової політики із переробки відходів.

Створення умов для рециклінгу продукції у ФРН досягається за рахунок маркування відходів як відновлюваних та невідновлюваних, що відповідає європейським стандартам споживання. Так, у Директиві 2008/98/ЄС «Про відходи» визначено: «У законодавстві та політиці із запобігання утворенню відходів та управління ними у першочерговому порядку слід застосовувати таку ієрархію відходів: (a) запобігання; (b) підготовка до повторного використання; (c) переробка; (d) інша утилізація, така як відновлення енергії; та (e) ліквідація» [35]. Такі принципи забезпечення рециклінгу продукції закріплено у § 6 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [223]; у п.1 § 6 Zákon o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Закон про відходи та про внесення змін і доповнень до деяких актів Словацької Республіки) [234]; § 22-1 Jäätmeseadus (Акт «Про відходи» Латвійської Республіки) [221].

Пріоритетними засадами поводження із відходами, як зазначено у Waste Management in Germany 2018 / Facts, data, diagrams, є дотримання таких принципів, як: запобігання утворенню відходів; повторне використання відходів; рециклінг продукції; використання відходів як джерела енергії; належна утилізація відходів в умовах недопустимості їх змішування [223; 231]. Подібний нормативний підхід зікріплено Законі про відходи Республіки Фінляндія [221], Акті «Про відходи» Латвійської Республіки [221].

Відповідно до законодавства ФРН (зокрема, статті 9 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)) встановлюється припустимість змішування відходів у разі обгрунтованої технічної можливості та економічної доцільності такої діяльності [223]. Натомість відповідно до ст. 14 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) закріплюється вимога відокремленого збирання та утилізації паперових, металевих, пластмасових та скляних відходів [223]. Саме на таких принципах має відбуватися і збирання відходів в Україні, адже роздільно зібрані відходи можуть бути перероблені на 80 %, тоді як коли відбувається змішування відходів, то лише їх 5% підлягає переробці [210].

Зазначене свідчить про необхідність на рівні окремого підрозділу Закону України «Про управління відходами» встановити основоположні засади впровадження економіки замкненого циклу («circular economy»). Авторські пропозиції щодо змісту такого розділу будуть викладені у наступних підрозділах даної дисертації.

**3.3. Напрями забезпечення адаптації законодавства України про відходи до законодавства Європейського Союзу**

Здійснення адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС вимагає врахування найкращих європейських практик. Однією із таких практик організаційно-правового спрямування є діяльність із попередження утворення відходів як гарантія ефективності управління ними.Зокрема, у акті про управління побутовими відходами у м. Берлін зазначається, що вжиття заходівіз здійснення пріоритету із попередження утворення відходів [226, с. 7].

Одним із ключових питань забезпечення запобігання утворення відходів є запровадження вимог із дотримання принципів відповідальності виробника [226, с. 7]. Згідно із законодавством ФРН виробник має нести відповідальність за товар не лише на стадії його виробництва, але і на етапі, коли товар втрачає власні корисні властивості, тобто перестає бути товаром, і стає відходами. Саме за здатність відходів бути елементом процесів рециклінгу у ФРН відповідає виробник товарів [227, с. 5]. Принцип відповідальності виробника застосовується до таких складових товарів, як його пакування, електричне та електронне обладнання, елементи транспортних засобів [227, с. 5].

У ряді зарубіжних країн при цьому важливе значення має практика затвердження планів поводження з відходами не на національному рівні, а на рівні окремих адміністративно-територіальних регіонів. Зокрема, у ФРН не існує національної стратегії поводження з відходами, але на рівні окремих регіонів визначається специфіка муніципального управління відходами [226, с. 7;232].

Головною специфікою політики захисту довкілля у ФРН від виникнення безхазяйних відходів є визначення програми утилізації відходів від використання продукції вже на етапі її виготовлення [232, с. 18]. Забезпечення ефективності поводження з відходами відбувається згідно із нормативною основою, що визначає специфіку управління відходів та запобігання їх утворенню. Реалізація ідеї запобігання утворенню відходів в ФРН відбувається за рахунок ухвалення системи пріоритетів управління відходами, що вимагає екологізації виробництва, дотримання економічних інтересів. Запобігання утворенню відходів вимагає впровадження заходів із підвищення рівня правосвідомості населення щодо необхідності: роздільного збирання відходів; реалізації екологічного дизайну продукції і товарів; створення умов для повторного використання продукції, товарів, послуг [232].

Натомість відповідно до змісту Національної стратегії, що діє в Україні, хоча і передбачено необхідність запровадження умов для запобігання утворенню відходів, однак жодних інших механізмів реалізації таких вимог не визначено.

Таким чином, важливим є запровадження механізмів в Україні утворення відходів, що може базуватися на політиці запобігання утворенню відходів, що діє у ФРН. Іншим не менш важливим організаційно-правовим заходом є запровадження позитивних практик із забезпечення ефективності із збирання та транспортування відходів, їх роздільного сортування. На разі такий обов’язок покладається на органи МС в Україні, але безпосередньо виконується спеціалізованими комунальними підприємствами, що уповноваженими на транспортування та розміщення на полігонах відходів, хоча при цьому не несуть відповідальності за якість надання послуг. Наявність такого посередника у здійсненні транспортування відходів de facto є перешкодою до створення ефективних механізмів транспортування та переробки відходів. При цьому така модель транспортування відходів унеможливлює залучення до здійснення такої діяльності інших суб’єктів, зокрема, юридичних осіб приватного права. Фактично монопольне становище на ринку надання послуг із транспортування відходів, яке обіймають комунальні підприємства, є перешкодою для заходу на такий сегмент економіки інших суб’єктів господарювання, і відтак відсутність конкурентного середовища знижує якість реалізації вимог Національної стратегії.

Втім залучення до ринку надання послуг із транспортування відходів окрім комунальних підприємств ще і юридичних осіб приватного права дозволить створити конкурентне середовище на такому ринку, що сприятиме залученню і опрацюванню іноземних інвестицій, та зробить в цілому можливим реалізацію ідею роздільного збирання відходів, їх сортування, забезпечення належності їх транспортування, переробки та утилізації. Отже, на законодавчому рівні вимагається створення рівних можливостей для участі у ринку надання послуг із управління відходами, як для комунальних підприємств, так і для підприємств приватної форми власності.

Відходи мають визнаватися об’єктом публічного майна, якщо їх управління покладається на комунальні підприємства, так і мають бути створені нормативні механізми для закріплення за відходами режиму майна приватної власності.

Якщо порівняти майнове становище суб’єкта із транспортування відходів у Берліні (ФРН) із іншими подібними за статусом суб’єктами в Україні, то безумовно такі порівняння не будуть на користь останніх. У Берліні юридичною особою на транспортування та переробку відходів є Berliner Stadtreinigungsbetriebe, яке за своєю організаційно-правовою формою є комунальним підприємством, однак при цьому дане підприємство є одним із найбільших підприємств в ФРН, де працює понад 3 тис. осіб, що використовують у своїй діяльності майже 2000 спеціалізованих транспортних засобів, які перевозять роздільно зібрані відходи до 15 сортувальних станцій, де відбувається вторинний етап сортування і подальша транспортація до чотирьох полігонів для побутових відходів, де функціонують сміттєспалювальні фабрики [226, с. 25]. Однак при цьому зазначене підприємство не є монополістом на ринку надання послуг із сортування, переробки та транспортування відходів; поруч із ним працюють підприємства приватної форми власності [226, с. 25]. Таким чином, одним із організаційно-правових заходів, що необхідно вжити на ринку управління відходами в Україні є відмова від монопольного становища, яким наділені комунальні підприємства.

Ще одним надзвичайно важливим елементом забезпечення ефективності здійснення державної політики у сфері управління відходами в Україні є реалізація вимог щодо здійснення стратегічного планування на засадах довготривалості та комплексності. Для порівняння у ФРН стратегії розвитку системи управління відходами ухвалюються на федеральном рівні один раз на 10-15 років, тоді як в Україні спостерігається ситуація, коли планування може повязуватися лише встановленням змісту діяльності на 5-7 років [226, с. 39].

Управління відходами має здійснюватися на засадах побудови «економіки замкненого циклу», яка на разі на законодавчому рівні лише один раз згадується у Національній стратегій [174]. Тобто фактично навіть за наявності Закону України «Про управління відходами» відсутнім є план заходів із його реалізації. Окремим розділом Закону України «Про управління відходами» має бути розділ, присвячений проблематиці визначення принципів та процедур із забезпечення економіки замкненого циклу, створення умов для запровадження європейських стандартів сортування відходів та подальшої їх переробки та використання у якості вторинного сировинного ресурсу.

В основу встановлення економіки замкненого циклу в Україні мають бути покладені положення Директиви 2008/98/ЄС «Про відходи», що передбачаються запровадження такої градації відходів, як запобігання утворенню відходів; створення умов для рециклінгу відходів; рециклінг відходів; утилізація невідновлювальних відходів [35].

Основою для реалізації принципів «економіки замкненого циклу» у сфері управління відходами є забезпечення їх роздільного збирання, що має бути реалізовано як на рівні первинних виробників відходів, так і вторинних збирачів, якими є зараз комунальні підприємства. Забезпечення доступу первинних виробників відходів до спеціальних місць збирання відходів має бути в Україні на законодавчому рівні закріплено. Подібні положення містяться у законодавсті Фінської Республіки, де у параграфі 10 Government decree on waste встановлено, що збирання відходів має здійснюватися на засадах доступності, вільності, безпечності, зручності та зрозумілості [219].

Таким чином, ефективність управління відходами залежить від діяльності первинних виробників відходів (до яких зокрема відноситься і населення країни), так і вторинних суб’єктів такої діяльності, якими зараз є комунальні підприємства, якими делеговані відповідні повноваження від органів МС. Але при цьому вирішення завдання із створення сприятливого інвестиційного клімату та сприяння «здоровому» конкурентному середовищу вимагають в українського законодавця забезпчення можливостей здійснення функцій управління відходами із для юридичних осіб приватного права та фізичних осіб-підприємців.

Запровадження економіки «замкненого циклу» у сфері управління відходами вимагає також вжиття організаційно-правових заходів із створення умов для видобування корисних властивостей із відходів [231, с.15].

На разі в Україні попри встановлення нормативної вимоги із роздільного збирання відходів вона фактично впроваджується на рівні окремих індивідуальних ініціатив, та характеризується відсутністю системних підходів держави у впровадженні такої діяльності. Подолання такого правового нігілізму населення вимагає від української держави здійснення активної просвітницької діяльності із імперативу роздільного збирання відходів та підвищення рівня соціальної відповідальності виробника відходів. Одним із організаційних напрямів забезпечення роздільного збирання відходів є встановлення у всіх населених пунктах відповідних контейнерів для скла, пластику, паперу та біовідходів, а також окремо мають бути встановлені контейнери для змішаного сміття, при цьому такі контейнери мають бути мінімальними за розміром і за їх утилізацією має бути нараховано підвищену оплату. Варто окремо закріпити на законодавчому рівні положення щодо створення вільного доступу до пунктів збирання відходів, достатність контейнерів, безпечність та зручність їх використання, як це закріплено у s. 10 (Government decree on waste) Указу уряду Фінляндської Республіки «Про відходи» № (179/2012) [219]. Таким чином, успішність утилізації відходів залежить як від дій держави, регіональних органів влади, так і дій населення, що полягають в усвідомленні доцільності змішаного збирання побутових відходів, адже саме населення є найбільшим виробником відходів.

Одним із організаційних напрямів забезпечення ефективності процесів утилізації відходів є створення нормативного та економічного базису для функціонування сміттєпереробних заводів. Зокрема, у ФРН таких заводів є 68 сміттєспалювальних заводів, функціонування яких дозволяє переробити близько 20 млн тонн сміття; крім того у ФРН діють 45 біомеханічних та інших очисних споруд, що за своєю потужністю переробляють щорічно понадо 5 млн тонн сміття [231, с. 16]. Тоді як в Україні таких заводів є лише два, діяльність яких в умовах воєнного стану взагалі перебуває під загрозою через брак електричної енергії. Такі заводи, керуючись досвідом ФРН, можуть перебувати як у публічній (державній чи комунальній) власності, так і у приватній власності окремих суб’єктів підприєництва - юридичних осіб приватного права [215].

На разі в Україні і досі відсутньою є стратегія розуміння розбудови сміттєпереробних заводів, що має чітко встановити необхідність для території держави таких суб’єктів господарювання, встановити обсяги їх потужності та визначити джерела фінансування їх розбудови.

Таким чином, центральним пріоритетом, що має бути забезпечений в Україні задля оптимізації системи управління відходами є покладення обов’язку із забезпечення роздільного збирання та транспортування відходів, що сприятиме їх рециклінгу, створенню умов для повторного використання як для пакування продукції, так і для використання в якості вторинного сировинного матеріалу. З врахуванням зазначеного необхідним є внесення змін до Закону України «Про управління відходами», де у ч.ч. 5,6 ст. 33 передбачити обов’язок із забезпечення роздільного збирання відходів. Крім того необхідним є доповнити статтю 5 пунктом 1-1 положенням такого змісту: «створення умов для роздільного збирання та транспортування відходів із паперу, скла, пластику та поліетилену, біовідходів, та інших відходів, що не можуть бути зібрані роздільно».

Значущість питання ефективності здійснення управління відходами стосується не лише забруднення земель, але і пов’язано із захистом права особи на безпечне довкілля, право на отримання інформації про стан довкілля, право на здійснення підприємницької діяльності, пов’язаної із поводженням із відходами тощо. Очевидно, що в межах відносин управління відходами водночас взаємодіють публічні та приватні інтереси, однак як окреме повноваження таке положення не закріплено при визначенні компетенції КМ України, тоді як це було б варто передбачити у статті 18 Закону України «Про відходи» таке положення має бути відображено [123]. З врахуванням зазначеного обгрунтованим вбачається висновок про доцільність викладення пункту "а" частини першої статті 18 у такій редакції: «*реалізація державної політики у сфері поводження з відходами, дотримуючись співмірності та балансу публічних та приватних інтересів»,* що дозволить оптимізувати встановлення змісту компетенції КМ України.

Оптимізація діяльності із здійснення державної політики управління відходами вимагає внесення змін до Закону України від 27 лютого 2014 року № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України» у частині розширення компетенції уряду, що досягається шляхом внесення змін до пункту 4 частини 1 статті 2 (додаток Б).

### Необхідно визначити нормативні підстави залучення суб’єктів господарювання до надання послуг із роздільного збирання відходів та скасувати монопольне становище на такому ринку житлово-комунальних підприємств. Відповідно до ст. ст. 16 та 17 Закону України «Про відходи» визначається правосуб’єктність підприємств, установ та організацій у сфері поводження з відходами. Наприклад, такі особи наділяються правом брати участь у тендерах про надання послуг у сфері поводження з побутовими відходами в межах певної територіальної одиниці [123]. Але дане положення фактично є юридичною фікцією та не реалізується. Так само низьким рівнем правової ефективності володіє інститут державно-приватного партнерства у сфері управління відходами [126].

### Суттєвою перешкодою до забезпечення ефективності залучення приватних осіб до реалізації функцій управління відходами є відсутність механізмів безпосереднього доступу суб’єктів господарювання до діяльності із збирання відходів [199]. На разі така діяльність виконується у межах населених пунктів відповідними комунальними підприємствами, що мають фактично монопольне становище на ринку послуг, пов’язаних із поводженням із відходами, але при цьому і не забезпечують роздільне збирання відходів, що створює перешкоди до їх подальшої переробки та використання як вторинних сировинних ресурсів.

### Сприятиме забезпеченню ефективності управління відходами внесення змін до зобов’язань, що мають здійснюватися комунальними підприємствами із транспортування відходів. На разі зараз критерієм ефективності діяльності таких суб’єктів є «дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів» (ст. 25 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» [129]). Отже, в основу діяльності, пов’язаної із вивезенням побутових відходів покладено лише кількісні показники, тоді як критерій якості утилізації відходів не враховано. Тоді як якісна утилізація відходів, що відповідає змісту Національної стратегії, це забезпечення роздільного збирання відходів *скла, паперу, пластика та поліетилену, для біовідходів та інших відходів*, що має бути визначено як обов’язок суб’єкта господарювання - зокрема, комунального підприємства, який забезпечує їх вивезення. Закріплення якісного критерію збирання відходів має бути відображено у статті 25 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» [129]. Задля цього пропонуємо внести зміни до статті 25 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», де передбачити, що «к*ритерієм якості послуг з вивезення побутових відходів є дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів, а також забезпечення роздільного збирання побутових відходів із створення окремих контейнерів для скла, паперу, пластика та поліетилену, для біовідходів та інших відходів» (додаток Б).*

**Висновки до розділу ІІІ:**

1. В ході здійсненого дослідження встановлено, що пріоритетною формою процесів адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС у період з 2014 року по 2017 рік була імплементація європейських правничих стандартів, що було стратегічно закріплено у Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами- членами, з іншої сторони». Аргументовано, що під імплементацією законодавства має розумітися правотворча діяльність із адаптації законодавства України до вимог сучасного законодавства ЄС. Доведено, успішність та ефективність адаптації законодавства України до законодавства ЄС залежить від вжиття заходів економічного, структурного, регіонального, освітницького, профілактичного спрямування, на підставі чого визначено, що застосування терміну «імплементація» звужує напрями діяльності суб’єктів владних повноважень та звільняє їх від відповідальності у майбутньому.

Визначено, що адаптацією системи національного законодавства України до системи законодавства країн ЄС є досягнення такого стану їх відповідності та гармонійності, що здатен забезпечити ефективність управлінських та організаційних процесів в окремих сферах суспільного життя.

Встановлено, що стандарти адаптації законодавства України до законодавства країн ЄС визначені у Розділі VI Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», до яких віднесено: встановлення системи актів acquis communautaire, що застосовуються у регулюванні певної сфери суспільних відносин; здійснення офіційного перекладу встановленого переліку актів acquis communautaire на українську мову; проведення аналітичної порівняльно-правової характеристики актів національного законодавства та актів ЄС; ухвалення рекомендаційного плану із гармонізації законодавства України до змісту актів acquis communautaire; прогнозування результатів соціально-економічного та політико-правового розвитку України від впровадження актів acquis communautaire; ухвалення необхідного обсягу дій, необхідних для розробки та прийняття акту національної правової системи із подальшою їх реалізацією, в тому числі шляхом розробки та прийняття законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; моніторинг імплементації актів чинного законодавства України.

З’ясовано, що в умовах сьогодення залишаються невирішеними ще ряд стратегічних завдань із адаптації законодавства України до законодавства країн ЄС, зокрема, у частині визначення нормативно-правових засад поводження із техногенними відходами, із побутовими відходами, управління діяльністю із їх ресайклінгу та видалення.

Зроблено висновок про необхідність здійснення діяльності із управління відходами в Україні на основі реалізації ідеї пропорційності інтересів приватних та публічних осіб, що має бути основою для подальшої адаптації національного законодавства України до законодавства ЄС.

Визначено, що суб’єктами, що є відповідальними за реалізацію процесів адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері поводження із відходами є: профільні комітети Верховної Ради України (Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування; Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування); Кабінет Міністрів України; Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України; Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України; Міністерство енергетики та захисту довкілля України; Міністерство охорони здоров’я України; Координаційна рада з питань реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року.

Обгрунтовано, що досягнення ефективності реалізації Угоди про Асоціацію має відбуватися за рахунок вжиття заходів не лише у сфері правотворення та вимагає від публічно-управлінських органів не лише прийняття законодавчого акту, а вжиття заходів із обґрунтування складових елементів адміністративно-правового, господарсько-правового та цивільно-правового механізму його забезпечення в цілому, і зокрема, у сфері поводження із відходами. На підставі зазначеного обґрунтовано доцільність відходу від імплементації та переходу до реалізації всіх її форм адаптації законодавства України, як конвергенція, гармонізація, апроксимізація тощо.

2. Встановлено, що реалізація Національної стратегії пов’язується із: створенням умов розвитку та трансформації наявних проблем поводження з відходами; формуванням системи суб’єктів публічного управління із забезпечення ефективності управління відходами; розроблення дієвої інфраструктури суб’єктів господарювання, що займаються діяльністю у сфері управління відходами; забезпечення умов енергоефективності України в тому числі за рахунок переробки відходів; створення дієвого механізму надання адміністративних процедур та адміністративних послуг; створення умов задля реалізації легітимних очікувань від впровадження відповідних адміністративних дій.

Зроблено висновок, що згідно із законодавством країн ЄС на відходи має поширюється режим приватного чи публічного майна. Визначено, що здійснення управління відходами у ФРН відбувається на засадах сприяння залучення громадськості до такої діяльності, що полягає у створенні умови для нормотворення (наприклад, обговорення проєкту нормативного акту про утилізацію відходів відбувається протягом одного місяця, але при цьому письмові пропозиції до компетентного органу приймаються ще впродовж 2 тижнів, якщо вони були надіслані засобами поштового зв’язку (Kreislaufwirtschaftsgesetz)); правозастосування (зокрема, громадськість має право бути ознайомленою із екологічною оцінкою планованої діяльності у сфері поводження із відходами, що відбувається із дотриманням вимог Закону про оцінку впливу на навколишнє середовище (Gesetz über die Umweltveträglichkeitsprüfung – «Акт оцінки впливу на навколишнє середовище» від 12.02.1990 року)); правоохорони.

Встановлено, що з точки зору впровадження політики ефективності поводження із відходами в Україні доцільним є застосування досвіду країн ЄС із нормативного закріплення програм щодо запобігання утворенню відходів. Визначено, що уряд ФРН має розробити програму запобігання утворенню відходів, що діє на території федерації, при цьому і окремі землі мають право розробити власні регіональні програми утилізації відходів, які структурно мають містити такі положення, як: встановлення цілей запобігання утворенню відходів, де одним із пріоритетів має бути визначено забезпечення економічного зростання та мінімізація негативних впливів на здоров'я людини та навколишнє середовище внаслідок утворення відходів; визначення сукупності заходів із запобігання утворенню відходів (просування та інвестиційна підтримка моделей сталого виробництва та споживання; сприяння розробці, виробництву та використанню продуктів, які є ефективними з точки зору ресурсів, а також щодо їхньої технічної довговічності та виключають заплановане моральне старіння, є технічно міцними, придатними для ремонту, а також для повторного використання або оновлення; цілеспрямована ідентифікація продуктів, що містять критичну сировину, щоб запобігти цьому матеріали, що стають відходами;  підтримка повторного використання продукції та створення систем сприяння ремонту та повторному використанню, зокрема електричного та електронного обладнання, текстилю, меблів, упаковки, а також будівельних матеріалів і виробів; незважаючи на права інтелектуальної власності, сприяння доступності запасних частин, посібників з експлуатації, технічної інформації або інших засобів і пристроїв, а також програмного забезпечення, що дозволяє ремонт і повторне використання продуктів без негативного впливу на їх якість і безпеку; зменшення утворення відходів у процесах, пов'язаних з промисловим виробництвом, у видобутку корисних копалин, у виробництві, у будівництві та демонтажу, у кожному випадку враховуючи найсучасніший технічний стан; зменшення харчових відходів у первинному виробництві, переробці та виробництві, у роздрібній торгівлі та інші форми розповсюдження їжі в ресторанах і закладах громадського харчування, а також у приватних домогосподарствах, а також вжиття дій із пожертвувань продовольства та інших форм перерозподілу продовольства для споживання людиною, щоб споживання людьми має пріоритет над використанням як корм для тварин і переробкою в інші продукти; сприяння зниженню вмісту небезпечних речовин у матеріалах і продуктах; зменшення утворення відходів, зокрема відходів, непридатних для підготовки для повторного використання або переробки; визначення продуктів, які є основними джерелами засмічення, зокрема природи і морського середовища, а також впровадження відповідних заходів для запобігання та зменшення відходів, які утворюються цими продуктами; запобігання та значне скорочення морських відходів як внесок у досягнення цілей Сталого розвитку ООН, що полягає в запобіганні та значному зменшенні забруднення моря всіх видів; розробці та підтримці інформаційних кампаній, у рамках яких здійснюється інформування створений для запобігання утворенню відходів і сміття; тощо.

Встановлено, що цільовим спрямуванням здійснення контролю та нагляду за діяльністю, пов’язаної із розміщенням відходів, у ФРН є запобігання їх утворенню, що допускає здійснення таких процедур у поза робочий час, якщо їх впровадження відповідає вимогам та інтересам дотримання громадської безпеки та порядку. Наголошено, що компетентний орган у ФРН повинен здійснювати регулярний моніторинг у відповідній мірі за виробниками небезпечних відходів, установками та підприємствами, які здійснюють обробку відходів, а також за збирачами, транспортувальниками, брокерами та торговцями відходами (Kreislaufwirtschaftsgesetz).

Встановлено, що згідно із законодавством ФРН, особи, уповноважені на організацію діяльності із функціонування сміттєзвалища, мають своєчасно надавати інформацію про стан відповідного об’єкта та допускати працівників і агентів, уповноважених компетентним органом, задля проведення перевірки стану ділянки із відходами, а також надавати затребувану контролюючими суб’єктами документацію та здійснювати відповідні технічні дослідження та випробування протягом встановленого законодавством часу, що санкціонується державою (стаття 55 Кримінально-процесуального кодексу ФРН (Strafprozessordnung)).

Підкреслено, що країнах ЄС ефективність управління відходами залежить не лише від якості нормативного забезпечення такої діяльності, а і від рівня правової екологічної свідомості населення, що, зокрема, передбачає формування психічне свідоме сприйняття людиною нормативної вимоги обрання товару, що може бути відремонтовано, товару, що за своєю якістю може забезпечити більш тривалий строк їх експлуатації тощо.

Встановлено, що федеральний уряд ФРН за згодою Бундесрату задля належного інформування колекторів, перевізників, дилерів і брокерів, для збирачів і транспортувальників відходів, з урахуванням особливостей відповідних видів транспорту, транспортних маршрутів або відповідних засобів транспорту зобов’язаний: видати положення щодо форми, змісту та порядку подання повідомлення, про вимоги щодо надійності, знань та досвіду, а також його документування; розпорядитися, щоб процедура подання повідомлення здійснювалася в електронній формі, а документи мають бути оприлюднені на відповідному онлайн-ресурсі; звільнити конкретні види діяльності від зобов’язання повідомляти про розміщення відходів, якщо це не вимагається в суспільних інтересах; визначити вимоги сторін, зобов’язаних повідомляти, та їх діяльність, що випливає з правових положень ЄС; розпорядитися, щоб під час транспортування відходів з метою взяти з собою відповідні документи нагляд.

Встановлено, що діяльність колекторів відходів, їх перевізників, дилерів та брокерів у країнах ЄС підлягає сертифікації, при цьому термін дії сертифікату колекторів відходів, їх перевізників, дилерів та брокерів не може перевищувати 18 місяців за умови здійснення щорічної планової перевірки діяльності таких суб’єктів, що здійснюється відповідною незалежною організацією з технічного нагляду або чи об’єднанням сертифікованих компаній з перевірки утилізації відходів, та підтверджується видачою наглядового сертифікату.

Встановлено, що у сфері управління відходами у країнах ЄС пріоритетними є: стратегічне планування та програмування діяльності із утилізації відходів та розбудови економіки замкненого циклу; підвищення рівня правової активності із формування свідомого прагнення кожної особи із мінімізації відходів та створення умов для вторинної переробки речовин, продукції, товарів та сировини; припустимість змішування відходів у разі обґрунтованої технічної можливості та економічної доцільності такої діяльності; закріплення нормативної вимоги відокремленого збирання та утилізації паперових, металевих, пластмасових та скляних відходів.

3. Встановлено, що до нормативних напрямів забезпечення адаптації законодавства України до адаптації законодавства ЄС про управління відходами має бути віднесено закріплення на рівні окремого підрозділу Закону України «Про управління відходами», де визначити основоположні засади впровадження економіки замкненого циклу («circular economy»). Визначено, що в основу встановлення економіки замкненого циклу в Україні мають бути покладені положення Директиви 2008/98/ЄС «Про відходи», що передбачаються запровадження такої градації відходів, як запобігання утворенню відходів; створення умов для рециклінгу відходів; утилізація невідновлювальних відходів. Аргументовано, що основою для реалізації принципів «економіки замкненого циклу» у сфері управління відходами є забезпечення їх роздільного збирання, що має бути реалізовано як на рівні первинних виробників відходів, так і вторинних збирачів, якими є зараз комунальні підприємства.

Наголошено, що одним із ключових питань забезпечення запобігання утворення відходів є запровадження в Україні вимог із дотримання принципів відповідальності виробника, тобто відповідальності виробника за товар не лише на стадії його виробництва, але і на етапі, коли товар втрачає власні корисні властивості, тобто перестає бути товаром, і стає відходами

Визначено, що реалізація ідеї запобігання утворенню відходів в Україні має відбуватися за рахунок ухвалення системи пріоритетів управління відходами, що вимагає екологізації виробництва, дотримання економічних інтересів; підвищення рівня правосвідомості населення щодо необхідності роздільного збирання відходів, впровадження екологічного дизайну продукції і товарів, створення умов для повторного використання продукції, товарів, послуг.

До важливих організаційно-правових заходів із адаптації законодавства України з питань управління відходами до законодавства ЄС є запровадження позитивних практик із забезпечення ефективності із збирання та транспортування відходів, їх роздільного сортування. Встановлено, що виконання обов’язку із транспортування відходів та їх роздільного сортування покладено на органи місцевого самоврядування в Україні, що делегований спеціалізованим комунальним підприємствам, при цьому оцінка ефективності такої діяльності здійснюється лише за рахунок кількісних показників (дотримання строків вивезення відходів та їх розміщення і подальше захоронення), тоді як якісні показники оцінки діяльності на застосовуються. Встановлено, що закріплення фактичного монопольного становища комунальних підприємств на ринку надання послуг із транспортування відходів є перешкодою для створення належних конкурентних умов розвитку такого сегменту економіки. Обґрунтовано необхідність внесення змін до Закону України «Про управління відходами», де у ч.ч. 5,6 ст. 33 передбачити обов’язок із забезпечення роздільного збирання відходів, а також доповнення статті 5 пунктом 1-1 положенням такого змісту: «створення умов для роздільного збирання та транспортування відходів із паперу, скла, пластику та поліетилену, біовідходів, та інших відходів, що не можуть бути зібрані роздільно».

До надзвичайно важливих елементів забезпечення ефективності здійснення державної політики у сфері управління відходами в Україні віднесено реалізацію вимог щодо здійснення стратегічного планування на засадах довготривалості, обґрунтованості та комплексності.

Встановлено, що в Україні попри встановлення нормативної вимоги із роздільного збирання відходів фактично є відсутність системних підходів держави у впровадженні такої діяльності та реалізується на рівні поодиноких ініціатив суб’єктів споживання. Тому обґрунтовано доцільність віднесення до організаційних напрямів забезпечення роздільного збирання відходів встановлення у всіх населених пунктах України спеціальних контейнерів для скла, пластику, паперу та біовідходів, а також окремо мають бути встановлені контейнери для змішаного сміття, при цьому останні мають бути мінімальними за розміром і за їх утилізацією має бути нараховано підвищену оплату.

До організаційних напрямів забезпечення ефективності процесів утилізації відходів в Україні віднесено створення нормативного та економічного базису для функціонування сміттєпереробних заводів. Встановлено відсутність в Україні стратегія розбудови сміттєпереробних заводів, що має чітко встановити необхідність для території держави таких суб’єктів господарювання, встановити обсяги їх потужності та визначити джерела фінансування їх розбудови.

### Обґрунтовано, що в основу діяльності, пов’язаної із вивезенням побутових відходів мають бути покладені не лише кількісні показники, але і критерій якості утилізації відходів, що вбачається шляхом внесення змін до статті 25 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», де передбачити, що «к*ритерієм якості послуг з вивезення побутових відходів є дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів, а також забезпечення роздільного збирання побутових відходів із створення окремих контейнерів для скла, паперу, пластика та поліетилену, для біовідходів та інших відходів».*

### Досягнуті результати, викладені у першому розділі, оприлюднено у ряді авторських наукових публікаціях [220, с. 104-110; 52, с. 29-34;54, с. 300-302;50, с. 292-296].

**висновки**

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що у встановленні нормативного змісту процесу адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу на підставі здійсненого аналізу системи нормативно-правових актів України, актів міжнародно-правового регулювання та актів ЄС, окресленні проблем його нормативного визначення та практичної реалізації, виробленні пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України в цій сфері та практики його застосування. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки:

1. Обгрунтовано, що відходи мають визнаватися майном, задля управління яким їх власник наділений не лише сукупністю майнових прав, але і встановленими обов’язками, що полягають у створенні умов із запобігання їх утворення, оптимізації процесів роздільного збирання та обігу, використанні у якості вторинного сировинного матеріалу.

Визначено низький рівень здійснення державної політики України та національних стратегічних програм із реформування системи управління відходами та поводження з ними, що характеризується наявним рециклінгом відходів лише у межах 5-7% переробки.

1. Встановлено, що чинне нормативне законодавство України попри встановлені стандарти ЄС із визначення змісту відходів, зберігає у якості пріоритету їх використання та здійснення управління застосування критерію походження таких речовин, предметів, їх сукупностей. Акцентовано, що встановлення причинно-наслідкового звязку між критерієм діяльності від якої походять відходи та їх матеріальними властивостями мають впливати на встановлення режиму управління ними, утилізації та рециклінгу.

Підкреслено відсутність єдності підходів до встановлення змісту категорії «відходи», що закріплюється як на законодавчому рівні (у Законах України «Про відходи», «Про управління відходами», «Про альтернативні види палива»), так і на рівні нормотворення (у Державному класифікаторі відходів). Визначено відсутність єдності підходів до визначення категорії «відходи» у межах науково-практичних публікаціях, де виділено такі підходи до розуміння відходів, як: ресурсу для подальшого використання; небезпечного забруднюючого фактору; результату різних господарських та/або виробничих процесів та людської діяльності; як непотрібної речі, безхазяйного майна.

### Систему суб’єктів публічного адміністрування у сфері управління відходами структуровано на: органи загальної компетенції; органи спеціальної компетенеції; органи міжгалузевої компетенції. Визначено, що досягнення оптимізації управління відходами залежить від успішності процесів демонополізації послуг із транспортування відходів, їх роздільного збирання та рецклінгу, виконання яких у сучасних умовах покладається на житлово-комунальні господарства як носіїв сукупності делегованих державними місцевими адміністраціями повноважень.

4. Встановлено, що в умовах сьогодення адаптація законодавства України у сфері поводження із відходами до законодавства ЄС характеризується наявністю нормативних прогалин із врегулювання здійснення ряду адміністративних процедур (зокрема, відсутнім є механізм ліцензування провадження господарської діяльності з переробки побутових відходів та їх захоронення).

Аргументовано доцільність переходу від домінуючого застосування кількісних показників здійснення адміністративних процедур у сфері управління відходами в Україні, що полягають у «дотриманні графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів» (ст. 25 Закону України «Про житлово-комунальні послуги») до застосування якісних показників утилізації відходів, що мають виявлятися у їх роздільному збиранні, що має контролюватися передусім суб’єктом господарювання, який забезпечує надання житлово-комунальних послуг.

5. Обґрунтовано, що умовами адаптації законодавства України до законодавства ЄС із здійснення управління відходами є: аналітика законодавства ЄС та підготовка планів із його адаптації до законодавства України в цілому, і зокрема, із поводження у сфері управління з відходами; встановлення суб’єктного складу правовідносин із здійснення управління відходами; встановлення нормативно-правового базису із визначення структури нормативно-правового регулювання відносин у сфері управління відходами в ЄС; забезпечення здійснення офіційного перекладу юридичних актів ЄС з питань управління відходами українською мовою; проведення порівняльно-правових досліджень із здійснення аналітичних досліджень специфіки регулювання управління відходами в Україні та ЄС, на підставі яких формуються рекомендації із забезпечення якості законодавства України та кореляції його положень згідно із законодавством ЄС; встановлення кола організаційно-правових, соціально-економічних, політичних та інших наслідків реалізації рекомендацій; впровадження моніторингу із належного рівня реалізації проєктів законодавчих та підзаконних актів; налагодження співпраці із суб’єктами управління ЄС із забезпечення визначення якості та ефективності виконання робіт із адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері управління відходами; створення дієвого механізму відповідальності із застосування заходів відповідальності за неналежне виконання плану із адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері управління відходами.

До проблем адаптації національного законодавства з питань управління відходами до стандартів законодавства ЄС віднесено відсутність нормативного визначення у визначеному профільному законодавчому акті таких суб’єктних категорій, як «брокер», «дилер», що передбачає імплементацію положень Директив 2008/98/ЄС «Про відходи» та Директив Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року «Про захоронення відходів», Директиви 2000/76/ЄС Європейського парламенту та Ради «Щодо спалювання відходів»; Директиви № 94/62/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про упаковку і відходи від упаковки»; Директиви ЄС 78/319 від 20 березня 1978 року та постанову Ради Європи № 259/93 про нагляд і контроль за переміщенням відходів у межах Європейської спільноти, Директиви 2012/19/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 липня 2012 р. «Про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО)”»; Директиви 2006/66/ЄС Європейського парламенту та Ради від 6 вересня 2006 р. «Про батарейки і акумулятори та відпрацьовані батарейки і акумулятори», а також за їх ввезенням і вивезенням з території ЄС та ін..

6. На основі здійсненої аналітичної характеристики законодавства про відходи таких країн, як ФРН, Республіка Фінляндія, Словацька Республіка та ін., визначено, що відходи із явища, що мають виключно негативний вплив на довкілля перетворюються на об’єкт майнових відносин, володіння якими має економічну цінність та прибутковість. Встановлено, що розуміння відходів як майна є нормативним базисом для розбудови економіки замкненого циклу в країнах ЄС, де від власників будь-якого виробництва вимагається створення умов для використання відходів, а не лише вжиття заходів із утилізації останніх. Підкреслено, що відходи мають нормативно розумітися як ресурс, як об’єкти майнових прав, і саме у такий спосіб на них буде поширюватися конституційне положення про те, що «власність зобов’язує» (ст. 8 Конституції України).

### 7. Обгрунтовано, що нормативно-правовими напрямами забезпечення адаптації законодавства України з питань управління відходами до законодавства ЄС є: 1) закріплення на рівні окремого підрозділу Закону України «Про управління відходами», де визначити основоположні засади впровадження економіки замкненого циклу («circular economy»), що має відповідати положенням Директиви 2008/98/ЄС «Про відходи»; 2) запровадження нормативних вимог із запровадження механізму відповідальності виробника на всіх етапах виробництва; 3) внесення змін до Закону України «Про управління відходами», де у ч.ч. 5,6 ст. 33 передбачити обов’язок із забезпечення роздільного збирання відходів, а також доповнення статті 5 пунктом 1-1 положенням такого змісту: «створення умов для роздільного збирання та транспортування відходів із паперу, скла, пластику та поліетилену, біовідходів, та інших відходів, що не можуть бути зібрані роздільно»; 4) внесення змін до статті 25 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», де передбачити, що «к*ритерієм якості послуг з вивезення побутових відходів є дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів, а також забезпечення роздільного збирання побутових відходів із створення окремих контейнерів для скла, паперу, пластика та поліетилену, для біовідходів та інших відходів».*

Вказано, що удосконалення організаційно-правових засад забезпечення адаптації законодавства України з питань управління відходами до законодавства ЄС має спрямовуватися на: 1) ухвалення системи пріоритетів управління відходами, що вимагає екологізації виробництва, дотримання економічних інтересів; 2) підвищення рівня правосвідомості населення щодо необхідності роздільного збирання відходів, впровадження екологічного дизайну продукції і товарів, створення умов для повторного використання продукції, товарів, послуг; 3) запровадження позитивних практик із забезпечення ефективності із збирання та транспортування відходів, їх роздільного сортування; 4) подолання фактичного монопольного становища комунальних підприємств на ринку надання послуг із транспортування відходів, що є перешкодою для створення належних конкурентних умов розвитку такого сегменту економіки; 5) встановлення у всіх населених пунктах України спеціальних контейнерів для скла, пластику, паперу та біовідходів, а також окремо мають бути встановлені контейнери для змішаного сміття, при цьому останні мають бути мінімальними за розміром і за їх утилізацією має бути нараховано підвищену оплату; 6) створення нормативного та економічного базису для функціонування сміттєпереробних заводів.

**Список використаних джерел**

1. Авер’янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії. *Право України.* 2003. № 5. С. 117–122.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. Авт.упор. В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
3. Адміністративне право України : навч. посіб. : у 2 т. Галунько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. [та ін.] ; за заг. ред. В. В. Галунька. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня» 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
5. Аналіз стану сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2022 рік. URL: https://mtu.gov.ua/news/34323.html
6. Антонова Т.Л. Адміністративно-правове регулювання поводження з відходами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 244 с.
7. Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\_022#Text
8. Бесчастний В.М. Право Європейського Союзу: навч. посіб. В. М. Бесчастний, В. П. Філонов, О. В. Філонов, В. М. Субботін; ред.: В. М. Бесчастний. Київ : Знання, 2010. 367 c.
9. Благоустрій територій. Міністерство регіонального розв., буд-ва та житлово-комунального госп-ва України: єдиний веб-портал. URL: http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/terretory/
10. Борисова В.А. Організаційно-економічний механізм стимулювання відтворення природного ресурсного потенціалу АПК. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія: фінанси і кредит*. 2003. №1. С. 165–171.
11. Великий енциклопедичний юридичний словник. За ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.
12. Гаврилюк О.М. Адміністративно-правове регулювання поводження з побутовими відходами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 16 с.
13. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 163–177. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gnviap.pdf
14. Гаряча Ю.П. Механізми державного управління адаптацією національного законодавства до надбань спільноти (acquis communautaire): автореф. дис … канд. юрид. наук: 25.00.02. Київ, 2014. 23 с.
15. Гладій О.В. Поняття та класифікація техногенних родовищ як об’єкта правовідносин. *Jurnalul juridic national : teorie şi practică.* 2016. № 6. С. 23–27.
16. Голосніченко І. П. Про необхідність реформування окремих інститутів адміністративного права в умовах розвитку демократії. *Концепція розвитку законодавства України*: матеріали науково-практичної конференції, травень 1996. К., 1996. С. 110–116.
17. Голосніченко І.П. Правове регулювання надання адміністративних послуг потребує системного підходу. *Вісник Національного технічного університету України «Політологія. Соціологія. Право»*. 2012. Вип. 4 (16). С. 43–46.
18. Гончарук С.Т. Основи адміністративного права України : навч. посіб. Київ : Аванпост-Прим, 2004. 200 с.
19. Горлицький Б.О. Деякі проблемні питання поводження з небезпечними відходами. *Проблеми утилізації* відходів: матеріали наукового семінару: Київ, 2000. 22 с.
20. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15
21. Грищак С.В. Теоретичні основи адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. *Форум права*. 2012. № 4. С. 273–277.
22. Громадська рада при Державному агентстві інфраструктурних проектів Україн. URL: https://mtu.gov.ua/timeline/Gromadyanske-suspilstvo.html
23. Губанов О.О. Етапи адаптації українського законодавства у сфері публічної служби до acquis communautaire ЄС. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Право.* 2017. № 44. Т. 2. С. 20. URL: <http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.44/part_2/6.pdf>
24. Губанов О.О. Напрями підвищення ефективності діяльності вітчизняних інституцій, відповідальних за адаптацію національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби. *Visegrad journal on human rights.* 2017. № 3. С. 69–75. URL: <http://vjhr.sk/archive/2017_3/11.pdf>
25. Губанов О.О. Правовий статус Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. С. 97–102. URL: <http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1_2018/25.pdf>
26. Губанов О.О. Системний підхід під час реалізації адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби. *Юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 168–174. URL: <http://www.yurvisnyk.in.ua/v1_2017/30.pdf>
27. Губанов О.О. Стандарти публічної служби, закріплені законодавством ЄС, як орієнтир підвищення якості та продуктивності діяльності публічних службовців України. *Право і суспільство.* 2017. № 4, ч. 2. С. 67–72.
28. Губерська Н.Л. Стадії адміністративних процедур : поняття та види. *Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту*. Серія Право. 2015. Вип. 32. Т. 3. С. 11–15.
29. Гуржій Т.О. Сутність адміністративно-процесуального права. *Міжнародний юридичний вісник* : зб. наук. праць Нац. ун-ту державної податкової служби України. 2014. Вип. 1. С. 5–11.
30. Державне підприємство «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем». URL: http://www.niiep.kharkov.ua
31. Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2022 року №1400. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1400-2022-п#n763
32. Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів: Постанова Кабінету Міністірв України від 25 червня 2020 р. № 614. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-п#Text
33. Директива 2000/76/ЄС Європейського парламенту та Ради від 04 грудня 2000 р. «Щодо спалювання відходів». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\_942
34. Директива № 1999/31/ЄС «Про захоронення відходів» зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/200326 від 26 квітня 1999 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\_925
35. Директива № 2008/98/ЄС Європейського парламенту та Ради від 19.11.2008 р. «Про відходи та скасування деяких директив». URL: https://menr.gov.ua/news/31288.html
36. Директива № 94/62/ЄС Європейського Парламенту і Ради про упаковку і відходи від упаковки від 20 грудня 1994 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\_b05
37. Директива Європейського парламенту і Ради 2006/21/ЄС  
    від 15 березня 2006 року про управління відходами видобувної промисловості та про внесення змін до Директиви 2004/35/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\_016-06#n5
38. Директива Європейського парламенту і Ради 2006/66/ЕС від 6 вересня 2006 року про батареї і акумулятори та про відходи батарей і акумуляторів, а також про скасування Директиви 91/157/ЄЕС. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/direktiva-2006-66-ec.pdf
39. Директива Європейського парламенту і Ради 2012/19/ЄС від 4 липня 2012 року про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО) (нова редакція). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\_030-12#Text
40. Для чого Швеція скуповує сміття? Світовий досвід боротьби зі звалищами. URL: http://www.ukrinform.ua/rubriceconomics/2039097-dla-cogo-svecia-skupovue-smitta-svitovij-dosvid-borotbi-zi-zvalisami.html.
41. Додаток ХХХ до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Мін-во екол. та природн. ресурсів України : офіц. веб-портал. URL: <http://www.menr.gov.ua/index.php/adaptation>
42. Досвід Польщі у вирішенні питань поводження з відходами. URL: <https://dda.dp.ua/dosvid-polshhi-u-vyrishenni-pytan-povodzhennya-z->vidhodamy
43. Дригваль І.О., Волошина Н.О. Міжнародний досвід у сфері поводження з відходами. Інновації у сфері поводження з відходами: досвід та практика. Матеріали науково-практичної конференції, 16 квітня 2019 року. Київ: Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова, 2019. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/24454/1/Innovatsii%20U%20Sferi%20Povodzhennia%20Z%20Vidkhodamy%20Dosvid%20Ta%20Praktyka_2019.pdf>
44. ДСТУ 2195-99 Охорона природи. Поводження з відходами. Технічний паспорт відходу. Склад, вміст, виклад і правила внесення змін. URL: http://ksv.do.am/GOST/DSTY\_ALL/DSTY3/dsty\_2195-99.pdf
45. ДСТУ 4462.3.01:2006 Охорона природи. Поводження з відходами. Порядок здійснення операцій. URL: http:// ksv.do. am/GOST/ DSTY\_ALL/ DSTY3/dsty\_2195-99.pdf
46. Економічна енциклопедія: у 3 т. ред. кол.: С. В. Мочерний . Відп. ред. [та ін.]; Київ : Видавничий центр «Академія», 2002. Т. 1. 952 с.
47. Євглевська О.Л. Адаптація законодавства як умова майбутнього членства України в Європейському Союзі. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2009. № 17. С. 118–129.
48. Забігайло В.К. Право України в контексті його апроксимації до права Європейського Союзу. *Українсько-європейський журнал міжнародного та порівняльного права*. 2000. №1, т. 1. С. 7–13.
49. Зайкова Л.М Нормативно-правове регулювання управління безхазяйними відходами в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Випуск 5. С. 95-100. URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.5.17>
50. Зайкова Л.М. Оптимізація здійснення державної політики у сфері поводження з відходами в Україні. *Запорізькі правові читання*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції(м. Запоріжжя, 19-20 травня 2020 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2020. С. 292-296.
51. Зайкова Л.М. Правові аспекти здійснення публічного управління у сфері поводження з відходами в Україні. *Нові грані адміністративно-правового регулювання*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 18 грудня 2020 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2020 року. С. 300-302.
52. Зайкова Л.М. Правові аспекти управління у сфері поводження з відходами в Україні. *Правова система України в умовах євроінтеграції*: Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Дніпро, 9 квітня 2020 р.) За заг. ред. к.ю.н., доцента Школи С.М. Дніпро : НТУ «ДП», 2020. С. 29-34.
53. Зайкова Л.М. Проблемні питання поводження з безхазяйними відходами в Україні. *Юридичний бюлетень.* 2021. Випуск 19. С. 80-85. URL: <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.19.11>
54. Зайкова Л.М., Легеза Ю.О. Правові аспекти поводження з безхазяйними відходами в Україні. *Правова освіта та наука в умовах євроінтеграції*: Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Дніпро, 18 березня 2021 р.) За заг. ред. д.ю.н., проф. Ю.О. Легези. Дніпро : НТУ «ДП», 2021. С. 47-51.
55. Збірник нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища. Львів: Екоправо-Львів, 2004. 192 с.
56. Звіт про результати аудиту ефективності використання державних коштів, спрямованих на досягнення цілей Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням. URL: <https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/36-3_2019/Zvit_36-3_2019.pdf>
57. Інформація щодо впровадження сучасних методів та технологій у сфері поводження з побутовими відходами. URL: https://mtu.gov.ua/news/34386.html
58. Канцурак В.В. Проблеми законодавчого регулювання поводження з відходами упаковки в Україні URL:<https://jurliga.ligazakon.net/experts/203/736_problemi-zakonodavchogo-regulyuvannya-povodzhennya-z-vdkhodami-upakovki-v-ukran>
59. Кержаков В.І., Дериколенко О. М. Економіка використання вторинних ресурсів. Київ, 1986. 224 с.
60. Кобецька Н.Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2016. 424 с.
61. [Кодекс України про надра](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80): Закон України від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр#Text
62. Колодійчук І. А. Формування територіально збалансованих систем управління відходами: регіональний вимір : монографія. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2020. 524 с.
63. Коломоєць Т. Визначеність поняття «адміністративний процес» – умова ефективності нормопроектної та правозастосовної (в тому числі судової) діяльності. *Слово Національної школи суддів України*. 2012. № 1 (1). С. 153–160
64. Коломоєць Т. О., Грищак Т. О. Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складова сучасного вітчизняного правотворчого процесу : монографія. Дніпропетровськ : НГУ, 2013. 164 с.
65. Комітет ВРУ з питань енергетики та житлово-комунальних послуг. URL: https://www.slovoidilo.ua/rejtyngy/verhovna-rada/komitety/komitet-vru-z-pytan-enerhetyky-ta-zhytlovo-komunalnyx-posluh/za-vidpovidalnistju
66. Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом. URL: https://www.slovoidilo.ua/rejtyngy/verhovna-rada/komitety/komitet-vru-z-pytan-intehracziyi-ukrayiny-z-yevropejskym-soyuzom/za-vidpovidalnistju
67. Комплексное решение энергоснабжения с использованием биогазовых технологий. URL: <http://billona.com.ua/img/Biogas_billona.pdf>
68. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція)  від 25.06.1998 р.: ратиф. Україною 06.07.1999 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 33. С. 12. Ст. 1191.
69. Конституція України. Закон України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text
70. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні. URL: http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept\_public\_administration.pdf
71. Корнякова Н.О. Поняття відходів за законодавством України та Європейського Союзу: порівняльно-правовий аналіз. *Право України*. 2004. № 5. с. 149-153. URL: http://pravoznavec.com.ua/period/article/1543/%CA
72. Кравцова Т.М. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. *Форум права*. 2010. № 4. С. 522–525.
73. Кравченко М.Г. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС: сучасний стан, проблеми та перспективи. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 2 (16). С. 137–146. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-16-2016/item/667-adaptatsiya-> zakonodavstva-ukrayiny-do-zakonodavstva-yes-suchasnyy-stan-problemy-ta- perspektyvy-kravchenko-m-h.
74. Кравченко М.Г. Побутові відходи як об’єкт управління у сучасних умовах розвитку Української держави. *Журнал східноєвропейського права*. 2017. № 44. С. 94–104. URL: <http://easternlaw.com.ua/wp-> content/uploads/2017/10/kravchenko\_44.pdf
75. Кравченко М.Г. Реформування інституту приватних осіб суб’єктів делегованих повноважень як крок до європеїзації управління побутовими відходами в Україні. *Науковий вісник Ужгородського університету. Право*. 2018. Вип. 52. Т. 2. С.52–55. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.52/part\_2/13.pdf
76. Кравченко М.Г. Складові економіко-правового механізму управління побутовими відходами в України та їх ефективність. *Теорія і практика сучасної юриспруденції :* матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 9–10 груд. 2016 р. Київ : Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 108-110.
77. Кравченко М.Г.Управління побутовими відходами в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07.. Київ, 2019. 575 с.
78. Кравченко М.Г. Управління побутовими відходами: європейські вимоги та українські реалії. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 6. С. 149–157.
79. Кравченко М.Г. Чи є побутові відходи в Україні майном? Позиція законодавства України та законодавства Європейського Союзу. *Журнал східноєвропейського права.* 2017. № 43. С. 58–66. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2017/09/kravchenko\_43.pdf
80. Кращі європейські практики управління відходами (посібник). А. Войціховська, О. Кравченко, О. Мелень-Забрамна, М. Панькевич, за заг. ред. О. Кравченко. Видавництво «Компанія “Манускрипт”». Львів, 2019. 64 с.
81. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія. Київ : Атіка, 2005. 352 c.
82. Кустовський Є.О., Лавріненко В.М. Порівняльний аналіз підходів до поводження з відходами в Україні та ЄС. Інновації у сфері поводження з відходами: досвід та практика. Матеріали науково-практичної конференції, 16 квітня 2019 року. Київ: Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова, 2019. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/24454/1/Innovatsii%20U%20Sferi%20Povodzhennia%20Z%20Vidkhodamy%20Dosvid%20Ta%20Praktyka_2019.pdf>
83. Легеза Є.О. Теорія публічних послуг: адміністративно-правова складова : монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
84. Легеза Ю.О. Адміністративно-правові засади публічного управління у сфері використання природних ресурсів: автореферат дис. ... д-ра юрид.наук: 2018. Запоріжжя. 30 с.
85. Легеза Ю.О. Сутність та види адміністративних проваджень у сфері використання природних ресурсів. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2017. № 2. С. 83–86.
86. Лондонська конвенція про забруднення моря скидами відходів та інших матеріалів від 29 грудня 1972 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_127>
87. Мальований М. С. Шляхи утилізації твердих відходів. Екологічний вісник. 2004. № 1. С. 10–11.
88. МБО «Екологія-Право-Людина», Розширена відповідальність виробника: європейський досвід 04.08.2020. URL: <http://epl.org.ua/announces/rozshyrena-vidpovidalnist-vyrobnyka-yevropejskyj-dosvid/>
89. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 308 с.
90. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: дис. … д-ра юрид. наук. : 12.00.07. Харків, 2010. 415 с.
91. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. За заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.
92. Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та в системі права України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 43 с.
93. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.
94. Міхно І.С. Методи фінансування утилізації відходів. Світовий досвід. *Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту. Серія «Економіка і менеджмент».* 2015. № 1 (18). С. 33–45.
95. Міхровська М.С. Державне управління та публічна адміністрація: шлях до демократії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. *Юридичні науки*. 2011. № 88. С. 90–93.
96. Моргунов О.А. Адміністративно-спортивне право як підгалузь адміністративно права України: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 207 с.
97. Музика-Стефанчук О.А. Порівняльне правознавство та адаптація до законодавства ЄС у галузі прямих податків. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 5(05). С. 6–13.
98. Музика-Стефанчук О.А. Теорія та практика адаптації законодавства України про банківську діяльність до законодавства Європейського Союзу : монографія : монографія / Н.М. Ковалко, А.А. Коваленко та ін.; за заг. ред. д.ю.н., проф. О.А.Музики-Стефанчук. Київ : Самміт-Книга, 2016. 263 с.
99. Музика-Стефанчук О.А. Участь європейських та інших міжнародних організацій у процесі управління публічними фінансами. *Право та суспільство*. 2018. № 5. С.158–163. URL:http:.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/5\_2018/part\_2/29.pdf
100. Навроцький Р.Л. Досвід країн Європейського союзу в сфері безпечного поводження з твердими побутовими відходами. *Економіка і суспільство.* 2016. Випуск №7. С. 621-625.
101. Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС в галузі охорони довкілля / Мін-во екол. та природн. ресурсів України : офіц. веб-портал. URL: http://www.menr.gov.ua/adaptation/3133-natsionalna-stratehiia-nablyzhennia-aproksymatsiia-zakonodavstva-ukrainy-do-prava-yes-v-haluzi-okhorony-dovkillia
102. Не сортуєш сміття – плати більше: досвід впровадження роздільного збору сміття у Польщі. URL: [http://ecotown.com.ua/news/Ne-sortuyesh-smittya-platy-bilshe-dosvidvprovadzhennya rozdilnoho-zboru-smittya-u-Polshchi/](http://ecotown.com.ua/news/Ne-sortuyesh-smittya-platy-bilshe-dosvidvprovadzhennya%20rozdilnoho-zboru-smittya-u-Polshchi/)
103. Орлеан А.М. Адаптація законодавства України у сфері протидії кіберзлочинності до законодавства Європейського Союзу *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 49. С. 30–38. URL: http:.easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/03/orlean\_49.pdf
104. Орлеан А.М. Європейські стандарти щодо забезпечення державою фізичної та психічної недоторканості жертв злочину та свідків. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 6. С. 45–53. URL: <http://www.earj.org/wp-content/uploads/2016/12/2016_06_EARJ.pdf>
105. Остап Семерак: «Україна не має у запасі 40-ка років, щоб зволікати із реформуванням сфери управління відходами». URL: https://menr.gov.ua/news/32453.html
106. От як вирішили проблему боротьби зі сміттям у Швейцарії. Приклад для наслідування всьому світу! URL: <https://mapme.club/poradi/1751-ot-yak-virishili-problemu-borotbi-zi-smittyam-u-shvejcarii-priklad-dlya-nasliduvannya-vsomu-svitu.html>
107. Павлова О., Павлов К. Правове регулювання та управління процесом поводження з твердими побутовими відходами в Україні. *Economic journal of Lesya Ukrainka Eastern European National University.* 2019. Vol. 1. №17. С. 76-85.
108. Петров Є. В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України: дис. … д-ра юрид. наук. : 12.00.07. 2012. 415 с.
109. Пікінер В.В. Поняття «відходи» : правовий, економічний та обліковий підходи. *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу.* 2012. Київ : Вип. 3 (24). С. 418 – 423.
110. Плохий В.М. Адміністративно-правовий режим поводження з техногенними відходами: постановка проблеми. *Jurnalul juridic national: teorie şi practică.* 2020. № 1(41). С. 180–183.
111. Поводження з радіоактивними відходами у світі. URL: <https://ecolog-ua.com/news/povodzhennya-z-radioaktyvnymy-vidhodamy-v-ukrayini-ta-sviti>
112. Положення про Державну екологічну інспекцію України : постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF
113. Попова О. Ю., Зарічанська Є. В. Сутність та види відходів в господарській діяльності підприємств. *Научные труды ДонНТУ*. Серия: экономическая. 2009. Вып. 36-1. С. 87–93.
114. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 лютого 2019 р. у справі №233/4308/17 за позовом Державіаслужби до товариства з обмеженою відповідальністю «Будгенконтракт» про зобов’язання знести самочинне будівництво. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/79883398?fbclid=IwAR2dsJjhjiRKr3tSySJwNYEQdbDG7tWsIxr79MV5CxlL41Tv5UoxYLyth1s
115. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1216 «Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1216-98-%D0%BF#Text
116. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року №2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text
117. Про альтернативні види палива: Закон України від 14 січня 2000 року № 1391-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-14#Text>
118. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листопада 1993 року № 3659-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text
119. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25 червня 1992 року № 2498-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12#Text
120. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 25.07.2019  № 1565. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1565874-19#n6
121. Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції: Закон України від 14 січня 2000 року № 1393-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-14#Text
122. Про відходи та скасування деяких Директив: Директива Європейського Парламенту та Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року. URL: https://menr.gov.ua/news/31288.html
123. Про відходи: Закон України від 05 квітня 1998 р. № 187/98-ВР / URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80
124. Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері надання житлово-комунальних послуг: Закон України від 3 грудня 2020 року № 1060-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-20#Text>
125. Про державний екологічний контроль: проєкт Закону України № 3091 від 19.02.2020 року. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/1271
126. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01 липня 2010 р. № 2404-VI. URL: https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2404-17
127. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 31.
128. Про доступ до судових рішень: Закон України від 22.12.2005 р. № 3262-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2006. № 15. Ст. 128
129. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text>
130. Про забезпечення конституційних прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля: проєкт Закону України № 6004-д від 04.01.2023р. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41111
131. [Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12): Закон України від 24 лютого 1994 року № 4004-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text
132. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 року № 1629-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text
133. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text
134. Про затвердження Інструкції про зміст і складання паспорта місць видалення відходів: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 14 січня 1999 року № 12. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0060-99
135. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з захоронення побутових відходів : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 04 квітня 2017 р. № 467. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0467874-17 (втратила чинність)
136. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи житлово-комунального господарства та будівництва, а також містобудування та архітектури місцевих державних адміністрацій: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26 листопада 2012 р. № 587. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0587858-12
137. Про затвердження національних стандартів, змін до національних стандартів, скасування нормативних документів та внесення зміни до наказу Держспоживстандарту від 09.06.2006 N 162: Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 26 грудня 2006 року № 372.
138. Про затвердження Положення про Департамент житлово-комунального господарства та будівництва Дніпропетровської обласної державної адміністрації у новій редакції: [Розпорядження голови облдержадміністрації від 28.07.2020 № Р-495/0/3-20](https://adm.dp.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-departament-zhitlovo-komunalnogo-gospodarstva-ta-budivnictva-dnipropetrovskoyi-oblasnoyi-derzhavnoyi-administraciyi-u-novij-redakciyi-2). URL.: https://adm.dp.gov.ua/dniprooda/pro-oda/departamenti-ta-upravlinnya/departament-zhitlovo-komunalnogo-gospodarstva-ta-budivnictva/osnovni-zavdannya-ta-funkciyi
139. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-п#Text
140. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 1998 р. № 391.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF
141. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров’я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-п#Text
142. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України: Постанова Кабінету Міністрів України від від 30 квітня 2014 р. № 197. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-п/print> (втратила чинність).
143. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-п?test=LXHMffqyL9e8T3oIZi5yLczLHf.SgsLOxazuEiU#Text
144. Про затвердження порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів : постанова Кабінету Міністрів України від 01 листопада 1999 р. № 2034. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2034-99-%D0%BF
145. Про затвердження Порядку ведення реєстру об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів : постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1998 р. № 1360. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1360-98-%D0%BF
146. Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1217. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1217-98-п#Text
147. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації: постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2012 р. № 887. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-2012-%D0%BF
148. Про затвердження форми реєстрової карти об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів та Інструкції щодо її складання : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 17 лютого 1999 р. № 41. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0169-99
149. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 47. Ст. 256.
150. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р. Верховна Рада України : офіц. веб-портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80 (втратило чинність)
151. Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення: проєкт Закону України №6004 від 07.09.2021. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/27616
152. Про інформацію: Закон України від 19.10.1992 р. № 2657-12. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12
153. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 479-VІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
154. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text
155. Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання поводження з відходами в Україні : рішення Ради національної безпеки й оборони України від 25 квітня 2013 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-13
156. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02 травня 2015 р. № 222-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19
157. Про медіа: Закон України від 13 грудня 2022 року № 2849-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#n3314
158. Про металобрухт: Закон України від 5 травня 1999 року № 619-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/619-14#Text
159. Про місцеве самоврядування в Україні, щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови за ненадання доступу до публічної інформації та ненадання відповіді на депутатське звернення або запит: проєкт Закону України № 9303 від 16.05.2023. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41912
160. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text
161. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 р. № 586-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14
162. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22 вересня 2016 року № 1540-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text>
163. Про обмеження обігу пластикових пакетів на території України: Закон України від 01 червня 2021 року№1489-IX. *Відомості Верховної Ради України.* 2021. № 31. ст.252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1489-20#Text>
164. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року 1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
165. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев’ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 29 серпня 2019 р. № 19-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-20
166. Про підписання Додаткової угоди № 2 (у формі обміну листами) між Урядом України та Європейською Комісією, що діє від імені Європейського Союзу, до Угоди про фінансування заходу “Механізм розвитку громадянського суспільства України”: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09 червня 2023 р. № 520-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-pidpysannia-dodatkovoi-uhody-2-u-formi-obm-a520r>
167. Про поводження з радіоактивними відходами: Закон України від 30 червня 1995 року № 255/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255/95-вр#Text
168. Про поводження з твердими побутовими відходами. *Економіка і суспільство.* 2016. Випуск №7. С. 621-625.
169. Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у Програмі ЄС LIFE - Програмі дій з довкілля та клімату: Закон України від 20 вересня 2022 року № 2590-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2590-20#n2
170. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 року. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 83.
171. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації: Указ Президента України № 111/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1112021-37505>
172. Про стан виконання законодавства у сфері поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення : постанова Верховної Ради України від 06.10.2005 р. № 2967-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 49. Ст. 525.
173. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р
174. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 р.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р.№820-р.URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80
175. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.
176. Про управління відходами: Закон України від 20 червня 2022 року №2320-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text
177. Про управління об’єктами державної власності: Закон України від 21 вересня 2006 року № 185-V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#Text
178. Про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2017 р. №759. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2017-п#Text
179. Про утворення Координаційної ради з питань реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 313. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/313-2018-п#Text
180. Про хімічні джерела струму: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3503-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3503-15#Text
181. Проект ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки» Управління відходами та ресурсами: короткий опис Директив ЄС та графіку їх реалізації. URL: <http://www.if.gov.ua/files/uploads/%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%BC%D0%B8%20%D1%82%D0%B0%20%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%83%D1%80%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B8.pdf>
182. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності залучення суб’єктів господарювання у сфері благоустрою та містобудівної діяльності: проєкт Закону України № 9233-1 від 09.05.2023. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41899
183. Проневич О. С. Адаптація законодавства України до актів acquis communautaire у сфері охорони здоров’я: проміжні підсумки. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 52. С. 24–31.
184. Проневич О. С. Інституційні засади адаптації законодавства України до acquis communautaire: стан легального закріплення і перспективи вдосконалення. *Право та безпека*. 2016. № 3. С. 32–39.
185. Рудой К.М. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харьків, 2004. 214 с.
186. Словник – Довідник з екології: Навчально-методичний посібник. О. Г. Лановенко, О. О. Остапішина. Херсон: ПП Вишемирський В.С., 2013. 226 с.
187. Сокірян М.В. Адміністративно-правові засади апроксимації законодавства України до законодавства ЄС у сфері поводження з відходами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07. Київ, 2018. 19 с.
188. Стан сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2021 рік. URL: https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/terretory/stan-sfery-povodzhennya-z-pobutovymy-vidhodamy-v-ukrayini-za-2021-rik/
189. Стан сфери поводження з побутовими відходами за 2017 р.. URL:http://www.minregion.gov.ua/napryamkidiyalnosti/zhkh/terretory/stan-sferi-povodzhennya-z-pobutovimi-vidhodami-v-ukrayini-za-2017-rik/
190. Стефанчук М.О. Адаптація законодавства України до стандартів європейського союзу у сфері авторського права та суміжних прав. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 4 С. 147–149. URL: http:[.w](http://www.pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja/112)w[w.pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja/112](http://www.pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja/112)
191. Стефанчук М.О. Перспективи адаптації законодавства України до стандартів ЄС у сфері правового регулювання ідентифікації фізичної особи. *Право України.* 2017. № 8. С. 173–181. URL: https:.pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/pravo\_2017\_8/pravo\_2017\_8\_s18/
192. Стефанчук М.О. Проблеми та перспективи адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері обмеження права фізичної особи на свободу пересування. *Юридичний науковий електронний журнал.* №4. 2017 С. 49–52. URL: http:[.w](http://www.lsej.org.ua/4_2017/13.pdf)w[w.lsej.org.ua/4\_2017/13.pdf](http://www.lsej.org.ua/4_2017/13.pdf)
193. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2008. 624 с.
194. Стеценко С.Г. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд. *Право України*. 2011. № 4. С. 39–46.
195. Структура апарату Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: https://mepr.gov.ua
196. Структура апарату Міністерства охорони здоров’я України. Мін-во охорони здоров’я України. URL: http://moz.gov.ua/strukturam
197. Структура апарату Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Мін-во регіонального розв., буд-ва та житлово-комунального госп-ва України. URL: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/04/Struktura-ministerstva.pdf
198. Структура Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України. URL: https://mtu.gov.ua/content/struktura-ministerstva.html
199. Тверді побутові відходи в Україні: потенціал розвитку. URL: https://www.ifc.org/en/home
200. Тимощук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
201. У Франції запрацював перший в Європі плавучий пункт сортування відходів. URL: <https://rubryka.com/2021/04/03/u-frantsiyi-zapratsyuvav-pershyj-v-yevropi-plavuchyj-punkt-sortuvannya-vidhodiv/>
202. Угода між Україною та Європейським Союзом про участь України у Програмі ЄС LIFE - Програмі дій з довкілля та клімату. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\_002-22#Text
203. Управління відходами: вітчизняний та зарубіжний досвід: посіб. О.І. Бондар (ред.), В.Є. Барановська, М.О. Баринов та ін. К.: Айва Плюс Лтд, 2008. 196 с.
204. Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2012. 226 с.
205. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15
206. Шубов Л.Я., Доронкина И.Г., Борисова О.Н. Технологии сточных вод (инженерная защита гидросферы). Научные и технические аспекты охраны окружающей среды. Москва : «ВИНИТИ», 2010. №6. 128 с.
207. Шупик Д.С*.* Досвід правового регулювання поводження з відходами країн ЄС. *Журнал вчені записки.* Том 29 (68). № 6. 2018. URL: [https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2018.6/27 с.155-158](https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2018.6/27%20с.155-158)
208. Щодо підвищення ефективності державної політики у сфері поводження з відходами: Доручення Президента України від 30 травня 2011 р. URL: http://document.ua/shodo-pidvishennja-efektivnosti-realizaciyi-derzhavnoyi-poli-doc57197.html
209. Юрескул В. О. Правове регулювання поводження з побутовими відходами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук:12.00.06. Київ, 2008. 19 с
210. Як можна заробити на сортуванні ТПВ. URL: http://msdp.undp.org.ua/data/publications/broshura\_buisnes.pdf
211. Ямкова І. М. Адміністративні процедури як форма діяльності публічної адміністрації щодо регулювання підприємництва *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 1. С. 211–214. URL: <http://www.pap.in.ua/1_2014/68.pdf>
212. Ященко К. Місце гармонізації в процесі адаптації законодавства України до законодавства Європейських Співтовариств. *Український часопис міжнародного права*. 2003. № 1. С. 55–61.
213. Administrative Procedure Act (Закон Федеративної Республіки Німеччина про адміністративну процедуру). 01.07.2004. URL: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/gesetztestexte/VwVfg\_en.pdf?\_\_blob=publicationFile&;v=1
214. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives (Text with EEA relevance). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0098
215. E.ON.URL:https://www.eon.com/en/about-us.html
216. Entsorgergemeinschaft: über uns. URL: https://entsorgergemeinschaft.de
217. Federal Minister for Environment. Nature Conservation and Nuclear Safety. URL: https://www.bmu.de/en/
218. Gesetz über die Umweltveträglichkeitsprüfung («Акт оцінки впливу на навколишнє середовище»). 12.02.1990. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/BJNR102050990.html
219. Government Decree оn waste (179/2012). URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2012/en20120179.pdf
220. Gursky Vitalii, Zaykova Liliya, Serhiy Miroshnychenko, Anton Borysenko, Yevgen Volko (2022). Аdministrative and legal regulation of tax payment for land pollution as a component of regional environmental policy. *Cuestiones Politicas.* Vol. 40. № 75. P. 104-113. URL: https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/39260/44104
221. Jäätmeseadus. URL: https://www.riigiteataja.ee/en/eli/520012015021/consolide
222. Kravchenko M. H. Waste as a type of public property. *Адміністративне право і процес*. 2018. 3(22). С. 67–77. URL: http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-22-2018/item/678-kravchenko-m-h-waste-as-a-type-of-public-property
223. Kreislaufwirtschaftsgesetz(KrWG). URL: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\_BMU/Download\_PDF/Abfallwirtschaft/kreislaufwirtschaftsgesetz\_en\_bf.pdf
224. Landes-Umweltinformationsgesetz (LUIG M-V). URL: https://www.bund mecklenburg vorpommern.de/fileadmin/mv/PDF/Alleen/Umweltinformationsgesetz.pdf
225. Leheza Yu.O., Pushkina O.V., Iliushchenko H.V., Tiuria Yu.I. (2021). Legal regulation of the use of technogenic waste of a mining enterprises in Ukraine. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 6. Р. 153–157. URL: https:// doi.org/10.33271/nvngu/2021-6/153
226. Municipal waste management in Berlin. URL: https://www.berlin.de/senuvk/umwelt/abfallwirtschaft/downloads/siedlungsabfall/Abfall\_Broschuere\_engl.pdf
227. Municipal waste management in Germany. URL:https://www.eea.europa.eu/publications/managing-municipal-solid-waste/germany-municipal-waste-management
228. Oreopoulou V., Russ W. Utilization of By-Products and Treatment of Waste in the Food Industry. Springer, 2011. 316 p.
229. Strafprozessordnung (Кримінально-процесуальний кодекс ФРН). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stpo/BJNR006290950.html
230. Umweltverwaltungsgesetz (UVwG). URL: http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=UmwVwG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true
231. Waste Management in Germany 2018 Facts, data, diagrams. URL: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\_BMU/Pools/Broschueren/abfallwirtschaft\_2018\_en\_bf.pdf
232. Waste Prevention Programme of the German Government with the Involvement of the Federal Länder. URL: https://www.bmu.de/en/publication/waste-prevention-programme-of-the-german-government-with-the-involvement-of-the-federal-laender/
233. Who is the Zero Waste International Alliance (ZWIA)? URL. <https://zwia.org>
234. Zákon o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov. URL: http://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC169013

**Додатки**

**Додаток А**

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

***в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Gursky Vitalii, Zaykova Liliya, Serhiy Miroshnychenko, Anton Borysenko, Yevgen Volko (2022). Аdministrative and legal regulation of tax payment for land pollution as a component of regional environmental policy. *Cuestiones Politicas.* Vol. 40. № 75. P. 104-113 (Web of Sciences) https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/39260/44104
2. Зайкова Л.М. Проблемні питання поводження з безхазяйними відходами в Україні. *Юридичний бюлетень.* 2021. Випуск 19. С. 80-85. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.19.11>
3. Зайкова Л.М Нормативно-правове регулювання управління безхазяйними відходами в Україні. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. Випуск 5. С. 95-100. <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.5.17>. <http://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/311/272>
4. Зайкова Л.М. Окремі аспекти адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС. *Правова позиція.* 2023. № 1 (38). С. 145-149. <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2023/1/28.pdf>. DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.28
5. Зайкова Л.М. Правові аспекти здійснення публічного управління у сфері поводження з відходами в Україні. *Нові грані адміністративно-правового регулювання*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 18 грудня 2020 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2020 року. С. 300-302.
6. Зайкова Л.М. Правові аспекти управління у сфері поводження з відходами в Україні. *Правова система України в умовах євроінтеграції*: Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Дніпро, 9 квітня 2020 р.) / за заг. ред. к.ю.н., доцента Школи С.М. Дніпро : НТУ «ДП», 2020. С. 29-34.
7. Зайкова Л.М. Оптимізація здійснення державної політики у сфері поводження з відходами в Україні. *Запорізькі правові читання*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції(м. Запоріжжя, 19-20 травня 2020 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2020. С. 292-296.
8. Зайкова Л.М., Легеза Ю.О. Правові аспекти поводження з безхазяйними відходами в Україні. *Правова освіта та наука в умовах євроінтеграції*: Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Дніпро, 18 березня 2021 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф. Ю.О. Легези. Дніпро : НТУ «ДП», 2021. С. 47-51.

**Додаток Б**

**Проєкт** **Закону України «Про удосконалення нормативно-правового забезпечення управління відходами»**

I. Внести до Закону України від 5 березня 1998 року  
№ 187/98-ВР «Про відходи» такі зміни:

1.1.Визначити у статті 1 категорію «відходи» як «*відходи - майно та/або майнові права на матеріали, предмети, речовини, створення яких необхідно уникати, що об’єктивно утворені внаслідок будь-якої людської діяльності, функціонування інших живих організмів, природних та техногенних ситуацій, які не мають свого подальшого використання за місцем їх утворення, втратили свої споживчі властивості, мають власника, який повинен усіма законними засобами запобігти їх утворенню, або ж позбутися їх у встановленому законом порядку шляхом утилізації, видалення чи переробки, з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я людей та економічної вигоди на засадах розбудови економіки замкненого циклу*»;

1.2. Пункт "а" частини першої статті 18 викласти у такій редакції: «*реалізація державної політики у сфері поводження з відходами, дотримуючись співмірності та балансу публічних та приватних інтересів»;*

ІІ. Внести до Закону України від 27 лютого 2014 року № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України» такі зміни:

2.1. Викласти пункт 4 частини 1 статті 2 у такій редакції:

«розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля *та управління відходами*, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм»;

ІІІ. Внести до Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року такі зміни:

3.1. пункт 5 частини 1 статті 1 викласти у такій редакції:

«адміністративна процедура - сукупність адміністративних проваджень, ініційованих приватною чи юридичною особою, задля забезпечення реалізації регулятивної та охоронної функції із впорядкування управлінських правовідносин»;

ІV. Внести до Закону України від від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII «Про житлово-комунальні послуги» такі зміни:

4.1 Частину 3 статті 25 викласти у такій редакції: *«Критерієм якості послуг з вивезення побутових відходів є дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів, а також забезпечення роздільного збирання побутових відходів із створення окремих контейнерів для скла, паперу, пластика та поліетилену, для біовідходів та інших відходів».*

V. Внести до Закону України від 20 червня 2022 року № 2320-IX «Про управління відходами» такі зміни:

5.1 Доповнити частину 1 статтю 5 пунктом 1-1 положенням такого змісту:

*«створення умов для роздільного збирання та транспортування відходів із паперу, скла, пластику та поліетилену, біовідходів, та інших відходів, що не можуть бути зібрані роздільно»;*

5.2. Доповнити частини 5, 6 статті 33 словом «роздільне».

VІ. Прикінцеві та перехідні положення.

Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

**Пояснювальна записка щодо прийняття**

**Закону України «Про удосконалення нормативно-правового забезпечення управління відходами»**

**1. Обґрунтування необхідності прийняття Закону України «Про удосконалення нормативно-правового забезпечення управління відходами»**

Забезпечення поводження із відходами на засадах оптимальності та сприяння екологізації виробництва є одним із стратегічних завдань сучасної держави та суспільства. Згідно із змістом положень євроінтеграційних документів, підписаних Україною, визначено одним із пріоритетів перегляд підходів до здійснення управління відходами. Така стратегія розвитку закріплена також відповідно до положень Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року. Однак очевидно, що реалізація такого стратегічного завдання вимагає від української держави та суспільства здійснення «надусиль», вжиття широкого комплексу організаційних та нормативих змін до врегулювання відносин у поводження із відходами.

Нормативними положеннями чинного законодавства України не закріплено ряд категорій, що мають важливе значення для нормативно-правового регулювання управління відходами. І досі залишаються невизначеними на нормативному рівні зміст категорії «техногенні відходи», не встановлено особливостіі поводження із ними, розміщення та запровадження механізму щодо запровадження їх використання у якості вторинної сировини. Оцінка діяльності суб’єктів управління відходами здійснюється на основі застосування лише кількісних показників, без врахування якісних критеріїв оцінювання.

**2. Цілі й завдання змін до нормативно-правових актів**

Завданням проекту є оптимізація змісту нормативно-правового забезпечення управління відходами.

**3. Загальна характеристика й основні положення змін до нормативно-правових актів**

З метою підвищення ефективності нормативно-правового забезпечення управління відходами, удосконалення його змісту є необхідним вироблення концептуальних підходів до розуміння змісту не лише кількісних показників здійснення діяльності, але і застосування якісних критеріїв оцінювання.

Удосконалення нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу медичних працівників пов'язується із доцільністю внесення змін до чинного законодавства України шляхом: 1) визначення у статті 1 Закону України від 5 березня 1998 року  
№ 187/98-ВР «Про відходи» категорію «відходи» як «*відходи - майно та/або майнові права на матеріали, предмети, речовини, створення яких необхідно уникати, що об’єктивно утворені внаслідок будь-якої людської діяльності, функціонування інших живих організмів, природних та техногенних ситуацій, які не мають свого подальшого використання за місцем їх утворення, втратили свої споживчі властивості, мають власника, який повинен усіма законними засобами запобігти їх утворенню, або ж позбутися їх у встановленому законом порядку шляхом утилізації, видалення чи переробки, з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я людей та економічної вигоди на засадах розбудови економіки замкненого циклу*»; 2) пункт "а" частини першої статті 18 Закону України від 5 березня 1998 року  
№ 187/98-ВР «Про відходи» викласти у такій редакції: «*реалізація державної політики у сфері поводження з відходами, дотримуючись співмірності та балансу публічних та приватних інтересів»; 3) в*икласти пункт 4 частини 1 статті 2 Закону України від 27 лютого 2014 року № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України» у такій редакції: «розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля *та управління відходами*, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм»; 4) пункт 5 частини 1 статті 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року такі зміни: «адміністративна процедура - сукупність адміністративних проваджень, ініційованих приватною чи юридичною особою, задля забезпечення реалізації регулятивної та охоронної функції із впорядкування управлінських правовідносин»; 4) частину 3 статті 25 Закону України від від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII «Пр житлово-комунальні послуги» викласти у такій редакції: *«Критерієм якості послуг з вивезення побутових відходів є дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів, а також забезпечення роздільного збирання побутових відходів із створення окремих контейнерів для скла, паперу, пластика та поліетилену, для біовідходів та інших відходів»; 5)*доповнити частину 1 статтю 5 Закону України від 20 червня 2022 року № 2320-IX «Про управління відходами» пунктом 1-1 положенням такого змісту *«створення умов для роздільного збирання та транспортування відходів із паперу, скла, пластику та поліетилену, біовідходів, та інших відходів, що не можуть бути зібрані роздільно»; 6) д*оповнити частини 5, 6 статті 33 Закону України від 20 червня 2022 року № 2320-IX «Про управління відходами» словом «роздільне».

**4. Стан нормативно-правової бази в цій сфері правового регулювання**

Вимагається внесення змін до Закону України від 5 березня 1998 року  
№ 187/98-ВР «Про відходи»; до Закону України від 27 лютого 2014 року № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України»; до Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року; до Закону України від від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII «Про житлово-комунальні послуги»; до Закону України від 20 червня 2022 року № 2320-IX «Про управління відходами». Реалізація положень поданого законопроекту не потребує внесення змін до інших законів.

**5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація положень законопроекту не впливатиме на видаткову та прибуткову частини державного або місцевих бюджетів.

**6. Обґрунтування очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування законопроекту після його прийняття**

Реалізація норм законопроекту приведе до належного рівня законодавчої техніки, закріпить на рівні закону права й обов’язки учасників у сфері охорони довкілля, що сприятиме підвищенню ефективності роботи системи суб’єктів публічної адміністрації із забезпечення управління відходами.

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ

**до проєкту Закону України «Про удосконалення нормативно-правового забезпечення управління відходами»**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Чинна редакція** | **Пропоновані зміни** | **Нова редакція** |
| **«Про відходи»**  **(Закон України від 5 березня 1998 року № 187/98-ВР)** | | |
| **Стаття 1.**Визначення основних термінів  У цьому Законі наведені нижче основні терміни вживаються в такому значенні:  відходи - 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;  небезпечні відходи - відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними;  виробник відходів - фізична або юридична особа, діяльність якої призводить до утворення відходів;  поводження з відходами - дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення;  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;  зберігання відходів - тимчасове розміщення відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах (до їх утилізації чи видалення);  оброблення (перероблення) відходів - здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних із зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення;  перевезення відходів - транспортування відходів від місць їх утворення або зберігання до місць чи об'єктів оброблення, утилізації чи видалення;  транскордонне перевезення відходів - транспортування відходів з території, або через територію України, на територію або через територію іншої держави;  утилізація відходів - використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів;  видалення відходів - здійснення операцій з відходами, що не призводять до їх утилізації;  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;  об'єкти поводження з відходами - місця чи об'єкти, що використовуються для збирання, зберігання, сортування, оброблення, перероблення, утилізації, видалення, знешкодження та захоронення відходів;  відведені місця чи об'єкти - місця чи об'єкти (місця розміщення відходів, сховища, полігони, комплекси, споруди, ділянки надр тощо), на використання яких отримано дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами;  Державний класифікатор відходів - систематизований перелік кодів та назв відходів, призначений для використання в державній статистиці з метою надання різнобічної та обгрунтованої інформації про утворення, накопичення, оброблення (перероблення), знешкодження та видалення відходів;  операції поводження з відходами - збирання, перевезення, зберігання, сортування, оброблення (перероблення), утилізація, видалення, знешкодження і захоронення відходів;  розміщення відходів - зберігання та захоронення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах;  відходи як вторинна сировина - відходи, для утилізації та переробки яких в Україні існують відповідні технології та виробничо-технологічні і/або економічні передумови;  збирання і заготівля відходів як вторинної сировини - діяльність, пов'язана із збиранням, купівлею, прийманням, зберіганням, обробленням (переробленням), перевезенням, реалізацією і постачанням таких відходів переробним підприємствам на утилізацію, а також надання послуг у цій сфері;  власник відходів - фізична або юридична особа, яка відповідно до закону володіє, користується і розпоряджається відходами;  побутові відходи - відходи, що утворюються в процесі життя і діяльності людини в житлових та нежитлових будинках (тверді, великогабаритні, ремонтні, рідкі, крім відходів, пов'язаних з виробничою діяльністю підприємств) і не використовуються за місцем їх накопичення;  тверді відходи - залишки речовин, матеріалів, предметів, виробів, товарів, продукції, що не можуть у подальшому використовуватися за призначенням;  рідкі відходи - побутові відходи, що утворюються у будинку за відсутності централізованого водопостачання та каналізації і зберігаються у вигрібних ямах;  послуги з вивезення побутових відходів - збирання, зберігання та перевезення побутових відходів, що здійснюються у населеному пункті згідно з правилами благоустрою, затвердженими органом місцевого самоврядування;  послуги з перероблення (оброблення) побутових відходів - здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних із зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей побутових відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення;  послуги із захоронення побутових відходів - послуги з остаточного розміщення побутових відходів після їх перероблення (оброблення) 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;  сортування відходів - механічний розподіл відходів за їх фізико-хімічними властивостями, технічними складовими, енергетичною цінністю, товарними показниками тощо з метою підготовки відходів до їх утилізації чи видалення;  джерело утворення побутових відходів - об'єкт, на якому утворюються побутові відходи (житловий будинок, підприємство, установа, організація, земельна ділянка);  декларація про відходи - документ, який згідно з цим Законом подають суб’єкти господарської діяльності у сфері поводження з відходами, діяльність яких призводить виключно до утворення відходів, для яких показник загального утворення відходів в межах від 50 до 1000;  показник загального утворення відходів (далі - Пзув) - критерій обсягу утворення відходів, що розраховується за формулою Пзув = 5000 х М1 + 500 х М2 + 50 х М3 + 1 х М4, де М1, М2, М3, М4 - маса в тоннах відходів 1, 2, 3 та 4 класів небезпеки відповідно, утворених за попередній рік;  послуги з поводження з побутовими відходами - послуги з вивезення, перероблення та захоронення побутових відходів, що надаються в населеному пункті згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування. | Визначити у статті 1 категорію «відходи» як «відходи - майно та/або майнові права на матеріали, предмети, речовини, створення яких необхідно уникати, що об’єктивно утворені внаслідок будь-якої людської діяльності, функціонування інших живих організмів, природних та техногенних ситуацій, які не мають свого подальшого використання за місцем їх утворення, втратили свої споживчі властивості, мають власника, який повинен усіма законними засобами запобігти їх утворенню, або ж позбутися їх у встановленому законом порядку шляхом утилізації, видалення чи переробки, з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я людей та економічної вигоди на засадах розбудови економіки замкненого циклу» | **Стаття 1.** Визначення основних термінів  У цьому Законі наведені нижче основні терміни вживаються в такому значенні:  *відходи - майно та/або майнові права на матеріали, предмети, речовини, створення яких необхідно уникати, що об’єктивно утворені внаслідок будь-якої людської діяльності, функціонування інших живих організмів, природних та техногенних ситуацій, які не мають свого подальшого використання за місцем їх утворення, втратили свої споживчі властивості, мають власника, який повинен усіма законними засобами запобігти їх утворенню, або ж позбутися їх у встановленому законом порядку шляхом утилізації, видалення чи переробки, з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я людей та економічної вигоди на засадах розбудови економіки замкненого циклу*;  небезпечні відходи - відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними;  виробник відходів - фізична або юридична особа, діяльність якої призводить до утворення відходів;  поводження з відходами - дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення;  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;  зберігання відходів - тимчасове розміщення відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах (до їх утилізації чи видалення);  оброблення (перероблення) відходів - здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних із зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення;  перевезення відходів - транспортування відходів від місць їх утворення або зберігання до місць чи об'єктів оброблення, утилізації чи видалення;  транскордонне перевезення відходів - транспортування відходів з території, або через територію України, на територію або через територію іншої держави;  утилізація відходів - використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів;  видалення відходів - здійснення операцій з відходами, що не призводять до їх утилізації;  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;  об'єкти поводження з відходами - місця чи об'єкти, що використовуються для збирання, зберігання, сортування, оброблення, перероблення, утилізації, видалення, знешкодження та захоронення відходів;  відведені місця чи об'єкти - місця чи об'єкти (місця розміщення відходів, сховища, полігони, комплекси, споруди, ділянки надр тощо), на використання яких отримано дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами;  Державний класифікатор відходів - систематизований перелік кодів та назв відходів, призначений для використання в державній статистиці з метою надання різнобічної та обгрунтованої інформації про утворення, накопичення, оброблення (перероблення), знешкодження та видалення відходів;  операції поводження з відходами - збирання, перевезення, зберігання, сортування, оброблення (перероблення), утилізація, видалення, знешкодження і захоронення відходів;  розміщення відходів - зберігання та захоронення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах;  відходи як вторинна сировина - відходи, для утилізації та переробки яких в Україні існують відповідні технології та виробничо-технологічні і/або економічні передумови;  збирання і заготівля відходів як вторинної сировини - діяльність, пов'язана із збиранням, купівлею, прийманням, зберіганням, обробленням (переробленням), перевезенням, реалізацією і постачанням таких відходів переробним підприємствам на утилізацію, а також надання послуг у цій сфері;  власник відходів - фізична або юридична особа, яка відповідно до закону володіє, користується і розпоряджається відходами;  побутові відходи - відходи, що утворюються в процесі життя і діяльності людини в житлових та нежитлових будинках (тверді, великогабаритні, ремонтні, рідкі, крім відходів, пов'язаних з виробничою діяльністю підприємств) і не використовуються за місцем їх накопичення;  тверді відходи - залишки речовин, матеріалів, предметів, виробів, товарів, продукції, що не можуть у подальшому використовуватися за призначенням;  рідкі відходи - побутові відходи, що утворюються у будинку за відсутності централізованого водопостачання та каналізації і зберігаються у вигрібних ямах;  послуги з вивезення побутових відходів - збирання, зберігання та перевезення побутових відходів, що здійснюються у населеному пункті згідно з правилами благоустрою, затвердженими органом місцевого самоврядування;  послуги з перероблення (оброблення) побутових відходів - здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних із зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей побутових відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення;  послуги із захоронення побутових відходів - послуги з остаточного розміщення побутових відходів після їх перероблення (оброблення) 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;  сортування відходів - механічний розподіл відходів за їх фізико-хімічними властивостями, технічними складовими, енергетичною цінністю, товарними показниками тощо з метою підготовки відходів до їх утилізації чи видалення;  джерело утворення побутових відходів - об'єкт, на якому утворюються побутові відходи (житловий будинок, підприємство, установа, організація, земельна ділянка);  декларація про відходи - документ, який згідно з цим Законом подають суб’єкти господарської діяльності у сфері поводження з відходами, діяльність яких призводить виключно до утворення відходів, для яких показник загального утворення відходів в межах від 50 до 1000;  показник загального утворення відходів (далі - Пзув) - критерій обсягу утворення відходів, що розраховується за формулою Пзув = 5000 х М1 + 500 х М2 + 50 х М3 + 1 х М4, де М1, М2, М3, М4 - маса в тоннах відходів 1, 2, 3 та 4 класів небезпеки відповідно, утворених за попередній рік;  послуги з поводження з побутовими відходами - послуги з вивезення, перероблення та захоронення побутових відходів, що надаються в населеному пункті згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування. |
| **Стаття 18.**Компетенція Кабінету Міністрів України у сфері поводження з відходами  До компетенції Кабінету Міністрів України у сфері поводження з відходами належить:  а) реалізація державної політики у сфері поводження з відходами;  б) забезпечення розроблення і виконання загальнодержавних і міждержавних програм поводження з відходами і запровадження маловідходних, енергозберігаючих та ресурсозберігаючих технологій;  в) забезпечення організаційно-економічних засад у сфері поводження з відходами, впровадження маловідходних, безвідходних технологій, стимулювання роздільного збирання та утилізації відходів;  г) координація роботи міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами;  д) затвердження порядку надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами;  е) затвердження переліку небезпечних відходів;  є) затвердження переліку відходів, транскордонне перевезення і видалення яких підлягає державному регулюванню, та організація контролю за їх перевезенням і видаленням;  з) затвердження переліку операцій, пов'язаних з утилізацією та видаленням відходів;  и) забезпечення створення в Україні об'єктів для захоронення небезпечних відходів, що не підлягають знешкодженню та утилізації;  і) визначення порядку обліку утворення, утилізації та видалення відходів;  ї) організація підготовки фахівців у сфері поводження з відходами;  й) забезпечення участі України у міжнародному співробітництві у сфері поводження з відходами;  к) встановлення квот на ввезення в Україну для утилізації відходів як вторинної сировини;  м) визначення органу ліцензування операцій у сфері поводження з небезпечними відходами;  н) встановлення порядку надання письмової згоди (повідомлення) на транскордонне перевезення небезпечних відходів;  о) встановлення порядку ввезення, вивезення і транзиту через територію України окремих видів відходів;  п) затвердження вимог до систем поводження з відходами;  р) затвердження форми декларації про відходи та порядку її подання;  с) встановлення порядку формування тарифів на послуги з поводження з побутовими відходами. | Пункт "а" частини першої статті 18 викласти у такій редакції: «*реалізація державної політики у сфері поводження з відходами, дотримуючись співмірності та балансу публічних та приватних інтересів»* | **Стаття 18.**Компетенція Кабінету Міністрів України у сфері поводження з відходами  До компетенції Кабінету Міністрів України у сфері поводження з відходами належить:  а) *реалізація державної політики у сфері поводження з відходами, дотримуючись співмірності та балансу публічних та приватних інтересів*;  б) забезпечення розроблення і виконання загальнодержавних і міждержавних програм поводження з відходами і запровадження маловідходних, енергозберігаючих та ресурсозберігаючих технологій;  в) забезпечення організаційно-економічних засад у сфері поводження з відходами, впровадження маловідходних, безвідходних технологій, стимулювання роздільного збирання та утилізації відходів;  г) координація роботи міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами;  д) затвердження порядку надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами;  е) затвердження переліку небезпечних відходів;  є) затвердження переліку відходів, транскордонне перевезення і видалення яких підлягає державному регулюванню, та організація контролю за їх перевезенням і видаленням;  з) затвердження переліку операцій, пов'язаних з утилізацією та видаленням відходів;  и) забезпечення створення в Україні об'єктів для захоронення небезпечних відходів, що не підлягають знешкодженню та утилізації;  і) визначення порядку обліку утворення, утилізації та видалення відходів;  ї) організація підготовки фахівців у сфері поводження з відходами;  й) забезпечення участі України у міжнародному співробітництві у сфері поводження з відходами;  к) встановлення квот на ввезення в Україну для утилізації відходів як вторинної сировини;  м) визначення органу ліцензування операцій у сфері поводження з небезпечними відходами;  н) встановлення порядку надання письмової згоди (повідомлення) на транскордонне перевезення небезпечних відходів;  о) встановлення порядку ввезення, вивезення і транзиту через територію України окремих видів відходів;  п) затвердження вимог до систем поводження з відходами;  р) затвердження форми декларації про відходи та порядку її подання;  с) встановлення порядку формування тарифів на послуги з поводження з побутовими відходами. |
| **«Про Кабінет Міністрів України»**  **(Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII)** | | |
| **Стаття 2.** Основні завдання Кабінету Міністрів України  1. До основних завдань Кабінету Міністрів України належать:  1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;  2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості;  3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров’я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;  4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм;  5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;  6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об’єктами державної власності відповідно до закону;  7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;  8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;  9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю. | Викласти пункт 4 частини 1 статті 2 у такій редакції:  «розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля *та управління відходами*, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм» | **Стаття 2.** Основні завдання Кабінету Міністрів України  1. До основних завдань Кабінету Міністрів України належать:  1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;  2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості;  3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров’я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;  4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля *та управління відходами*, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм;  5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;  6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об’єктами державної власності відповідно до закону;  7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;  8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;  9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю |
| **«Про адміністративну процедуру»**  **(Закон України від 17 лютого 2022 року №2073-IX)** | | |
| 1. У цьому Законі наведені нижче терміни вживаються в такому значенні:  1) адміністративний орган - орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб’єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації;  2) адміністративна справа (далі - справа) - справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов’язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом;  3) адміністративний акт - рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов’язків окремої особи (осіб);  4) адміністративне провадження - сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта;  5) адміністративна процедура - визначений законом порядок розгляду та вирішення справи;  6) публічний інтерес - інтерес держави, суспільства, територіальної громади, а також важливі для великої кількості осіб інтереси та потреби;  7) дискреційне повноваження - повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано;  8) особа - фізична особа (громадянин України, іноземець чи особа без громадянства, яка перебуває в Україні на законних підставах), у тому числі фізична особа - підприємець, громадське об’єднання, що не має статусу юридичної особи, юридична особа, створена згідно із законом, законодавством іноземної держави або на підставі міжнародних договорів України;  9) процедурна дія - дія адміністративного органу, що вчиняється під час розгляду справи, але якою справа не вирішується по суті;  10) процедурне рішення - рішення адміністративного органу, що приймається під час розгляду справи, але яким справа не вирішується по суті;  11) функції публічної адміністрації - надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу. | Пункт 5 частини 1 статті 1 викласти у такій редакції:  «адміністративна процедура -сукупність адміністративних проваджень, ініційованих приватною чи юридичною особою, задля забезпечення реалізації регулятивної та охоронної функції із впорядкування управлінських правовідносин». | 1. У цьому Законі наведені нижче терміни вживаються в такому значенні:  1) адміністративний орган - орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб’єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації;  2) адміністративна справа (далі - справа) - справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов’язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом;  3) адміністративний акт - рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов’язків окремої особи (осіб);  4) адміністративне провадження - сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта;  5) *адміністративна процедура - сукупність адміністративних проваджень, ініційованих приватною чи юридичною особою, задля забезпечення реалізації регулятивної та охоронної функції із впорядкування управлінських правовідносин;*  6) публічний інтерес - інтерес держави, суспільства, територіальної громади, а також важливі для великої кількості осіб інтереси та потреби;  7) дискреційне повноваження - повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано;  8) особа - фізична особа (громадянин України, іноземець чи особа без громадянства, яка перебуває в Україні на законних підставах), у тому числі фізична особа - підприємець, громадське об’єднання, що не має статусу юридичної особи, юридична особа, створена згідно із законом, законодавством іноземної держави або на підставі міжнародних договорів України;  9) процедурна дія - дія адміністративного органу, що вчиняється під час розгляду справи, але якою справа не вирішується по суті;  10) процедурне рішення - рішення адміністративного органу, що приймається під час розгляду справи, але яким справа не вирішується по суті;  11) функції публічної адміністрації - надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу. |
| **«Про житлово-комунальні послуги»**  **(Закон України від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII)** | | |
| **Стаття 25.**Послуга з поводження з побутовими відходами  1. Споживачі зобов’язані укласти договір про поводження з побутовими відходами з особою, визначеною у встановленому законодавством порядку.  Якщо інше не визначено законом, об’єднання співвласників багатоквартирного будинку, управитель багатоквартирного будинку або інша уповноважена особа, яка укладає колективний договір про надання комунальних послуг, згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування, має право на вибір серед визначених у встановленому законодавством порядку виконавців послуг з поводження з побутовими відходами.  2. Одиницею виміру обсягу наданих послуг з поводження з побутовими відходами є кілограм, тонна, кубічний метр або інша одиниця, визначена правилами надання відповідної комунальної послуги, що затверджуються уповноваженим законом органом.  Одиниця виміру обсягу наданих послуг з поводження з побутовими відходами встановлюється органом місцевого самоврядування.  3. Критерієм якості послуг з вивезення побутових відходів є дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів.  4. Послуга з поводження з побутовими відходами надається згідно з умовами договору, що укладається з урахуванням особливостей, визначених цим Законом, та вимогами правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.  5. У разі запровадження роздільного збирання побутових відходів при встановленні цін/тарифів на послугу з поводження з побутовими відходами не враховується вартість операцій з поводження з роздільно зібраними (відсортованими) корисними компонентами цих відходів. | Частину 3 статті 25 викласти у такій редакції: *«Критерієм якості послуг з вивезення побутових відходів є дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів, а також забезпечення роздільного збирання побутових відходів із створення окремих контейнерів для скла, паперу, пластика та поліетилену, для біовідходів та інших відходів».* | **Стаття 25.**Послуга з поводження з побутовими відходами  1. Споживачі зобов’язані укласти договір про поводження з побутовими відходами з особою, визначеною у встановленому законодавством порядку.  Якщо інше не визначено законом, об’єднання співвласників багатоквартирного будинку, управитель багатоквартирного будинку або інша уповноважена особа, яка укладає колективний договір про надання комунальних послуг, згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування, має право на вибір серед визначених у встановленому законодавством порядку виконавців послуг з поводження з побутовими відходами.  2. Одиницею виміру обсягу наданих послуг з поводження з побутовими відходами є кілограм, тонна, кубічний метр або інша одиниця, визначена правилами надання відповідної комунальної послуги, що затверджуються уповноваженим законом органом.  Одиниця виміру обсягу наданих послуг з поводження з побутовими відходами встановлюється органом місцевого самоврядування.  3. *Критерієм якості послуг з вивезення побутових відходів є дотримання графіка вивезення побутових відходів, дотримання правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, дотримання вимог законодавства щодо надання послуг з вивезення побутових відходів, а також забезпечення роздільного збирання побутових відходів із створення окремих контейнерів для скла, паперу, пластика та поліетилену, для біовідходів та інших відходів*.  4. Послуга з поводження з побутовими відходами надається згідно з умовами договору, що укладається з урахуванням особливостей, визначених цим Законом, та вимогами правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.  5. У разі запровадження роздільного збирання побутових відходів при встановленні цін/тарифів на послугу з поводження з побутовими відходами не враховується вартість операцій з поводження з роздільно зібраними (відсортованими) корисними компонентами цих відходів. |
| **«Про управління відходами»**  **(Закон України від 20 червня 2022 року № 2320-IX)** | | |
| **Стаття 33.**Послуга з управління побутовими відходами  1. Послуга з управління побутовими відходами є комунальною послугою і надається відповідно до законодавства про житлово-комунальні послуги та правил, встановлених Кабінетом Міністрів України, з урахуванням регіональних та місцевих планів управління відходами та правил благоустрою населеного пункту.  2. До складу послуги з управління побутовими відходами входять операції із збирання, перевезення, відновлення та видалення побутових відходів.  3. Суб’єкти господарювання, які здійснюють збирання та перевезення побутових відходів, визначаються органами місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Виконавчий орган місцевої ради на конкурсних засадах може визначити декількох суб’єктів господарювання, які здійснюють господарську діяльність із збирання та перевезення побутових відходів, на території територіальної громади за територіальним принципом та/або за видами побутових відходів (змішані, великогабаритні, ремонтні, небезпечні).  4. Суб’єкти господарювання, які здійснюють відновлення та видалення побутових відходів, визначаються органами місцевого самоврядування відповідно до регіонального та місцевих планів управління відходами у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.  5. Виконавцем послуги з управління побутовими відходами є суб’єкт господарювання, який здійснює збирання та перевезення побутових відходів у встановленому законодавством порядку, або адміністратор послуги з управління побутовими відходами.  6. Виконавець послуги з управління побутовими відходами укладає договори з суб’єктами господарювання, які здійснюють відновлення та видалення побутових відходів. Якщо виконавцем послуги з управління побутовими відходами є адміністратор, він також укладає договори з суб’єктами господарювання, які здійснюють збирання та перевезення побутових відходів.  7. Виконавець послуги з управління побутовими відходами укладає договори із споживачами послуги.  8. Норми надання послуги з управління побутовими відходами визначаються органом місцевого самоврядування відповідно до правил, що затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства. | Доповнити частини 5, 6 статті 33 словом «роздільне». | **Стаття 33.**Послуга з управління побутовими відходами  1. Послуга з управління побутовими відходами є комунальною послугою і надається відповідно до законодавства про житлово-комунальні послуги та правил, встановлених Кабінетом Міністрів України, з урахуванням регіональних та місцевих планів управління відходами та правил благоустрою населеного пункту.  2. До складу послуги з управління побутовими відходами входять операції із збирання, перевезення, відновлення та видалення побутових відходів.  3. Суб’єкти господарювання, які здійснюють збирання та перевезення побутових відходів, визначаються органами місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Виконавчий орган місцевої ради на конкурсних засадах може визначити декількох суб’єктів господарювання, які здійснюють господарську діяльність із збирання та перевезення побутових відходів, на території територіальної громади за територіальним принципом та/або за видами побутових відходів (змішані, великогабаритні, ремонтні, небезпечні).  4. Суб’єкти господарювання, які здійснюють відновлення та видалення побутових відходів, визначаються органами місцевого самоврядування відповідно до регіонального та місцевих планів управління відходами у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.  5. Виконавцем послуги з управління побутовими відходами є суб’єкт господарювання, який здійснює *роздільне* збирання та перевезення побутових відходів у встановленому законодавством порядку, або адміністратор послуги з управління побутовими відходами.  6. Виконавець послуги з управління побутовими відходами укладає договори з суб’єктами господарювання, які здійснюють відновлення та видалення побутових відходів. Якщо виконавцем послуги з управління побутовими відходами є адміністратор, він також укладає договори з суб’єктами господарювання, які здійснюють *роздільне з*бирання та перевезення побутових відходів.  7. Виконавець послуги з управління побутовими відходами укладає договори із споживачами послуги.  8. Норми надання послуги з управління побутовими відходами визначаються органом місцевого самоврядування відповідно до правил, що затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства. |
| **Стаття 5.**Запобігання утворенню відходів  1. Запобігання утворенню відходів досягається реалізацією таких заходів:  1) заохочення та підтримка сталого виробництва і споживання продукції;  2) заохочення проектування, виробництва та використання ресурсоефективної та більш довговічної продукції, у тому числі подовження строку її використання, а також продукції, придатної до ремонту, повторного використання та модернізації;  3) виділення з відходів сировини, яка може бути використана повторно;  4) забезпечення доступності запасних частин, інструкцій з експлуатації, технічної інформації чи інших інструментів, обладнання або програмного забезпечення, що дозволяють проводити ремонт і забезпечують повторне використання продукції без зниження рівня її якості та безпечності функціонування;  5) зменшення обсягів утворення відходів з урахуванням впровадження найкращих доступних технологій і методів управління у процесі промислового виробництва;  6) зменшення вмісту небезпечних речовин у продукції відповідно до технічних регламентів;  7) зменшення утворення відходів, непридатних з технічних чи економічних причин до рециклінгу або інших операцій з відновлення відходів;  8) визначення продукції, яка є основним джерелом засмічення навколишнього природного середовища, та вжиття відповідних заходів для запобігання та зменшення утворення відходів такої продукції;  9) проведення інформаційних кампаній для підвищення обізнаності громадськості з питань запобігання утворенню відходів та забрудненню навколишнього природного середовища;  10) створення суб’єктами господарювання, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування відповідно до компетенції та забезпечення діяльності пунктів приймання відходів продукції для ремонту та підготовки їх до повторного використання;  11) зменшення обсягів утворення відходів харчових продуктів у роздрібних та інших торговельних мережах, закладах громадського харчування та домогосподарствах. | Доповнити статтю 5 пунктом 1-1 такого змісту:  «створення умов для роздільного збирання та транспортування відходів із паперу, скла, пластику та поліетилену, біовідходів, та інших відходів, що не можуть бути зібрані роздільно» | **Стаття 5.**Запобігання утворенню відходів  1. Запобігання утворенню відходів досягається реалізацією таких заходів:  1) заохочення та підтримка сталого виробництва і споживання продукції;  *1-1) створення умов для роздільного збирання та транспортування відходів із паперу, скла, пластику та поліетилену, біовідходів, та інших відходів, що не можуть бути зібрані роздільно;*  2) заохочення проектування, виробництва та використання ресурсоефективної та більш довговічної продукції, у тому числі подовження строку її використання, а також продукції, придатної до ремонту, повторного використання та модернізації;  3) виділення з відходів сировини, яка може бути використана повторно;  4) забезпечення доступності запасних частин, інструкцій з експлуатації, технічної інформації чи інших інструментів, обладнання або програмного забезпечення, що дозволяють проводити ремонт і забезпечують повторне використання продукції без зниження рівня її якості та безпечності функціонування;  5) зменшення обсягів утворення відходів з урахуванням впровадження найкращих доступних технологій і методів управління у процесі промислового виробництва;  6) зменшення вмісту небезпечних речовин у продукції відповідно до технічних регламентів;  7) зменшення утворення відходів, непридатних з технічних чи економічних причин до рециклінгу або інших операцій з відновлення відходів;  8) визначення продукції, яка є основним джерелом засмічення навколишнього природного середовища, та вжиття відповідних заходів для запобігання та зменшення утворення відходів такої продукції;  9) проведення інформаційних кампаній для підвищення обізнаності громадськості з питань запобігання утворенню відходів та забрудненню навколишнього природного середовища;  10) створення суб’єктами господарювання, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування відповідно до компетенції та забезпечення діяльності пунктів приймання відходів продукції для ремонту та підготовки їх до повторного використання;  11) зменшення обсягів утворення відходів харчових продуктів у роздрібних та інших торговельних мережах, закладах громадського харчування та домогосподарствах. |

**Додаток В**

Акти впровадження











