

Солякова Г. М.

Национальный научный центр «Харьковский физико-технический институт»,
г. Харьков, Украина

АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ В ННЦ ХФТИ В СФЕРЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ПОЛЯ УКРАИНЫ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Гармонизация украинского законодательства в области обращения с отходами с европейскими стандартами является неотъемлемой частью комплекса мер для успешного продвижения Украины в направлении ЕС. Внедрение положений нормативно-правовых актов по отходам на украинских предприятиях и в учреждениях должно осуществляться с учетом национальных особенностей в решении этого вопроса, а также положительного опыта соответствующего европейского законодательства

Проанализировать нормативно-правовое законодательство Украины в области обращения с отходами, и сравнить его с европейским, можно на примере отдельного предприятия или учреждения. Такого, например, как Национальный научный центр «Харьковский Физико-технический институт» (ННЦ ХФТИ). ННЦ ХФТИ — это научно-исследовательский комплекс, имеющий широкий спектр работ с различными материалами и технологиями, где образуются и могут образовываться отходы с различными токсичными компонентами и различных классов опасности.

Основной частью природоохранного законодательства Евросоюза в области обращения с отходами является комплекс Директив, которые охватывают значительную часть спектра проблем и задач, стоящих перед современными государствами в этом вопросе.

Главным нормативно-правовым документом ЕС в сфере обращения и управления отходами, которым определены правовые рамки и основные принципы обращения с ними, является Директива 75/442 / EWG[1]. Эта директива вводит единые определения терминов и понятий. В целом эта директива насчитывает 16 категорий отходов, на основе которых внедрен единый Европейский каталог отходов (решение 2000/532 / EWG), который периодически пересматривается и обновляется.

Также в директиве определены основные принципы управления отходами, регулирующих деятельность субъектов хозяйствования в этой сфере. К ним относят: предотвращение роста объемов образования отходов и снижение степени их вредности; повторное использование и вторичная переработка, извлечение ценных компонентов из отходов; утилизация с целью получения энергии; безопасное конечное размещение отходов (применяется в крайнем случае, когда все вышеуказанные действия не являются возможными).

Другим определяющим принципом организации обращения с отходами, закрепленным в директиве, является «ответственность производителя». Субъекты хозяйствования, прежде всего производители продукции, должны принимать непосредственное участие в обеспечении надлежащего обращения с веществами и продуктами, образующимися в процессе их производства, в течение всего эксплуатационного цикла. Это определенно заставляет производителей уже на стадии проектирования продукции внедрять меры по уменьшению образования отходов и активно участвовать в мероприятиях по управлению ими.

Следует отметить, что расходы на организацию приема и размещения отходов возлагаются на производителей и владельцев отходов, которые передают их предприятиям по сбору и размещению отходов, по принципу «загрязнитель платит».

Несмотря на это, согласно директиве страны ЕС обязаны создать комплексную и развитую сеть объектов размещения отходов с учетом передовых научных и экономических технологий.

Поскольку директива не запрещает захоронение отходов, а запрещает только небрежное обращение с ними, их несанкционированное размещение, то перед предприятиями стоит достаточно сложная задача, например: разделение отходов на виды, учет и движение отходов, получения необходимых разрешений в уполномоченных органах власти и др.

Правила обращения с опасными отходами определены в ряде специальных директив, принятых ЕС. Директива 91/689 / EWG об опасных отходах[2]. Сутью этого документа является стандартизация нормативно-правовых актов государств Сообщества по контролю за управлением опасными отходами. Директива содержит определенные требования Директивы 75/442 / EWG, касающиеся опасных отходов, и определяет обязанности и ограничения для владельцев опасных отходов, в частности, ею запрещается смешивать между собой различные категории опасных отходов.

Директивой ЕС 91 / 689 EWG определяется понятие опасных отходов, регулируются проблемные вопросы обращения с токсичными отходами, вводятся требования по лицензированию средств для их переработки и рекомендации по обращению с этими отходами, включая их уничтожение. Основной целью директивы является сближение нормативно-правовых актов государств Сообщества и определения обязательных механизмов и методов контроля в сфере управления опасными отходами. Опасными отходами признаны входящие в списки, согласованные Сообществом, которые дополняют перечень, принятый в Директиве ЕС 75/442 EWG.

Директива ЕС 91/689 внедряет более строгие, чем для обычных отходов, процедуры выдачи разрешений и контроля учреждений и предприятий-производителей опасных отходов, ведение реестра опасных отходов и тому подобное.

Директива о полигонах захоронения отходов 1999 / 31 WE [3] содержит требования к обезвреживанию отходов при их захоронении. Цель этой Директивы эксплуатационными и техническими требованиями уменьшить или предостеречь влияние отходов на окружающую среду. Положения директивы побуждают, прежде всего, к:

- установлению правил размещения отходов на полигонах и требований, касающихся их переработки;
- создание системы разрешений на функционирование полигонов;
- определение обязанностей оператора полигона.

Директива о сжигании отходов 2000/76 / WE [4] (которая в конце 2005 изменила действующие ранее директивы о сжигании коммунальных отходов (89/369 / EWG і 89/429 / EWG) и о сжигании опасных отходов (94/67 / WE)) и еще несколько правовых актов регулируют сжигание отходов. Главной целью этого документа является предотвращение или минимизация негативного воздействия мусоросжигательных предприятий на окружающую среду и здоровье людей.

Директива ЕС 94/62 (об упаковке и отходах) [5] требует от стран-членов Европейского сообщества развития технологий по переработке и повторному использованию упаковки и разработки механизмов ее сбора. Директивой введены стандарты по составу упаковочных материалов, которыми предусмотрено ограничение содержания тяжелых металлов. Согласно директиве страны ЕС обязаны разработать планы по переработке отходов упаковочных материалов и регулярно отчитываться о применении установленных норм в этой сфере.

Директива ЕС 91/157 [6], изменена директивами ЕС 93/86 и ЕС 98/101, регулирует обращение с аккумуляторными батареями и ограничивает содержание в них ртути, кадмия, свинца. Такие батареи должны иметь отметку в виде перечеркнутого знака помойки, который указывает на то, что их нельзя выбрасывать как обычные бытовые отходы. Члены ЕС до внесения поправок в 1998 году, обязаны были организовать отдельную систему сбора батареек. После внесения определенных поправок использования батареек, содержащих ртуть, было полностью запрещено.

Директива ЕС 75/439 [10] об утилизации отработанного масла, дополненная директивами ЕС 87/101 и 91/692, обеспечивает безопасные сбросы, очистку, хранение и уничтожение использованных масел. Согласно этой директиве члены ЕС должны предоставлять приоритет переработке и вторичному использованию масляных отходов при условии, что это возможно технически и экономически. Директивой запрещается сбрасывать отходы масел в водные объекты и дренажные системы. Введено лицензирование деятельности по сбору, обработке и уничтожению этого вида отходов, а также другие специальные требования.

Директива ЕС 96/59 [7], имеет назначение регулировать обеззараживания и захоронения всех продуктов, содержащих ПХД / ПХТ (полихлордифенилы / полихлортерфенилы). Согласно этой директиве оборудование, на котором используются эти вещества, должно пройти инвентаризацию и находиться на учете. Члены ЕС были обязаны до сентября 1999 разработать планы по уничтожению ПХД / ПХТ, а к 2010 г. и, вообще, отказаться от их использования в соответствующих технологических процессах.

В ЕС существуют также специальные нормативные акты, регулирующие вопросы транспортировки отходов Директива ЕС 78/319 и Постановление Совета Европы № 259/93 о надзоре и контроле за перемещением отходов в пределах Европейского сообщества, а также за их ввозом и вывозом с территории ЕС [8]. Так, для организации и осуществления внутренних перевозок отходов в пределах одного государства все страны ЕС обязаны обеспечить разработку и внедрение системы надзора и контроля, которая должна быть составной частью единой системы, существующей в ЕС.

Законодательство Украины в сфере обращения отходами состоит из законов Украины «Об охране окружающей природной среды»[12], «Об отходах»[13], «Об обращении с радиоактивными отходами»[15], «О металлоломе»[16], и других нормативно-правовых актов.

В законе «Об охране окружающей природной среды» отражены основные принципы украинского природоохранного законодательства. Это — минимизация образования, максимальная утилизация, обеспечение полного сбора и своевременного обезвреживания отходов в соответствии с требованиями экологической безопасности [12]. Важным аспектом обращения с отходами является применение современных методов их идентификации, классификации, паспортизации с целью определения высокоэффективных технологий обращения с ними в соответствии со стандартами ЕС. Согласно статье 44 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды»[12] в сфере обращения с отходами реализуется один из основополагающих принципов экологического законодательства «загрязнитель платит». Сбор за загрязнение природной среды включает также и сбор за размещение отходов. Порядок установления нормативов сбора за загрязнение окружающей среды и их взыскания определяется Кабинетом Министров Украины (Постановление КМУ № 303 от 01.03.99 с дополнениями от 01.07.02 и Постановление КМУ № 402 от 28.03.03 «О внесении изменений в приложение 1 к Порядку установления нормативов сбора за загрязнение окружающей природной среды и взимания этого сбора» [29]).

Экологический сбор с предприятий, учреждений, организаций, а также граждан за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия на окружающую природную среду является необходимым условием для сохранения экологически чистой среды обитания человека.

Существует также понятие сбора за ухудшение качества природных ресурсов, то есть снижение плодородия почв, продуктивности лесов, рыбопродуктивности водоемов и т.п., который должны выплачивать владельцы и пользователи природных ресурсов. Этот сбор определяется на основе нормативов, которые также устанавливаются Кабинетом Министров Украины (ст. 45[12]).

Средства от взимания сборов поступают в местные бюджеты и Государственного фонда охраны окружающей природной среды и направляются на выполнение работ по воссозданию, поддержание различных природных ресурсов в надлежащем состоянии (ст. 46 [12]).

Закон Украины «Об отходах»[13] состоит из 10 разделов, в которых регламентированы вопросы отношений права собственности на отходы, определены субъекты в сфере обращения с отходами, их права и обязанности, определена компетенция органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, государственный учет, мониторинг и информирование в сфере обращения с отходами, мероприятия и требования по предотвращению или уменьшению образования отходов и экологически безопасного обращения с ними, экономического обеспечения мероприятий утилизации отходов и уменьшение их образования, правонарушения в сфере обращения с отходами и ответственность за них, международного сотрудничества в сфере обращения с отходами.

Основными принципами государственной политики в сфере обращения с отходами является защита окружающей среды и здоровья человека от негативного воздействия отходов, обеспечения экономного использования материально-сырьевых и энергетических ресурсов, научно обоснованное согласование экологических, экономических и социальных интересов общества в отношении образования и использования отходов (ст. 5 [13]).

К основным направлениям государственной политики по реализации указанных принципов относятся:

- обеспечение полного сбора и своевременного обезвреживания и удаления отходов, а также соблюдение правил экологической безопасности при обращении с ними;
- сведения к минимуму образования отходов и уменьшения их опасности;
- обеспечение комплексного использования материально-сырьевых ресурсов;
- содействие максимально возможной утилизации отходов путем прямого, повторного или альтернативного использования ресурсно-ценных отходов;
- обеспечение безопасного удаления отходов, не подлежащих утилизации, путем разработки соответствующих технологий, экологически безопасных методов и средств обращения с отходами;

- организация контроля за местами или объектами размещения отходов для предотвращения вредного воздействия их на окружающую среду и здоровье человека;
- осуществление комплекса научно-технических и маркетинговых исследований для выявления и определения ресурсной ценности отходов с целью их эффективного использования;
- обеспечение социальной защиты работников, занятых в сфере обращения с отходами;
- обязательный учет отходов на основе их классификации и паспортизации [13].

Также Закон Украины «Об отходах» определяет основные термины и положения (понятие отходов, опасных отходов, производитель отходов, обращение с отходами, сбор, хранение, обработка (переработка), перевозки отходов, трансграничная перевозка отходов, утилизация, удаление, обезвреживание, захоронение, размещение отходов, Государственный классификатор отходов, отходы как вторичное сырье и т.п.) в сфере обращения с отходами.

Для Украины чрезвычайно актуальными являются проблемы, связанные с образованием и накоплением радиоактивных отходов. На современном этапе обращение с ними выделено в отдельную сферу. Законодательство Украины, регулирующее отношения в этой сфере, состоит из Закона Украины «Об обращении с радиоактивными отходами» [15], Закона Украины «Об использовании ядерной энергии и радиационной безопасности» и других целевых нормативно-правовых актов. Указанные законы направлены на обеспечение защиты человека и окружающей среды от вредного воздействия радиоактивных отходов на современном этапе и в будущем.

В ННЦ ХФТИ, который является государственным бюджетным предприятием со статусом национального научного центра, где ведутся фундаментальные и прикладные научные исследования, конструкторские и проектно-технологические работы в области атомной науки и техники, другие работы для изучения фундаментальных свойств материи, обеспечения обороноспособности страны, удовлетворения нужд народного хозяйства в новых материалах, большое внимание уделяется тому, чтобы обращение с отходами, образующимися в результате деятельности предприятия, соответствовало современному законодательству Украины.

Существующее законодательство в области обращения с отходами в Украине позволило выработать принципы обращения с отходами в ННЦ ХФТИ, изменить экологическое мышление персонала и установить взаимоотношения между администрацией центра и подразделениями в этой области.

При проведении различных фундаментальных исследований в области атомной науки и техники в ННЦ ХФТИ образуются или могут образовываться следующие виды отходов:

- отходы, содержащие бериллий;
- отработанные аккумуляторные батареи;
- отработанные ртутьсодержащие лампы;
- шламы гальванического производства;
- отходы, содержащие цианиды;
- отходы, содержащие арсениды;
- отработанные конденсаторы с содержанием ПХД;
- электролиты отработанных аккумуляторных батарей;
- отработанные моторные масла;
- нефтешламы;
- лом черных металлов;
- отходы, содержащие алюминий;
- отходы, содержащие медь;
- отработанные шины;
- отработанные абразивные круги;
- абразивно-металлическая пыль;
- отработанные фильтры;
- отходы графита;
- бумажные отходы;
- древесные отходы;
- производственный мусор;
- радиоактивные отходы (выделены в отдельную сферу, которая в данной статье рассматриваться не будет).

Природоохранная документация ННЦ ХФТИ в области обращения с отходами разработана в соответствии с требованиями нормативно-правовых норм, принятых в Украине, и внедрена во все уровни производственных процессов (табл. 1).

Таблица 1 — Документация ННЦ ХФТИ в области обращения с отходами

№ п.п.	Наименование документа	Ссылка на законодательство Украины
1	Инвентаризация отходов	[13,14,15,16,20]
2	Паспорт отходов	[13 ст.26)14,12,20,24,25]
3	Регистрационная карта объекта образования отходов	[13 (ст.27),20,22,23,26]
4	Паспорт места удаления отходов	[13(ст.28,33)]
5	Лицензия на осуществление операций с опасными отходами	[13(ст..34),12(ст.9)]
6	Декларация об отходах	[31]
7	Статистический отчет по форме «№1 — токсичные отходы»	[13 (ст.26),14]

№ п.п.	Наименование документа	Ссылка на законодательство Украины
8	Первичный учет отходов в соответствии с формой "№1-ВТ"	[13 (ст.26),30]
9	Сбор за загрязнение окружающей среды отходами производства, за размещение отходов	[13 (ст.39), 29]
10	Инструкция «Обращение с отходами в ННЦ ХФТИ»	[12]

Используя табл. 2, можно провести анализ соответствия законодательств Украины и ЕС на примере обращения с конкретными видами отходов в ННЦ ХФТИ.

Таблица 2 — Соответствие обращения с отходами в ННЦ ХФТИ украинскому законодательству и законодательству ЕС

№ п.п.	Наименование отхода	Класс опасности	Обращение с отходом в ННЦ ХФТИ	Ссылка на законодательство Украины	Ссылка на законодательство ЕС
1	Отходы, содержащие бериллий	1	Накопление в герметических емкостях, передача утилизирующему предприятию	[13,20]	[2,3,8]
2	Отработанные аккумуляторные батареи	1	Накопление в неразобранном виде в специально отведенном помещении, передача утилизирующему предприятию	[13,20,18]	[2,6,8]
3	Отработанные ртутьсодержащие лампы	1	Накопление в специально отведенном помещении, передача утилизирующему предприятию	[13,20]	[1,2,8,11]
4	Шламы гальванического производства	2	Накопление в специальной емкости, передача утилизирующему предприятию	[13,20]	[2,8]
5	Отходы, содержащие цианиды	1	Немедленная, в течение суток, передача утилизирующему предприятию после списания	[13,20]	[2,8]
6	Отходы, содержащие арсениды	1	Немедленная, в течение суток, передача утилизирующему предприятию после списания	[13,20]	[2,8,]

№ п.п.	Наименование отхода	Класс опасности	Обращение с отходом в ННЦ ХФТИ	Ссылка на законодательство Украины	Ссылка на законодательство ЕС
7	Отработанные конденсаторы с содержанием ПХД	1	Немедленная, в течение суток, передача утилизирующему предприятию после списания	[13,20,18]	[2,8,7]
8	Отработанные моторные масла	2	Накопление в специальной емкости, передача утилизирующему предприятию	[13,20]	[1,8,10]
9	Нефтьшламы	2	Накопление в резервуаре, передача утилизирующему предприятию	[13,20]	[2,8]
10	Лом черных металлов	3	Раздельное накопление на специальных площадках, передача утилизирующему предприятию	[13,20,16]	[1,8]
11	Отходы, содержащие цветные металлы	3	Раздельное накопление на специальных площадках, передача утилизирующему предприятию	[13,20,16]	[1,8]
12	Отработанные шины	4	Накопление на специальных площадках, передача утилизирующему предприятию	[13,20,19]	[1,8]
13	Отработанные абразивные круги	3	Вывоз на полигон ТПО специализированным предприятием	[13,20,17]	[1,8]
14	Абразивно-металлическая пыль	3	Вывоз на полигон ТПО специализированным предприятием	[13,20,17]	[1,8]
15	Отработанные фильтры	3	Накопление на специальных площадках, передача утилизирующему предприятию	[13,20,19]	[1,8]
16	Отходы графита	4	Повторное использование для нужд предприятия	[13,12]	[1]
17	Бумажные отходы	4	Накопление на специальных площадках, передача утилизирующему предприятию	[13,20,12]	[1,8]

№ п.п.	Наименование отхода	Класс опасности	Обращение с отходом в ННЦ ХФТИ	Ссылка на законодательство Украины	Ссылка на законодательство ЕС
18	Древесные отходы	4	Повторное использование для нужд предприятия	[13,12]	[1]
19	Производственный мусор	4	Вывоз на полигон ТПО специализированным предприятием	[13,19]	[1,3,4]
20	Строительный мусор	4	Вывоз на полигон ТПО специализированным предприятием	[13,19]	[1,3,4]

Исходя из вышеизложенного, можно сказать, что основные природоохранные законы Украины [12,13,16,17,18,19,20] гармонизируют с Декларациями ЕС [1,2,3,4,7,8,10] в этой сфере.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Директива №75/442/ EWG от 15.07.1975 «Об отходах» с изм. от 18.03.1991, <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
2. Директива №91/689/ EWG от 12.12.1991г. «Об опасных отходах», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
3. Директива №199/31/WE от 26.04.1999г. «О полигонах захоронения», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
4. Директива №2000/76/WE от 04.12.2000г. «О сжигании отходов», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
5. Директива №94/62/EC от 1994г. «Об упаковке и упаковочных материалах», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
6. Директива №91/15/EC от 1991г. «Об аккумуляторных батареях», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
7. Директива №96/59/EC от 16.09.1996г. «О ликвидации ПХД и ПХТ», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
8. Директива №84/631/EC от 06.12.1984г. «О надзоре и контроле за трансграничным перемещением опасных отходов в пределах сообщества», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
9. Регламент ЕС №2150/2002/EC от 25.11.2002 г. «О статистике по отходам», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
10. Директива №75/439/EC от 16.07. 1975г. «Об использовании отработанных масел», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
11. Директива №2002/96/EC от 27.01.2003г. «Об отходах электрического и электронного оборудования», <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm>
12. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.91 № 1264-XI
13. Закон України «Про відходи» від 05.03.1998 № 187/98-ВР
14. Класифікатор відходів ДК 005-96, затверджений наказом Держстандарту України 29.02.1996 № 89
15. Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30.06.1995 № 255/95-ВР
16. Закон України «Про металобрухт» від 05.05.1999 № 619-XIV
17. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 № 1875-IV
18. Закон України «Про хімічні джерела струму» від 23.02.2006 року N 3503-IV
19. Закон України «Про утилізацію транспортних засобів» від 04.07.2013 № 421-VII

20. «Гігієнічні вимоги щодо поводження з промисловими відходами та визначення їх класу небезпеки для здоров'я населення» ДСанПіН 2.2.7.029- 99
21. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 р. №1120 "Про затвердження Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів"
22. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 р. №1216 "Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів"
23. Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.1998 р. №1360 "Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів"
24. Постанова Кабінету Міністрів України від 1.08.1999 р. №2034 "Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів"
25. Наказ Мінекобезпеки від 14.01.1999 р. №12 «Про затвердження Інструкції про зміст і складання паспорта місць видалення відходів» (zareєстрований в Мін'юсті України 03.02.99 №60/3353)
26. Наказ Мінекобезпеки від 17.02.1999 р. №41 «Про затвердження Форми реєстрової карти об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів та Інструкції щодо її складання» (zareєстрований в Мін'юсті України 18.03.99 №169/3462)
27. Наказ Мінекоресурсів від 16.10.2000 р. №165 «Про затвердження Переліку небезпечних властивостей та інструкцій щодо контролю за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням» (zareєстрований в Мін'юсті України 02.11.2000 №770/4991)
28. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 04.11.2011 № 433 «Про затвердження Ліцензійних умов на провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами» (zareєстрований в Мін'юсті України 27.12.2011 № 1549/20287)
29. Постанова КМУ „Про затвердження Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору„ Від 1.03.1999р. № 303 із змінами і доповненнями, внесеними ПКМУ від 27 жовтня 1999 року N 1984, від 11 серпня 2000 року N 1261, від 26 жовтня 2001 року N 1426, від 28 грудня 2001 року N 1779, від 24 січня 2002 року N 72, від 1 липня 2002 року N 905, від 28 березня 2003 року N 402, від 17 липня 2003 року N 1115
30. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України «Про затвердження типової форми первинної облікової документації N 1-ВТ «Облік відходів та пакувальних матеріалів і тари» та Інструкції щодо її заповнення» від 7 липня 2008 р. № 342
31. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку подання декларації про відходи та її форми» від 18 лютого 2016 р. № 118