

УДК 349.42

Скрипчук П.М, Судук О.Ю., Строченко Н.І.
Скрипчук П.М., Судук Е.Ю., Строченко Н.И.
Skripchuk P., Suduk E., Strochenko N.

**АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВЧО-НОРМАТИВНИХ ДОКУМЕНТІВ: ЗЕЛЕНІ
ТЕХНОЛОГІЇ У ПРОДОВОЛЬЧОМУ СЕКТОРІ ЕКОНОМІКИ**

**АДАПТАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНО-НОРМАТИВНЫХ ДОКУМЕНТОВ: ЗЕЛЕННЫЕ
ТЕХНОЛОГИИ В ПРОДОВОЛЬСТВЕННОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ**

**ADAPTATION LEGISLATIVE AND NORMATIVE DOCUMENTS: GREEN
TECHNOLOGY IN FOOD SECTOR**

В статті розглянуто основні проблеми адаптації законодавства України до законодавчо-нормативної бази ЄС щодо функціонування продовольчого ринку, впровадження екологічно чистих виробництв, стандартизації та сертифікації продукції й упаковки. Розглянуті методологічні підходи екологізації процесів переробки тари й упаковки. Запропонований інноваційний інструмент впровадження більш чистих виробництв в Україні. Систематизовано інновації адаптації державного регулювання механізму застави-відшкодування щодо екологізації процесів переробки тари і упаковки.

Ключові слова: зелені технології, екологізація, гармонізація стандартів.

В статье рассмотрены основные проблемы адаптации законодательства Украины к нормативно-правовой базе ЕС относительно функционирования продовольственного рынка, внедрения экологично чистых производств, стандартизации и сертификации продукции и упаковки. Рассмотрены методологические подходы экологизации процессов переработки тары и упаковки. Предложенный инновационный инструмент внедрения более чистых производств в Украине. Систематизированы инновации

адаптации государственного регулирования механизма залог-возмещение по экологизации процессов переработки тары и упаковки..

Ключевые слова: зеленые технологии, экологизация, гармонизация стандартов

The paper considers the main problems Adaptation of Ukraine's legislative and regulatory framework for the functioning of the EU food market, introduction of clean production, standardization and certification of products and packaging. Methodological approaches greening processes of packaging. The proposed innovative tool implementation of cleaner production in Ukraine. Systematized innovation adaptation mechanism of state regulation of mortgage-compensation for greening processes of packaging.

Keywords: green technology, greening, harmonization of standards.

Ситуація, що склалася в Україні у сфері поводження з відходами виробництва і споживання, є критичною та однією з основних загроз екологічній безпеці країни. Зокрема, в Україні щорічно утворюється близько 250 млн. тонн, у тому числі 13 млн. тонн твердих побутових відходів (ТПВ), усього накопичено понад 35 млрд. тонн відходів, у тому числі 250 млн. тонн ТПВ [1].

З одного боку відходи це джерело негативного впливу на навколишнє середовище та здоров'я людини, з іншого - джерело постійно відновлюваних матеріально-сировинних ресурсів, яких так потребує переробна промисловість України.

В Україні стрімко зростає не тільки кількість, а й різновид ТПВ, у складі яких значну частину становить використана упаковка. Облік утворення, переробка та утилізація відходів упаковки як вторинної сировини на державному рівні належно не проводиться. Зокрема, не реалізується європейська модель принципу "забруднювач платить": суб'єкти господарювання не несуть відповідальності за подальшу утилізацію використаної упаковки, в якій знаходилася продукція цих підприємств. Не деталізовано положення щодо обігу упаковки. Натомість весь тягар вироблення рішень з цих питань і фінансове забезпечення заходів щодо роздільного збирання відходів упаковки перекладено на місцеві бюджети.

Питаннями адаптації законодавчо-нормативних документів у галузі поводження з відходами, інструментарієм стимулювання впровадження її положень, екологічною стандартизацією і сертифікацією продукції та упаковки, впровадженням екологічно чистих виробництв у світі та Україні займалися наступні вчені: Є. Барбієр, А. Камерон, А. Марканді, К. Стюард, М. Гребенюк, Ю. Бережна, О. Веклич, Г. Виговська, И. Бистряков, А. Кмачинский, Л. Мусіна, В. Міщенко, Т. Галушкіна, Н. Шлапак, Е. Хлобистов, П. Скрипчук, В. Вовк, В. Потапенко, Е. Прушковська, В. Реутов, Р. Івануха, А. Лисецький, І. Лукінова, М. Паламарчук, М. Пістун, Д. Прейгер, М. Хорунжий, О. Шпичак, Л. Чернюк, В. Юрчишин та інші вчені [2, 3].

Аналіз зарубіжних і вітчизняних досліджень, присвячених вивченню питань розвитку та функціонування продовольчого ринку, свідчить про його динамізм та інноваційність. Наукові праці К. Маккхема, М. Курба, Д. Вуфорда, В. Ривьєри, Д. Блекбурна, Р. Гофмана, К. Чакирова, Р. Юксвярава, О. Посадського, І. Сирохмана, В. Кривошея, М. Гребенюка та інших вчених свідчать про необхідність розробки нових методичних підходів до екологізації підприємств, які займаються виробництвом продовольчої продукції та використовують тару і упаковку з подальшим використанням досвіду інших країн і гармонізації стандартів щодо переробки відходів [4 – 6].

Важливим питанням продовольчого ринку є використання і переробка тари і упаковки. У багатьох публікаціях висвітлюються нормативно-правові аспекти поводження з відходами упаковки [7, 8]. Зарубіжний досвід управління відходами упаковки проаналізований у [9, с. 56-58], сучасний стан проблеми поводження з відходами упаковки в Україні розглянуто в [10, с. 195-196; 11, с. 79-94]. Однак адаптація законодавчо-нормативної бази ЄС в Україні вимагає формування нових інструментів і принципів організаційно-економічного регулювання сфери збору, переробки, утилізації тари й упаковки.

Тому **метою даної статті** є розробка нових методичних підходів до екологізації підприємств, які займаються виробництвом продовольчої продукції та використовують тару й упаковку з використанням досвіду інших країн, гармонізованих стандартів стимулювання переробки відходів та формування нових інструментів і принципів

організаційно-економічного регулювання сфери збору, переробки, утилізації тари й упаковки.

У наш час «зелену» економіку часто розглядають як засіб боротьби з глобальною рецесією, як нову економічну модель, що приходить на зміну неоліберальній і сприяє вирішенню як глобальних, так і локальних проблем підприємств і суспільства в цілому. Це, наприклад, екологічні проблеми в харчовій, енергетичній, переробній сферах діяльності суспільства, галузі збирання, переробки, утилізації всіх видів відходів та інших суміжних галузях. Таким чином, можливість використання традиційних економічних інструментів і практик стає обмеженою і потребує вивчення досвіду ЄС, ОЕСД, компаній де використовуються міжнародні стандарти, чисті технології, впроваджені на практиці системи управління навколишнім природним середовищем та соціальної відповідальності, а також інші інновації.

В Україні розроблено новий проект Закону України «Про упаковку та відходи упаковки» від 08.07.2014 р. N 4266а, який пройшов погодження всіма зацікавленими міністерствами, відомствами та кабінетом міністрів України і направлений на розгляд Верховній Раді України. Проектом Закону передбачається створення «Уповноваженої компанії з утилізації відходів упаковки» (оператора), яка: акредитується Міністерством екології та природних ресурсів; засновується і діє за дорученням від імені виробників та імпортерів товарів в упаковці; є недержавною та неприбутковою; фінансує роздільне збирання, сортування та утилізацію відходів упаковки; відповідає за виконання норм з переробки та утилізації зобов'язаних суб'єктів.

Крім того, зазначений проект Закону містить наступні ключові положення:

- визначає обов'язки підприємств, установ та організацій у сфері поводження з упаковкою та відходами упаковки;
- затверджує вимоги до упаковки, її відходів та санкції у випадку порушень у сфері поводження з упаковкою та відходами упаковки;
- запроваджує принцип розширеної відповідальності виробника;
- затверджує норми з утилізації та переробки тари та упаковки;
- встановлює державний контроль у сфері поводження з відходами упаковки;
- надає право забезпечення спільного виконання зобов'язань щодо виконання норм

з утилізації та переробки відходів.

Згідно українського законодавства умовою ефективної реорганізації механізму збирання та витрачання коштів для утилізації відходів упаковки є створення конкуренції на ринку цих відходів, а також запровадження прозорої звітності щодо отриманих та розподілених коштів. У процесі впровадження платежів за утилізацію інших видів відходів, зокрема відпрацьованої техніки, елементів живлення тощо, слід уникнути правових колізій, що були допущені при створенні системи поводження з відходами упаковки, а саме надання переваг одній компанії.

Тому особливого значення набуває організаційно-економічний інструментарій в системі стимулювання екологізації економіки країни: державне регулювання, міжнародні договори та директиви, добровільні міжнародні стандарти, цінова характеристика продовольчих товарів, тари й упаковки. Виділення державних організаційно-економічних важелів пояснюється тим, що держава є одним з головних суб'єктів регуляторного і охоронного впливу, у зв'язку з чим, має широкий перелік інструментів і важелів впливу на суспільні відносини. Такі проблеми піднімаються у зарубіжних публікаціях [12].

Потенційне використання та реалізацію економічних інструментів, пов'язаних з тарою і упаковкою продукції, потрібно розглядати як складову екологічної політики. Економічні інструменти повинні бути гнучкими для виробників і споживачів у порівнянні з прямими процесами раціонального використання відходів – «управлінням і контролем». Найбільш частими процесами, які потребують інструментарію стимулювання є ті, які регулюють продаж і використання упаковки, а не ті, які спрямовані на екологічні аспекти виробничого процесу.

На нашу думку, важливим інструментом екологізації продовольчого сектору економіки держави є вирішення питань розширеної відповідальності виробників, а саме врахування витрат, понесених споживачами при оцінці загальної вартості досягнення поліпшення управління відходами. Як наслідок суспільне розуміння і підтримка буде мати вирішальне значення для реалізації механізму розширеної відповідальності виробників. Розширена відповідальність виробників формується і за рахунок використання нових стандартів, директив, регламентів, так як в них відображаються

інноваційні рішення у всіх сферах діяльності людини. На світовому рівні стандартизація використовує екологічні інновації як обов'язкову складову. Тому одними з ключових об'єктів адаптації, імплементації, гармонізації є стандарти на продукцію, послуги, критерії безпеки, системи управління в різних галузях економіки. Стандарти можуть бути використані як засіб впливу на екологічні наслідки виробництва, вимагаючи при цьому налагодити виробництво продуктів, які зменшили б їх вплив на НПС.

Стандарти на продукцію можуть виконувати також і допоміжну роль, посилюючи вплив податків на продукцію, при цьому лобіюючи інтереси виробників екологічних товарів. Так, наприклад, стандарти на продукцію, які розробляють спільно виробники та технічні комітети зі стандартизації (ця тенденція поширюється і на Україну з урахуванням світового досвіду й аспектів глобалізації) можуть відображати характеристики менш небезпечної продукції та упаковки. У такий спосіб розширюється асортимент, який може бути запропонований споживачам, а податкові пільги можуть бути використані, щоб зацікавити споживачів у більш екологічних варіантах товарів (наприклад, стандарти на ефективність використання палива автомобілів були використані в деяких країнах, щоб стимулювати доступність більш економічних транспортних засобів). Така комбінація податків і стандартів буде більш пріоритетною, ніж повна заборона на руйнівні варіанти, які можуть бути надмірно негнучкими.

З іншого боку податки можуть бути використані як інструмент підвищення ефективності віддачі від стандартів на продукцію, прискорюючи або збільшуючи масштаби споживання екологічної продукції. Наприклад, під час поетапної відмови від використання етильованого бензину в країнах ЄС, використовували диференційований податок на користь неетильованого.

Важливим інструментом екологізації виробництва, просування та реалізації є екологічне маркування. Маркування продуктів посилює вплив екологічно відповідної податкової диференціації, особливо в економічно розвинених країнах, де споживачі екологічно мотивовані, при цьому заохочуючи їх перехід на споживання екологічної продукції. Там, де споживачі мають високу екологічну культуру і відповідальність за охорону НПС, оподаткування і екологічне маркування будуть більш ефективними, ніж саме оподаткування. Маркування продукції також може посилити вплив домовленостей,

спрямованих на поліпшення управління відходами, які вимагають повернення упаковки споживачами і сортування переробниками.

Головною проблемою в Україні щодо розробки інструментарію екологізації (податкова диференціація, екологічні податки на продукцію, розширена відповідальність виробників, системи застави-відшкодування та інші) є не дотримання існуючого законодавства і не використання перспективних методологічних підходів екологізації процесів переробки тари й упаковки. Такий досвід має місце в державі у зв'язку з процедурами адаптації законодавчо-нормативної бази України до положень ЄС, ОЕСД та інших економічно розвинених країн.

Слід вважати позитивним рішенням постанову уряду про збір, переробку і повторне використання відходів упаковки на базі державної компанії «Укрресурси». Були встановлені збори (за кг) для паперу, картону, пластику, скла, олова і алюмінієвої упаковки, доходи від яких повинні бути зібрані на спеціальному казначейському рахунку. На практиці тільки імпортери платять символічну суму, а вітчизняні виробники проявляють мало активності з питань збору, переробки та утилізації. Іншим прикладом є рішення уряду про збір, обробку та утилізацію використаних технічних масел, встановивши зобов'язання для підприємств і мінімальний внесок у розмірі 7 євро центів за літр. Подібні питання потрібно вирішувати для виробників і імпортерів легкових і вантажних автомобілів з розробкою правил регулювання використання доходів від плати. Рішення про створення пунктів збору в кожному регіоні України і в кожному місті з населенням понад 50 000 (103 пункти) вимагає часу і витрат. В Рівненській області підприємство «ВТОРМА – Рівне», що працює лише п'ять років на переробному ринку створило 32 комплексні прийомні пункти, в тому числі, 17 - у місті Рівне. В такий спосіб воно допомагає вирішувати соціально-екологічні проблеми регіону.

При відсутності реалізації цих та інших необхідних інструментів розширеної відповідальності виробника платежі лишаються недиференційованні за екологічними характеристиками транспортних засобів. Тому пропозиціями щодо екологізації інструментарію збору, переробки, утилізації тари і упаковки відповідно до гармонізації законодавчо-нормативних документів в Україні будуть наступні твердження:

- компанії, які виробляють, використовують тару й упаковку повинні вибрати один з

декількох варіантів маркування, збирання та переробки упаковки: розширена відповідальність виробників, системи застави-відшкодування, екологічні податки на продукцію, що містять податок на реалізацію положень «життєвого» циклу продукції (плата за збір, утилізацію і переробку, а також за використання муніципальних приміщень для збирання контейнерів і т. д.). Наприклад, в Німеччині в 2011 році було відновлено 80% побутової упаковки, а обсяги рециркуляції склали 75%;

- інноваційним інструментом впровадження більш чистих виробництв може бути розширена відповідальність виробника, який сам збирає і переробляє тару і упаковку або ж ці питання вирішують спеціальні фірми (досвід для утилізації упаковки у Великобританії);

- виробники колективно або одноосібно вирішують питання переробки тари й упаковки. При цьому відсоток переробки пакувальних відходів для кожної окремої компанії визначається купівлею сертифікатів на кожну тонну пакувального матеріалу з вторинної сировини або власний повний цикл збирання, переробки та утилізації тари або упаковки. Загальний рівень утилізації для пакувальних відходів у Великобританії склав 62% в 2011 році;

- досвід розширеної відповідальності виробників в Чехії свідчить про вибір виробниками певних форм роботи з відходами. Спеціальна фірма збирає з виробників 20 євро за тонну упаковки реалізованої на ринку. Виробники промислової упаковки відповідають за збір і переробку. У 2012 році досягнуто 91% збирання тари і упаковки, а швидкість рециркуляції сягнула 71%.

- досвід Білорусі свідчить про розширену відповідальність виробників, яка охоплює 17 категорій товарів, у тому числі й упаковку, відпрацьоване масло, шини, побутову техніку, електротехнічне та електронне обладнання, електричні лампочки, батареї і т.д. Виробники та імпортери можуть організувати свої власні схеми переробки та утилізації тари й упаковки або формувати податок в 30% на вторинну переробку упаковки, відпрацьоване масло, шини та одноразовий посуд. Крім того, підприємства повинні підписати контракт на ці послуги з однією із загальнонаціональних, державних, некомерційних організацій. Плата встановлена або у відсотках від ціни продажу електричного та електронного устаткування, батарей, електричних лампочок і

мастильних масел, або у вигляді фіксованої плати, різною для різних видів пакувальних матеріалів (пластик, картон і скло).

Отже, вивчивши досвід економічно розвинених країн запропоновано інновації адаптації державного регулювання механізму застави-відшкодування наведені (табл. 1).

Таблиця 1

Інновації адаптації державного регулювання механізму застави-відшкодування

Інновації та необхідні дії	Елементи та їх значення	Управління відходами	Управління небезпечними предметами
Мета механізму застави-відшкодування в контексті «зеленої» економіки	Зберегти ресурси шляхом повторного використання та збору тари, упаковки, зменшити кількість побутових відходів.	Запобігання забруднення природного середовища, повторне використання та утилізація тари і упаковки. Організація системи поводження з тарою та упаковкою для забезпечення їх повного рециклінгу. У такому випадку ці речовини (упаковка) не входять у категорію відходів	Безпечність роботи з усіма видами відходів на всіх виробничих етапах. Використання положень Рамкової Директиви про відходи 75/442 / ЄЕС, Директиви про небезпечні відходи 91/689 / ЄЕС, Директиви 96/61 / ЄС про запобігання забрудненню і контроль та ін.
Потреба в законодавстві	Немає потреби, якщо значення податку перевищує експлуатаційні витрати механізму застави-відшкодування. Адаптація директив ЄС. Наприклад, перелік відходів, прийнятий рішенням Європейського Співтовариства 2001/118 / ЄС від 16.01.2001 р	Механізм застави відшкодування не обов'язковий, щоб вести збір і утилізацію відходів. Адаптація директив ЄС	Законодавство необхідне для встановлення механізму застави-відшкодування та управління утилізацією особи-во небезпечними відходами. Адаптація директив ЄС, наприклад, 91/689 / ЄЕС
Моніторинг «життєвого циклу» тари і упаковки. Вивчення досвіду та власні наукові розробки з екосистемних послуг від переробки відходів, включаючи їх оцінку, визначення потенційних продавців і покупців і механізмів компенсації, формування ринків цих послуг	Для економічної оцінки екосистемних послуг та її використання в реальній економіці можна виділити, чотири етапи: ідентифікація екосистемної послуги; визначення її економічної цінності; визначення одержувача вигод від послуги; формування механізму платежів (компенсації) за екослуги	Моніторинг «життєвого» циклу продукції. Превентивний підхід. Ідентифікація попереджених екосистемних збитків; визначення одержувача вигод від збору і переробки відходів. Адаптація та імплементація директиви 94/62 / ЄС	Превентивний підхід. Адаптація та імплементація Директиви 96/61 / ЄС про запобігання забруднення та контроль відходів. Створення інфраструктури поводження з небезпечними відходами. Моніторинг збору та утилізації

продовження табл. 1

Приклади і продукція	Скляна тара, пляшки, комп'ютерний друк, картриджі	Всі види одноразового посуду. Ємності для напоїв	Батареї, відпрацьовані масла, люмінесцентні лампи, хімічні реагенти і речовини у всіх галузях економіки
Необхідність державного та громадського контролю	Отримати соціо-еколого-економічну вигоду для суспільства. Системне навчання з питань поводження з відходами всіх типів. Створення суспільного «лобі» забрудненню НПС. Навчання екологічній культурі	Моніторинг «життєвого» циклу охоплює діяльність фірм, які займаються збором, переробкою відходів. Необхідний диференційований підхід до субсидій на організацію збирання та переробку відходів, а також до податків на поводження з ними. Регіональні та державні програми	Суспільна значущість безпечної утилізації може виправдати державне фінансування субсидій. Моніторинг «життєвого» циклу відходів, діяльності фірм, які займаються збором, переробкою відходів. Необхідні заборонні норми щодо поховання на полігонах речовин першого класу небезпеки і диференційований підхід до податків на інші види. Регіональні та державні програми

В законодавчій сфері необхідно визначити податкову базу, встановити відповідальність за сплату податку (черговість сплати, рівність для вітчизняних та імпортованих товарів), визначити ставку податку або процедуру, за якою вона буде визначена, обов'язки платників податків, щоб забезпечити необхідною інформацією процес адміністрування податку, період часу, протягом якого податок оцінюється та пов'язані з ним термін подачі необхідної інформації тощо.

Іншим, не менш важливим пріоритетом являються державні закупівлі, де інноваціям будуть приділені уваги співпраці щодо впровадження таких заходів, як:

1) забезпечення достатньо адміністративної спроможності незалежного наглядового органу (антимонопольний комітет) для впровадження ефективних заходів відповідно до Директив 89/665 та 92/13 зі змінами згідно з Директивою 2007/66;

2) подальша гармонізація законодавства України до acquis ЄС щодо державних закупівель, як визначено у Директивах 2004/17, 2004/18, 89/665 та 92/13 зі змінами згідно з Директивою 2007/66.

Отже, необхідно законодавчо закріпити обов'язковість інтеграції екологічної складової до секторальної політики шляхом прийняття нормативно-правової бази, що

передбачає обов'язкове врахування екологічних аспектів в стратегіях, державних цільових програмах тощо та прийнятті інших рішень, що впливають на довкілля (зміни до Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" та інших законів). Крім того, необхідно створити механізм міжвідомчої координації інтеграції екологічної політики на рівні кабінету міністрів України та забезпечити інституційне посилення Мінприроди як ключового органу, відповідального за впровадження екологічної політики.

Список використаних джерел

1. Проект Закону України "Про упаковку та відходи упаковки" від 08.07.2014 р. N 4266а Режим доступу: www.menr.gov.ua/docs/normbaza/regulatory/analiz.../0139.doc 2. Андреева Н.М., Козловцева В.А. Інституційні регулятори впровадження концепції екологічно чистого виробництва в агропромисловому секторі України: систематика та напрями розвитку. Проблеми раціонального використання соціально-економічного та природно-ресурсного потенціалу регіону: Фінансова політика та інвестиції. Збірник наукових праць: Випуск XIX, № 1. – Київ, СЕУ / Рівне. – НУВГП. – 2013. – С. 91–100. 3. Creating Market Incentives for Greener Products – OECD. Доступно за адресою www.oecd.org/.../Final%20Binder_Policy%20. 4. Гребенюк М. та ін. Регулювання продовольчої безпеки у законодавстві Європейського Союзу та України. К.: Вид-во Міністерства юстиції України. - 2012.- 301 с. 5. Кривошей В.М. Упаковка в нашому житті /В.М. Кривошей. -К.: ІАЦ «Упаковка», 2001-160 с. 6. Кучеренко О.А. Проблеми організації збору та переробки використаної тари і пакувальних матеріалів в Україні // Упаковка. – 1997.-№2 .- С.18. 7. Міщенко В. С., Удосконалення системи управління відходами в Україні в контексті європейського досвіду /В. С. Міщенко, А. П. Виговська, Ю. М. Маковецька, Т. Л. Омеляненко. – К.: Лазурит-Поліграф, 2012. – 120 с. 8. Звіт про науково-дослідну роботу "Дослідження та розробка правових засад фінансового регулювання діяльності у сфері поводження з твердими побутовими відходами" [Електронний ресурс]. – Х.: ТОВ "Український науково-дослідний інститут з розробки та впровадження комунальних програм та проектів". – Режим доступу: <http://www.minjkg.gov.ua/activity/ni/ni-ntr/264-doslidzhennya-ta-rozrobka-pravovix-zasad.html>. 9. Кривошей В. М. Отходы упаковки в Украине (анализ нынешней ситуации и прогнозы на будущее) //Упаковка. – 2007. – № 5. — С. 56 – 58. 10. Makovetska Y. Some aspects of waste management of Ukraine / Makovetska Y. // Journal of Environmental Science and Engineering. – 2012. – Vol. 1, №2 – С.194-198. 11. Управління відходами: вітчизняний і закордонний досвід /За ред. О. І. Бондаря. – К.: Айва Плюс ЛТД, 2008. – 196 с. 12. Creating Market Incentives for Greener Products – OECD. Доступно за адресою www.oecd.org/.../Final%20Binder_Policy%20.