



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK



Технічна допомога у розробленні Генерального плану міста Миколаєва

Управління побутовими відходами
Правові та регуляторні рамки, Звіт
Проект

Технічна допомога у розробленні Генерального плану міста Миколаєва

Управління побутовими відходами Правові та регуляторні рамки, Звіт Проект

№ проекту

A246262

№ документа

D2_Institutional_Report_Waste_F1_UKR

Версія

3

Дата

2024-01-19

Опис

ПВ. Правові та регуляторні
рамки

Підготував

ТО, RNRL

Перевірив

ABSU

Затвердив

JKP

Зміст

1	Передмова	8
2	Національна нормативно-правова база управління побутовими відходами.....	10
2.1	Правова база управління побутовими відходами на рівні міста	12
2.2	Проблеми правової бази	14
2.3	Правові засади Співробітництва територіальних громад (СТГ).....	16
2.4	Державно-приватне партнерство.....	17
3	Інституційні рамки управління ПВ	19
3.1	Загальні інституційні рамки	19
3.2	Аналіз інституційних проблем	23
3.3	Інституції міста Миколаєва, що задіяні в управлінні ПВ	23
4	SWOT-аналіз.....	26

Перелік додатків

Додаток 1	Нормативно-правові акти України, що регулюють управління ПВ в Україні	28
Додаток 2	Проекти НПА, що стосуються сектору ПВ.....	31
Додаток 3	Цільові показники, визначені чинним законодавством і Стратегіями України ..	32
Додаток 4	Правові акти, що регулюють управління ПВ в місті Миколаєві.....	33
Додаток 5	Інформація про виконавців послуги з управління ПВ/комунальних підприємствах.....	35

Перелік рисунків

Рисунок 2-1	Існуючі правові рамки	11
Рисунок 3-1	Організація управління ПВ в Україні, передбачена чинним законодавством	20
Рисунок 3-2	Основні інституції з управління ПВ в місті Миколаєві та відносини між ними	21

Перелік таблиць

Таблиця 2-1	Випадки, коли неузгодженість НПА перешкоджає реалізації положень Закону України «Про управління відходами»	14
Таблиця 2-2	Основні дії, які необхідно реалізувати на місцевому рівні на виконання вимог законодавства про управління відходами.....	15
Таблиця 2-3	Форми ММС та їхні аспекти, що стосуються сектора управління ПВ.....	16
Таблиця 3-1	Інституційні проблеми на національному та регіональному рівнях	23
Таблиця 4-1	SWOT-аналіз правових і регуляторних рамок у місті Миколаєві.....	26

Перелік скорочень

ВБЗ	Відходи будівництва та знесення
ДПП	Державно-приватне партнерство
КВЕД	Класифікатор видів економічної діяльності
КМУ	Кабінет Міністрів України
КП	Комунальне підприємство
МЗС	Міністерство закордонних справ
ММА	Миколаївська міська адміністрація
ММС	Міжмуніципальне співробітництво
МПУВ	Місцевий план управління відходами
НКРЕКП	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг
НПА	Нормативно-правові акти
ОВД	Оцінка впливу на довкілля
ОСББ	Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку
ПВ	Побутові відходи
РПУВ	Регіональний план управління відходами
ТОВ	Товариство з обмеженою відповідальністю
ЦОВВ	Центральний орган виконавчої влади

1 Передмова

Цей Звіт розроблено в рамках проекту «Технічне консультування Міністерства закордонних справ Данії щодо партнерства Миколаїв – Данія», який фінансується Міністерством закордонних справ (МЗС) Данії. Проект, реалізація якого доручена компанії COWI, є рамковим контрактом, який, серед іншого, передбачає технічну допомогу Миколаївській міській адміністрації (ММА) у розробленні Генерального плану міста Миколаїв у тісній співпраці з італійською компанією «One Works». У наступній Вставці 1-1 представлено інформацію про внесок компанії COWI у розроблення Генерального плану.

Вставка 1-1 Стило про внесок компанії COWI у розробку Генерального плану м. Миколаїв

Генеральний план м. Миколаїв, розроблення якого запитав міського голови Миколаєва, розрахований на період до 2050 року. План надає орієнтири для дій, які має вжити Миколаїв, щоб гарантувати перетворення на квітуче місто, привабливе для власних мешканців і бізнесу-спільноти.

Компанії COWI та «One Works» надають ММА технічну допомогу у розробці Генерального плану. В цьому контексті компанія COWI зосереджується на трьох секторах:

- Водопостачання та водовідведення
- Енергопостачання, в тому числі електропостачання, централізоване тепlopостачання та відновлювані джерела енергії
- Управління твердими побутовими відходами.

ММА щотижня проводить наради за участі COWI та «One Works» задля забезпечення належної координації.

Компанія COWI створила проектну організацію у складі Групи управління Проектом і трьох Секторальних груп фахівців, кожна очолювана Керівником Напряму. Три секторальні Координатори відповідають за моніторинг наскрізних видів діяльності, забезпечуючи координацію між сторонами та підтримуючи послідовність і узгодженість результатів.

Задля посилення прозорості розроблення Генерального плану м. Миколаїв, беручи до уваги його значний громадський інтерес і публічність, компанія COWI створила три секторальні Консультативні комітети, запросивши до участі в них усі потенційно зацікавлені сторони.

Цей Звіт присвячений опису правового та регуляторного середовища управління побутовими відходами (ПВ) в Україні з приділенням основної уваги м. Миколаїв.

Головними адресатами цього Звіту є ММА та компанія «One Works» з огляду на їхні центральні ролі у реалізації цього Проекту.

Звіт складається з чотирьох розділів, не рахуючи Передмову, а саме:

- Розділ 2 присвячений нормативно-правовим засадам управління побутовими відходами на національному, регіональному та міському рівні. В Розділі йдеться про виклики, що пов'язані з чинним законодавством, а також пропонуються удосконалення, які можливо реалізувати на місцевому рівні. Розділ також містить огляд нормативно-правової бази міжмуніципального співробітництва та поточний статус державно-приватного партнерства.

Правова база та інституційні рамки управління відходами будівництва та знесення (ВБЗ), що утворилися внаслідок пошкодження та руйнування будівель під час війни з

Російською Федерацією, окреслена у окремій Записці «Відходи будівництва та знесення. Записка про існуючу ситуацію»

- Розділ 3 містить аналіз інституційного середовища управління ПВ, в тому числі загальні інституційні рамки, інституційні проблеми, а також висвітлює інституційну організацію на рівня м. Николаїв.
- Нарешті, Розділ 4 – присвячений SWOT-аналізу управління ПВ в м. Николаїв.

До Звіту додаються п'ять додатків, які містять інформацію щодо законодавства України, що регулює сектор управління ПВ країни. У додатках наводиться перелік проектів нормативно-правових актів, що очікують на ухвалення, опис цільових показників, встановлених перед сектором ПВ різними стратегіями, наводиться перелік нормативних документів на місцевому рівні, та, нарешті, надається стисла інформація про комунальні підприємства, що надають послуги зі збирання, перевезення, видалення ПВ у Місті.

2 Національна нормативно-правова база управління побутовими відходами

У цьому Розділі представлено нормативно-правову базу сектору управління побутовим відходами в Україні. У Вставці 2-1 наведено хронологію основних етапів процесу розроблення секторального національного законодавства України.

У 2014 році Україна підписала Угоду про асоціацію з ЄС і взяла на себе зобов'язання щодо наближення та імплементації законодавства ЄС. Невичерпний перелік нормативно-правових актів, які мають бути імplementовані в Україні (директиви ЄС, зокрема ті, що пов'язані з сектором управління відходами), закріплено в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС (Додаток 30 до Угоди).¹ Покроковий «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», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України №1106 від 25.10.2017¹.

Першим кроком на цьому шляху стало прийняття Закону України «Про управління відходами»,² який є основним Законом, що визначає засади управління відходами в Україні. На Рисунок 2-1 наводяться основні нормативно-правові акти, якими встановлено виомги до управління ПВ в Україні.

Вставка 2-1 *Нормативно-правові рамки управління відходами*

Починаючи з 1998 року, основним Законом України, що встановлював принципи управління відходами, зокрема, й твердим побутовими (ТПВ), був Закон України «Про відходи» (№ 187/98-ВР).

У 2014 році Україна підписала Угоду про асоціацію з ЄС і прийняла на себе певні зобов'язання щодо імплементації Директив, що стосуються, зокрема, управління відходами.

20 червня 2022 року з метою виконання Угоди про асоціацію та імплементації положень Директиви 2008/98/ЄС ухвалено Закон України «Про управління відходами». Закон набрав чинності 9 липня 2023 року.

Протягом року, починаючи з 20 червня 2022 року, передбачалося розроблення нових регуляторних рамок шляхом прийняття нових підзаконним нормативних-правових актів (НПА) щодо управління відходами, які б дозволили реалізувати норми нового Закону України «Про управління відходами». Станом на 15 жовтня 2023 року більша частина вторинного законодавства щодо управління ПВ, покликано забезпечити реалізацію Закону України «Про управління відходами», вже ухвалена. Перелік найважливіших НПА, які стосуються регулювання сектору управління відходами, наведений у Додаток 1. Деякі проекти нормативно-правових актів все ще очікують на ухвалення (Додаток 2)³. Відповідно, виник тимчасовий брак правової визначеності щодо реалізації окремих правовідносин, тому що окремі НПА, що досі формально зберігають чинність, посилаються на закон, який вже чинність втратив. Ця ситуація зберігатиметься, доки не буде ухвалено нові підзаконні НПА.

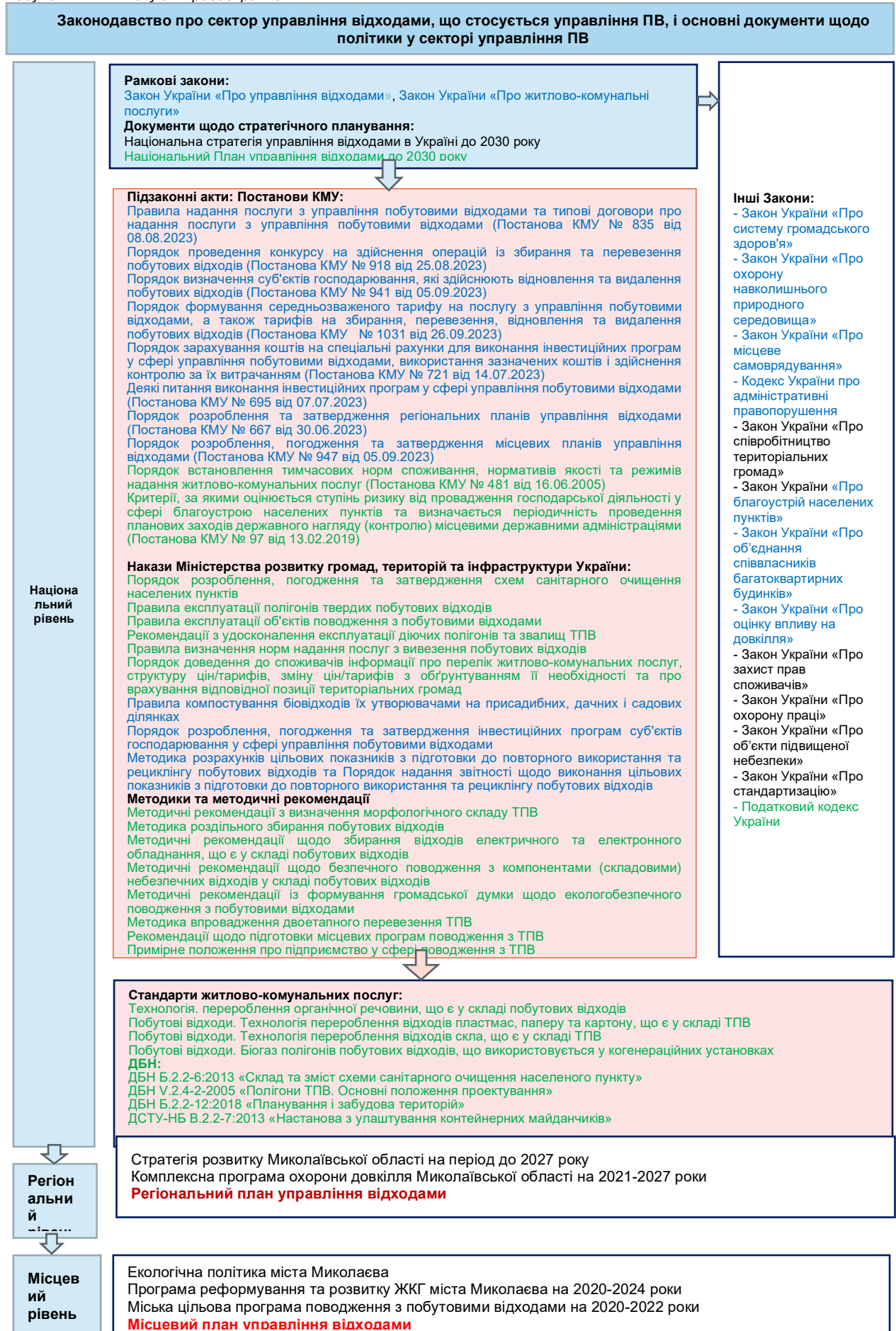
Існуючі правові рамки представлені на Рисунок 2-1, наведеному нижче.

¹ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text>

³ Додаток 4 містить перелік проектів нормативно-правових актів, оприлюднених станом на жовтень 2023 року, остаточні редакції яких все ще не було затверджено. Деякі з цих актів покликані замінити чинні підзаконні акти, інші є абсолютно новими та повинні забезпечити впровадження механізмів, передбачених новим Законом України «Про управління відходами».

Рисунок 2-1 Існуючі правові рамки



На Рисунок 2-1, що наведений вище, кольорами позначений статус нормативно-правових актів у контексті Закону України «Про відходи» (що втратив чинність) і Закону України «Про управління відходами».

- Зеленим кольором позначено документи, які потребують внесення змін або скасування і заміни новим регуляторним документом.
- Чорним кольором позначено закони та підзаконні акти, які, ймовірно, не потребують внесення змін і доповнень.
- Синій колір виокремлює нещодавно ухвалені НПА та НПА, в які вже внесені зміни та доповнення
- Червоний колір позначає політичні документи, які потребують розроблення та ухвалення (тобто відсутні).

Державна політика щодо управління сектором відходів визначається двома основними документами:

- Національною стратегією управління відходами України до 2030 року⁴ (вважається документом стратегічного рівня, що визначає головні напрями розвитку сектора, в тому числі щодо основних видів відходів. Стратегія встановлює цільові показники та строки досягнення цільових показників)
- Національний план управління відходами України до 2030 року⁵ (цей документ деталізує Стратегію та містить перелік дій, необхідних для реалізації Стратегії). Зміст і структура документа тільки частково відповідає вимогам до таких документів, передбаченим Директивою 2008/98/ЄС, через що наразі розробляється нова редакція Національного плану, яка також уточнить цільові показники в сфері управління відходами).

Вимогами чинного законодавства та документів стратегічного планування встановлено низку цільових показників для України (Додаток 3). Досягнення більшості з них повинно відбуватися на місцевому рівні.

Національна політика управління відходами вимагає значної координації між місцевим, регіональним і національним рівнями з питань планування інфраструктури оброблення відходів і досягнення встановлених цільових показників. Така координація забезпечується шляхом ухвалення узгоджених між собою Національного плану управління відходами, регіональних планів управління відходами та місцевих планів управління відходами (для усіх територіальних громад відповідного регіону).

2.1 Правова база управління побутовими відходами на рівні міста

Згідно вимог закону, на місцевому рівні необхідно ухвалити деякі документи стосовно технічних і організаційних аспектів управління побутовими відходами (перелік наведено у

⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80#Text>

⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-2019-%D1%80#Text>

Додаток 4). Деякі з цих документів ухвалювати не обов'язково, проте вони істотно покращують управління ПВ. З набранням чинності Закону України «Про управління відходами» необхідність ухвалення окремих документів (наприклад, схема санітарного очищення) на місцевому рівні скасовано, та водночас висунуто вимогу про розроблення інших актів. У Додатку 4 зазначено, які документи стосовно управління відходами в місті Миколаєві вже наявні, а які все ще мають бути розроблені та ухвалені відповідно до вимог нового Закону України «Про управління відходами».

Традиційно заходи, спрямовані на розвиток сектору ПВ, розпорошені між різними типами програмних документів. Їх можна знайти в природоохоронних програмах, в окремих програмах з управління відходами або програмах розвитку житлово-комунального сектору. У Додаток 4 наведений перелік чинних програм міста Миколаєва. З огляду на те, що ці програми було затверджено до війни, вони не враховують ті значні зміни, що відбулися в Миколаєві через агресію РФ, ці програми потребують перегляду та оновлення.

Необхідно забезпечити узгодженість між задачами та заходами у сфері управління ПВ. Також важливо, аби заходи, передбачені Місцевим планом управління відходами та/або програмами, були інтегровані у Місцеву та/або Обласну стратегію розвитку. Якщо місцевий план управління відходами передбачає заходи щодо відновлення сектору управління відходами (тобто відбулося руйнування або зниження об'єктів інфраструктури управління відходами), тоді питання відновлення сектору відходів необхідно включити до комплексної програми відновлення всього Миколаївського регіону.

Закон України «Про управління відходами» передбачає розроблення Регіональних планів управління відходами (РПУВ) (Вставка 2-2) і Місцевих планів управління відходами (МПУВ) (Вставка 2-3) та окреслює порядок розроблення та затвердження підзаконних актів, спрямованих на підтримку підготовки та впровадження РПУВ і МПУВ.

Вставка 2-2 Регіональний план управління відходами

Регіональний план управління відходами (РПУВ). РПУВ розробляються та затверджуються для кожної області країни на планувальний період 10 років. РПУВ мають узгоджуватися із Національним планом управління відходами та слугують основою для розроблення місцевих планів управління відходами (ст. 51 Закону України «Про управління відходами»). Порядок розроблення, погодження та затвердження РПУВ визначений Постановою Кабінету Міністрів України №667 від 30.06.2023. Плани мають охоплювати цілу територію відповідної області та основні потоки відходів.

Вставка 2-3 Місцевий план управління відходами

Місцевий план управління відходами (МПУВ). МПУВ розробляються та затверджуються для кожної територіальної громади (муніципалітету) та мають узгоджуватися з РПУВ включно з цільовими показниками, встановленими РПУВ (ст. 52 Закону України «Про управління відходами»). Порядок розроблення, погодження та затвердження МПУВ, а також вимоги до змісту таких документів визначені Постановою Кабінету Міністрів України №947 від 05.09.2023.

МПУВ мають слугувати ключовим документом у плануванні розвитку сектору відходів та узгоджуватися з РПУВ. Таким чином, спершу розробляється РПУВ, а потім на його основі МПУВ. За наданою Миколаївською міською радою інформацією, станом на липень 2023 року РПУВ Миколаївської області не затверджений.

З відсутністю РПУВ пов'язана низка ризиків, в тому числі:

- Ускладнення координації технічних рішень щодо об'єктів оброблення ПВ, запланованих містом і на регіональному рівні для кластера
- Потенційна потреба збільшити потужність об'єктів, запланованих до будівництва, та розширити територію надання послуг
- Нездатність запланованої інфраструктури під час експлуатації забезпечити досягнення цільових показників, передбачених РПУВ
- Можливість виникнення проблем під час отримання дозвільної документації для об'єктів оброблення відходів⁶
- Можливі ускладнення під час затвердження місцевого плану управління відходами. Такий план затверджує місто, проте лише після погодження плану обласною державною адміністрацією (ОДА). Неузгодженість МПУВ з РПУВ може слугувати підставою для відмови обласною державною адміністрацією у погодженні МПУВ.

2.2 Проблеми правової бази

Головні виклики, що перешкоджають реалізації окремих положень Закону України «Про управління відходами», пов'язані з тимчасовою відсутністю затверджених підзаконних нормативно-правових актів (НПА). Недотримання передбачених строків розроблення та затвердження таких НПА створило регуляторно-правові прогалини без чіткого уявлення про час їх усунення. Деякі механізми або норми впроваджуються в Україні вперше, і це ставить питання про спосіб їх впровадження.

У наступній Таблиці 2-1 представлені випадки, коли неузгодженість правових норм перешкоджає дотриманню вимог і положень Закону України «Про управління відходами».

Таблиця 2-1 Випадки, коли неузгодженість НПА перешкоджає реалізації положень Закону України «Про управління відходами»

Положення, визначені Законом України «Про управління відходами»	Нормативно-правова неузгодженість
Впровадження адміністратора послуги з управління ПВ як окремого комунального підприємства	Формулювання чинного Закону чітко не передбачає зобов'язання визначити адміністратора у територіальних громадах з населенням до 500,000 осіб. При цьому зазначається, що адміністратор визначається у строк не більше шести місяців з дня набрання чинності Законом, тобто до січня 2024 року. Водночас витрати адміністратора можуть бути включені в тариф на послугу з управління відходами лише з 1 липня, тобто відсутній механізм фінансування діяльності адміністратора у період з січня до липня 2024 року. Визначено функції адміністратора. Залишається відкритим питання про ситуацію, коли населення не сплачує за послуги в повному обсязі за послугу.
Фінансова гарантія входить о складу тарифу та включає витрати на закриття, рекультивацію та догляд за полігоном після його закриття (моніторинг тощо)	Ця вимога набуде чинності одночасно з ухваленням закону про фінансову гарантію, який має передбачити порядок розрахунку (встановлення) та використання фінансової гарантії. Станом на жовтень 2023 року центральний орган виконавчої влади не представив своє бачення виконання цієї вимоги, а також проекту закону про фінансову гарантію. На практиці це означає, що для нових полігонів не існує механізму акумулювання коштів для закриття, рекультивації полігону та подальшого догляду за ним.
Розроблення та затвердження місцевих планів управління відходами (МПУВ). МПУВ мають узгоджуватися з РПУВ, а РПУВ своєю чергою – з Національним планом управління відходами.	Наразі планується оновити чинний Національний план управління відходами. Протягом 1 року після його оновлення мають бути затверджені регіональні плани, а після цього – МПУВ. Головне, щоб МПУВ узгоджувалися з РПУВ. Цільові показники, встановлені РПУВ, є обов'язковими для включення в МПУВ і можуть бути скориговані лише на підставі техніко-економічного обґрунтування, передбаченого МПУВ. РПУВ також визначає, які полігони та звалища можна продовжувати

⁶ Лише об'єкти, визначені РПУВ можуть отримати дозволи. Існують і інші вимоги для отримання дозволів.

	експлуатувати, а які необхідно вивести з експлуатації, а також де та які регіональні споруди з оброблення відходів повинні бути побудовані, які громади вони повинні обслуговувати.
Новим Законом України «Про управління відходами» передбачено отримання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів (що включає в себе дозвіл на здійснення операцій з захоронення відходів на полігоні)	Порядок отримання зазначених дозволів не затверджено, проект такого документа не оприлюднено. Відсутні чинні нормативні акти, відповідно до яких необхідно вносити дані для подачі заяви на надання дозволу (Національний перелік відходів, тощо). Але зазначені дозволи можуть отримати лише об'єкти, визначених у РПУВ.

Джерело: Огляд Консультанта «Удосконалення законодавства, яке можна реалізувати на місцевому рівні»

Зміни законодавства потребуватимуть певних змін на місцевому рівні. Більш детально про це йдеться у Таблиці 2-2.

Таблиця 2-2 Основні дії, які необхідно реалізувати на місцевому рівні на виконання вимог законодавства про управління відходами

Необхідна дія/зміни	Примітки
Участь Миколаївської громади у розробленні РПУВ	Розробити та затвердити Регіональний план управління відходами для Миколаївської області. Цей документ має передбачати поділ Миколаївської області на кластери та заплановану інфраструктуру для оброблення, зокрема, ПВ цих кластерів. Також РПУВ має визначити сміттєзвалища, які необхідно закрити й рекультивувати, та ті, які слід привести у відповідність до вимог законодавства про полігони ПВ. РПУВ визначить цільові показники, які будуть обов'язковими для досягнення на місцевому рівні. Зокрема, це скорочення захоронення ПВ, цільові показники рециклінгу та відновлення ПВ, тощо. Необхідно прийняти рішення щодо полігону для міста Миколаєва та щодо того, чи будуть на ньому захоронювати лише ПВ міста Миколаєва або також й інших громад вказаного кластеру. Крім того, у рамках РПУВ може бути передбачене виведення з експлуатації приватного звалища ВБЗ, яке використовується для захоронення інших відходів крім визначених у документах.
Розроблення Місцевого плану управління відходами	На основі РПУВ має бути розроблений МПУВ для територіальної громади міста Миколаєва. МПУВ має більш детально передбачати шляхи досягнення цільових показників, встановлених РПУВ, і заходи, спрямовані на реалізацію РПУВ. З огляду на те, що розроблення схем санітарного очищення території громади вже не є обов'язковим, МПУВ повинен бути детальним документом.
Визначення адміністратора послуги з управління ПВ (якщо обов'язково)	За Законом України «Про управління відходами», «в інших територіальних громадах адміністратор послуги з управління побутовими відходами визначається рішенням міської, сільської, селищної ради» (то в громадах населенням до 500 000 осіб). Водночас прямо не передбачена можливість не визначати адміністратора або необхідність обов'язкового визначення адміністратора в таких громадах. Відповідно, рекомендується одержати додаткові роз'яснення від центрального органу виконавчої влади, чи є обов'язковим визначення адміністратора. Адміністратором може бути виключно комунальне підприємство, яке визначає виконавчий орган місцевої ради не пізніше шести місяців після набрання чинності Законом України «Про управління відходами» - тобто до січня 2024 року. У випадку визначення адміністратора, виконавці послуги зі збирання ПВ, які на дату набуття чинності Законом мали чинний договір про надання таких послуг з відповідним органом самоврядування, повинні переукласти такий договір з адміністратором (на той самий строк, на який він був укладений з органом місцевого самоврядування). Станом на 01.01.2022, населення міста Миколаєва становило приблизно 469 545 осіб. Якщо чисельність населення Миколаївської територіальної громади досягне 500 000 осіб, визначення адміністратора послуги з управління ПВ стане обов'язковим.
Розроблення плану рекультивації полігону та (якщо необхідно) плану та техніко-економічного обґрунтування приведення Миколаївського полігону у відповідність	У рамках РПУВ буде визначено доцільність закриття або продовження експлуатації полігону міста Миколаєва. Якщо буде ухвалене рішення про закриття полігону, необхідно розробити проект рекультивації та догляду за полігоном (на період приблизно 30 років після його закриття). Якщо РПУВ передбачатиме подальшу експлуатацію полігону, буде необхідно розробити план і техніко-економічне обґрунтування приведення Миколаївського полігону у відповідність із вимогами законодавства та одержати дозвіл на здійснення операцій з оброблення відходів. Принциповою умовою одержання такого дозволу є наявність зазначених вище документів. Дозвіл видає Міністерство захисту довкілля та природних

із вимогами законодавства	ресурсів України, тобто це відбувається не на рівні Обласної державної адміністрації (ОДА), як це мало місце до 2013 року.
Реалізація кластерного підходу	Оскільки в рамках розроблення РПУВ впроваджується кластерний підхід, заплановані об'єкти інфраструктури оброблення ПВ необхідно розраховувати для усіх територіальних громад цілого кластеру, межі якого визначатиме РПУВ. Таким чином, необхідно активно залучати представників міста до роботи на етапі розроблення РПУВ, оскільки зазвичай регіональні об'єкти оброблення ПВ споруджуються поблизу найбільшого джерела утворення відходів. У випадку Миколаївської області, це, безсумнівно, місто Миколаїв.
Відповідальність місцевих органів влади за реалізацію цільових показників	Закон передбачає, що місцева влада забезпечує виконання цільових показників щодо підготовки відходів до повторного використання, рециклінгу, іншого матеріального відновлення, включаючи зворотне заповнення. Невиконання цих показників вважається порушенням законодавства про управління відходами
Перегляд тарифів на послуги управління ПВ	Нині відбувається внесення змін і доповнень до порядку формування тарифу на послуги з управління ПВ. Одна з ключових змін стосується включення у тариф на видалення відходів витрат, пов'язаних із закриття полігону, рекультивацією, наступним доглядом і моніторингом. Порядок формування тарифів, а також порядок здійснення контролю інвестиційних планів вже затверджені. Механізму фінансової гарантії поки що не існує навіть у вигляді проекту.
Можливість розроблення інвестиційної програми та включення інвестиційного компоненту в тариф	Порядком розроблення інвестиційної програми передбачена можливість включати інвестиції в тариф, але тільки в тариф на операції з відновлення та видалення відходів. Вимога контролю за витрачанням інвестиційної частини прописана вже затвердженим Порядком, але на практиці можуть виникнути певні труднощі.
Подання необхідних даних у інформаційну систему	Дані про управління відходами, порядок одержання дозволів мають бути інтегровані у інформаційну систему Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. Детальний перелік даних, які суб'єкти господарювання можуть внести до системи, передбачений законодавством.
Започаткування співробітництва з організаціями розширеної відповідальності виробників (РВВ)	У довгостроковій перспективі необхідно започаткувати співробітництво з організаціями РВВ щодо відходів упаковки з метою забезпечення та рециклінгу таких відходів.
Полігон і майбутня інфраструктура оброблення ПВ повинні бути визначені у РПУВ, МПУВ та правилах благоустрою територіальної громади	Необхідні дії для припинення чинного договору про надання послуг з управління ПВ. За вимогами нового Закону, переможець тендеру на надання послуг зі збирання та перевезення ПВ, повинен укласти договір із адміністратором або з містом, а також договір з об'єктами відновлення і видалення ПВ. Договір може бути укладений лише з тими об'єктами, які визначені в трьох документах: РПУВ, МПУВ і Правилах благоустрою відповідного населеного пункту

Джерело: Огляд Консультанта

2.3 Правові засади Співробітництва територіальних громад (СТГ)

Співробітництво територіальних громад (СТГ) може застосовуватися як додатковий механізм, що дозволяє покращити реалізацію вимог законодавства про управління відходами. Законом України «Про співробітництво територіальних громад» визначено 5 можливих форм такого співробітництва, які, зокрема, можуть бути застосовані у секторі управління відходами. Особливості застосування цього Закону для цілей управління ПВ представлені у наступній Таблиці 2-3.

Таблиця 2-3 *Форми ММС та їхні аспекти, що стосуються сектора управління ПВ*

Форма ММС	Аспекти	Можливості
Реалізація спільних проектів	Координація діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів. Передача ресурсів від одної територіальної громади до іншої не передбачається.	Координація цілей політики щодо сектора управління відходами. Спільне планування системи управління побутовими відходами кількох територіальних громад.

Делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів	Делегування одному із суб'єктів співробітництва повноважень з передачею йому відповідних ресурсів. Громади, що делегують повноваження, самі їх не реалізуватимуть.	За відсутності послуги. Передача повноваження організувати надання послуги управління ПВ. Наприклад, територіальна громада делегує повноваження сусідній територіальній громаді.
Спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, об'єктів інфраструктури	Підприємство (об'єкт), що належить одній територіальній громаді, фінансується іншими громадами. Громади, що беруть участь у спільному фінансуванні, ділять між собою як вигоди, так і ризики. Фінансування підприємства одної громади іншими не спричиняє перехід права власності від одної громади до інших.	Функції управління (на відміну від делегування) залишаються за відповідними громадами. Ця форма може застосовуватися виключно до підприємств комунальної форми власності. Наприклад, спільне фінансування закупівлі спеціального обладнання, спільне технічне обслуговування та удосконалення полігону ПВ.
Утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій, спільних об'єктів інфраструктури	Суб'єкти ММС утворюють спільне комунальне підприємство, метою якого є створення спільного об'єкту інфраструктури. Солідарна відповідальність за результати діяльності, в тому числі за можливі збитки, покриття нестачі коштів.	На той випадок, коли громади бажають не тільки користуватися послугами підприємства, а й брати участь в управлінні ним. (Спільне комунальне підприємство-виконавець комунальних послуг, «Центр поведження з вторинною сировиною»)
Утворення суб'єктами ММС спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень	Окремий виконавчий орган або структурний підрозділ у складі виконавчого органу ради одного з суб'єктів ММС, який діє в інтересах учасників ММС. Громади-учасники ММС фінансують витрати органу управління.	Створення комунального підприємства «Адміністратор послуги з управління відходами», створення спільної інспекції з благоустрою

Джерело: Резюме матеріалів презентації Д. Лазенко «Підготовка місцевих планів управління відходами» та Закону України «Про співробітництво територіальних громад»

Особливості застосування окремих форм СТГ та зразки необхідних договорів детально описані в публікаціях швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні «DESPRO». Наразі цей механізм набуває все більшого поширення в Україні. Станом на липень 2023 року зареєстровано 44 договори про СТГ у секторі управління відходамиⁱⁱ. Інструмент СТГ може бути застосований для міста Миколаєва за необхідності, яка буде визначено на наступних етапах реалізації цього Проекту.

Максимальна вигода від використання СТГ може бути досягнута у випадку будівництва об'єкту оброблення ПВ. За умови застосування кластерного підходу, який є обов'язковим за Національною стратегією управління відходами, та регіонального підходу до планування у цій сфері, може бути використана така форма СТГ як реалізація спільних проектів. Крім того, у разі надання послуг з управління відходами не лише Миколаївській територіальній громаді, а й іншим територіальним громадам, можливе створення спільного адміністратора послуги з управління відходами.

2.4 Державно-приватне партнерство

Принципи державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні визначено окремим законом. Стосовно сектору управління відходами ця форма співпраці в Україні не прижилася. На даний момент невідомо про бодай один проект, реалізований на основі ДПП. Певні спроби були зроблені у 2010-2015 роках у рамках реалізації проекту «Програма розвитку державно-приватного партнерства» (РЗДР). Розроблено можливі моделі реалізації проектів ДПП у

сфері збору та видобутку біогазу на полігонах у містах Івано-Франківськ та Вінниця. На практиці жодна модель ДПП не була реалізована.

Наразі, за даними Міністерства економіки України, станом на 26 січня 2023 року укладено 193 договори на умовах ДПП, з яких 19 знаходяться на етапі виконання. Лише один договір укладено у секторі управління відходами (Полтавська область). Більш детальна інформація про предмет цього договору не наводиться.^{iii iv}

3 Інституційні рамки управління ПВ

У цьому Розділі представлено існуючу інституційну структуру, передбачену чинним законодавством України, а також наведено її порівняння з наявною інституційною структурою міста Миколаєва. Крім того, у Розділі наведено перелік ключових учасників, залучених до управління ПВ, і запропоновано стислий аналіз основних викликів.

3.1 Загальні інституційні рамки

Закон України «Про управління відходами» вносить зміни до існуючої системи управління ПВ. Йдеться про передачу на центральний рівень повноважень видавати дозволи на здійснення операції з оброблення відходів і створення нової інституційної одиниці – адміністратора послуги з управління побутовими відходами.

Основа системи, за якою центральний орган виконавчої влади формує державну політику щодо управління ПВ і реалізує цю політику на місцевому рівні через міські ради та виконавчі органи міських рад, залишається такою ж, як і до реформи. Відповідальність рад також включає виконання на місцевому рівні цільових показників управління ПВ, встановлених Національним, регіональними та місцевими планами управління відходами та іншими нормативно-правовими актами.

Окремий інституційний аспект – особливості процедур оцінки впливу на довкілля (ОВД) під час будівництва або реконструкції об'єктів оброблення відходів. Загальні вимоги щодо ОВД передбачені спеціальним Законом України «Про оцінку впливу на довкілля»⁷, згідно з яким ОВД є обов'язковою у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності, в тому числі управління відходами, що охоплює будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, зміну цільового призначення, ліквідацію (знесення) об'єктів/споруд, інші втручання у довкілля таких об'єктів:

1. Об'єкти оброблення небезпечних відходів та об'єкти оброблення відходів, що не є небезпечними, потужністю 100 т на добу або більше⁷;
2. Об'єкти оброблення відходів, що не є небезпечними, потужністю до 100 т на добу⁸.

Документи про ОВД можуть розглядатися на рівні області або на національному рівні, в залежності від типу об'єкта та планованої діяльності.

Загальна структура управління ПВ в Україні з урахуванням вимог нового законодавства представлена на Рисунок 3-1.

На Рисунок 3-2 представлені основні інституції з управління ПВ у місті Миколаєві, а також відносини між ними, що відповідали вимогам законодавства, чинного до липня 2023 року, доки не набув чинності новий Закон України «Про управління відходами»

⁷ Для таких об'єктів органом, який надає висновок ОВД, є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України.

⁸ Для таких об'єктів органом, який надає висновок ОВД, є обласна державна адміністрація.

Рисунок 3-1 Організація управління ПВ в Україні, передбачена чинним законодавством

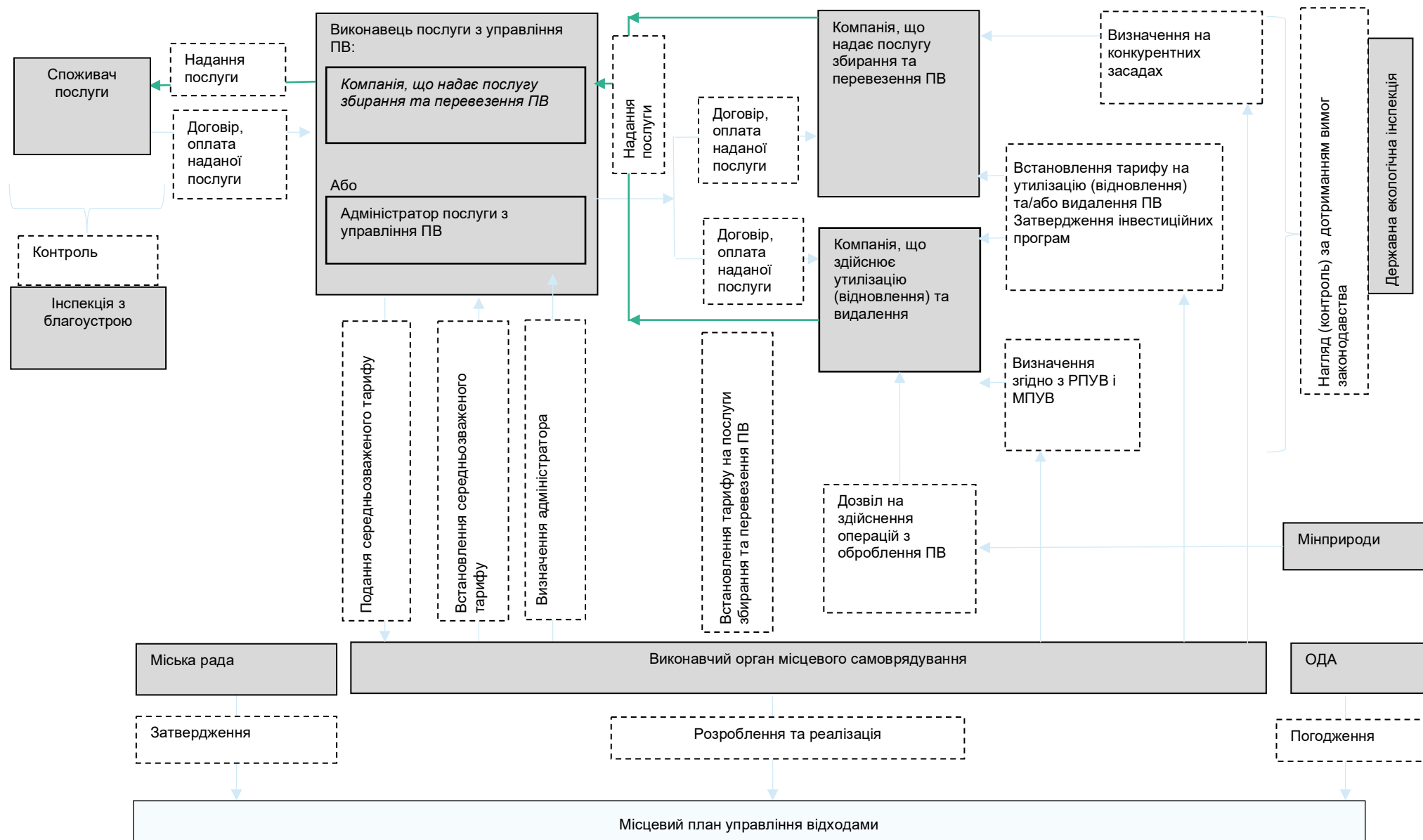
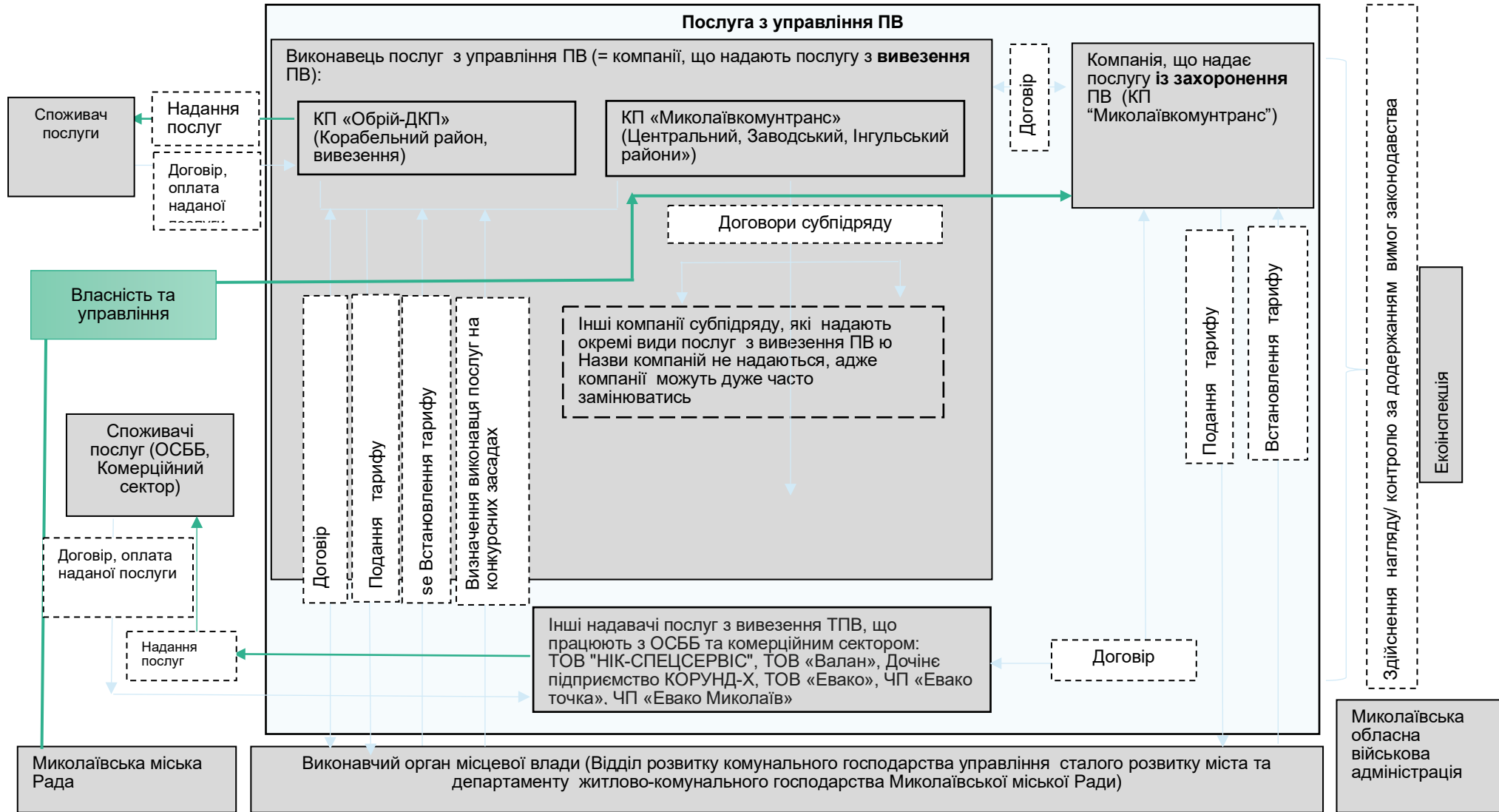


Рисунок 3-2 Основні інституції з управління ПВ в місті Миколаєві та відносини між ними



Джерело: власна розробка Консультанта на основі даних, наданих містом

3.2 Аналіз інституційних проблем

У наступній Таблиці 3-1 наведено огляд основних інституційних проблем на національному та регіональному рівнях.

Таблиця 3-1 Інституційні проблеми на національному та регіональному рівнях

Рівень	Основні інституційні проблеми
Національний	Неготовність до створення Центрального органу виконавчої влади з питань реалізації екологічної політики. Наразі Міністерство природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища України одночасно виконує функції органу, який формує державну політику у сфері управління відходами (зокрема, частина функцій формування політики щодо ПВ покладена на Міністерство інфраструктури), та органу, що реалізує державну політику. Спочатку планувалося створити окреме відомство, яке б відповідало за реалізацію політики, а саме за видачу дозволів, надання погоджень РПУВ, тощо. Поєднання обох функцій створює додаткове навантаження на Міністерство. Видача дозволів на національному рівні. Законом України «Про управління відходами» передбачено видачу дозволів на здійснення операцій з управління відходами. Виходячи з кількості наявних об'єктів та чисельності персоналу відповідних підрозділів Міністерства, ця установа є значно перенавантаженою.
Регіональний	Обласні державні адміністрації (ОДА) відповідають за розроблення регіональних планів управління відходами та їх виконання. Наразі не зрозуміло, яким чином ОДА планує забезпечувати координацію роботи з реалізації РПУВ.

Джерело: Огляд Консультанта

3.3 Інституції міста Миколаєва, що задіяні в управлінні ПВ

Організацію надання послуги з управління ПВ здійснюється Відділом розвитку комунального господарства. Відділ є структурним підрозділом Управління сталого розвитку міста Департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради. Інші департаменти, такі як Департамент економічного розвитку, Управління комунального майна, в рамках своїх повноважень та обов'язків відповідають за економічні, комунальні та інші аспекти послуги з управління ПВ.

Серед іншого, до повноважень Відділу належать:

- участь у розробленні та реалізації програм управління побутовими відходами, контроль за їх виконанням;
- участь в організації конкурсу з визначення виконавця послуги збирання ТПВ для міста Миколаєва та за його результатами підготовка відповідних документів для укладення договору з переможцем конкурсу;
- участь у підготовці відповідного рішення з питань збирання, перевезення, утилізації (відновлення) та захоронення ПВ, підготовка відповідних документів щодо встановлення та затвердження норм надання послуги збирання та перевезення та визначення одиниці вимірювання об'єму наданої послуги з управління ПВ.
- організація надання інформації відповідним відділам виконавчих органів Миколаївської міської ради для подальшого роз'яснення населенню законодавства про відходи, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання окремих видів відходів як вторинної сировини.

- підготовка пропозицій щодо визначення територій для видалення відходів, відповідно до чинного законодавства, організації збирання, рециклінгу, відновлення та захоронення відходів на території міста.

Чисельність персоналу Відділу розвитку комунального господарства Управління сталого розвитку Департаменту житлово-комунального господарства становить 4 особи.

Також інші структурні підрозділи виконавчого органу Миколаївської міської ради виконують окремі функції, в тому числі аналіз звітів про витрати комунальних підприємств під час затвердження тарифів на послуги з управління ПВ і т.інш.

Районні адміністрації міста відповідають за організацію прибирання несанкціонованих сміттєзвалищ шляхом замовлення належних послуг через закупівельну платформу Prozorro.

Організаційна структура достатньо налагоджена. При цьому ключовим питанням залишається якість та ефективність комунікації між окремими структурними підрозділами щодо питань управління ПВ. Наразі аналіз наявної інформації не дає уявлення про ефективність комунікації між підрозділами та відділами виконавчого комітету.

Безпосереднє надання послуг з управління ПВ (збирання, перевезення, відновлення та видалення) здійснюють комунальні підприємства та приватні компанії.

Послуги збирання ПВ надають два комунальні підприємства, які було обрано на конкурентних засадах. Зокрема, послуги надають КП «Обрій-ДКП» у Корабельному районі та КП «Миколаївкомунтранс» у Центральному, Заводському та Інгульському районах міста. КП «Обрій-ДКП» стало переможцем конкурсу з визначення виконавця послуг збирання ПВ у 2021 році, договір з ним укладено строком на 10 років. КП «Миколаївкомунтранс» визначено переможцем конкурсу з визначення виконавця послуг збирання ПВ у Заводському районі міста у 2023 році, договір з ним укладено на 9 років. Змагання за визнання виконавцем послуг збирання ПВ у Центральному та Інгульському районах КП «Миколаївкомунтранс» виграло у 2021 році, уклавши відповідний договір строком на 10 років.

Більш детальна інформація про КП «Обрій-ДКП» та КП «Миколаївкомунтранс» наведена у Додаток 5.

КП «Миколаївкомунтранс» залучає субпідрядників:

- ТОВ «Мікгазпослуга», яке збирає відходи з контейнерів об'ємом 10 м³;
- ПП «Негура І.В.», яке здійснює прибирання контейнерних майданчиків і збирання великогабаритних відходів;
- ТОВ «ЕКО Конверс», яке збирає відходи у приватних домогосподарств Центрального, Заводського та Інгульського районів міста.

Крім зазначених підприємств і компаній, послуги збирання ПВ також надають ТОВ «НІК-СПЕЦСЕРВІС», ТОВ «Валан», дочірнє підприємство КОРУНД-Х, ТОВ «Евако», ПП «Евако Точка», ПП «Евако Миколаїв». Ці компанії напряму співпрацюють з ОСББ і комерційним сектором.

Послуга захоронення ПВ надається КП «Миколаївкомунтранс». Підприємство має ліцензію на здійснення господарської діяльності з захоронення ПВ.

Зараз у місті відсутня інспекція з благоустрою, і це може обмежити контроль та нагляд міста за виконанням і дотриманням правил благоустрою. Наявність інспекторів з благоустрою дає змогу притягувати мешканців міста до відповідальності за порушення правил благоустрою, зокрема, викидання відходів у місцях, які для цього непристосовані, спалювання відходів, тощо.

4 SWOT-аналіз

У Таблиці 4-1 представлено результати SWOT-аналізу, що узагальнюють сильні сторони, слабкі сторони, можливості та ризики управління ПВ у місті Миколаєві, спираючись на висновки, представлених у попередніх Розділах цього Звіту.

Таблиця 4-1 SWOT-аналіз правових і регуляторних рамок у місті Миколаєві

СИЛЬНІ СТОРОНИ	СЛАБКІ СТОРОНИ
<ul style="list-style-type: none"> - Існує комунальне підприємство є прибутковим та здійснює діяльність, пов'язану лише з наданням послуг з управління ПВ; - Споживачі мають доступ до інформації про діяльність комунального підприємства (звіти, нормативні документи, інформація про зміни тощо); - Полігон отримав відповідну ліцензію; - Задекларовано дотримання вимог та норм щодо створення умов праці працівників обох комунальних підприємств; - Наявність кількох компаній, що надають послуги з управління відходами; - У 2021 та 2023 роках проведено конкурси з надання послуг з перевезення ПМ з укладанням договорів з переможцями на 9 та 10 років, що дозволяє уникнути проблем, пов'язаних із змінами законодавства та спричиненої цим невизначеності (що часто є проблематичним через відсутність затверджених РПУВ, МПУВ, тощо). 	<ul style="list-style-type: none"> - У муніципалітеті відсутня інспекція з благоустрою, що не дозволяє в повній мірі контролювати дотримання населенням правил поведінки з ПВ. Тобто цей додатковий ресурс не використовується; - Документи стратегічного планування, які включають такі питання, як управління ПВ, або вже не діють, або потребують оновлення через війну; - Відсутність РПУВ Миколаївської області, що не дозволяє повноцінно довгостроково планувати розвиток системи управління ПВ міста; - Нестабільність штату підприємства через вибуття працівників внаслідок бойових дій, відсутність певних спеціалістів (водії та ін.); - Договори субпідряду на послугу збирання й перевезення ПВ обмежують вхід у місто нових компаній, які надають послуги з управління ПВ; - За даними міста, серед основних проблем – нестача кваліфікованих кадрів таких категорій: водії вантажівок, бульдозеристів, екскаваторників, слюсарі з ремонту автомобілів, водії сміттєвозів; - Змінено послідовність проведення деяких етапів СОВД (затвердження схеми санітарного очищення міста до виконання стратегічної оцінки впливу на довкілля, СОВД); - Слабка обізнаність громадськості та неефективна система інформування громадськості з питань управління ПВ у Місті.
МОЖЛИВОСТІ	РИЗИКИ
<ul style="list-style-type: none"> - Позитивна історія місцевого комунального підприємства дозволяє зробити висновок про його потенційну спроможність управляти проектами у разі залучення коштів МФО; - Створення регіонального заводу з оброблення відходів, який зможе надавати послуги іншим громадам, враховуючи наявний досвід компанії; - Розроблення нових документів стратегічного планування з урахуванням нових вимог законодавства. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Війна в Україні є серйозною загрозою, яка впливає на всі аспекти управління відходами. Зокрема: <ul style="list-style-type: none"> - невизначеність щодо планування в умовах війни, ризики визначення довгострокових цілей і рамок, проблеми щодо прогнозування ключових показників; - непривабливість ринку надання послуг через ризики, пов'язані з бойовими діями; - ризики для працівників через бойові дії. 2. Відсутність на державному рівні підзаконних актів, нормативно-правових актів, які б мали запровадити механізми реалізації окремих вимог Закону України «Про управління відходами»; 3. Відсутність РПУВ Миколаївської області створює ризик для існуючого полігону ПВ щодо його подальшого функціонування, і ризик, пов'язаний з визначенням потужності нового об'єкту оброблення ПВ та зони обслуговування цього об'єкта; 4. Можливі труднощі пов'язані із застосуванням на практиці нового Порядку розрахунку тарифів, затвердженого у 2023 році; 5. Після всіх законодавчих змін виникла проблема, що ОСББ потенційно може укласти договори на послуги збирання та перевезення ПВ з будь-якими компаніями. У

	такому випадку виникає проблема дізнатися, куди доставляються ПВ, зібрані від ОСББ.
--	---

Додаток 1 Нормативно-правові акти України, що регулюють управління ПВ в Україні⁹

Законодавство, що стосується регулювання управління ПВ, розвивається дуже швидко. У цьому Додатку наведено перелік НПА, що стосуються сектора управління ПВ, станом на жовтень 2023 року.

- 1 Закон України «Про житлово-комунальні послуги» №1875-IV від 24.06.2004 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text>
- 2 Закон України «Про управління відходами» № 2320-IX від 20.06.2022 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text>
- 3 Закон України «Про систему громадського здоров'я» №2573-IX від 06.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#n840>
- 4 Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264-XII від 25.06.1991. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
- 5 Закон України «Про охорону праці» № 2694-XII від 14.10.1992 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>
- 6 Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» № 2059-VIII від 23.05.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>
- 7 Постанова Кабінету Міністрів України № 667 від 06/30/2023 «Про затвердження Порядку розроблення та затвердження регіональних планів управління відходами» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2023-%D0%BF#Text>
- 8 Постанова Кабінету Міністрів України № 947 від 05.09.2023 «Про затвердження Порядку розроблення, погодження та затвердження місцевих планів управління відходами» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/947-2023-%D0%BF#Text>
- 9 Постанова Кабінету Міністрів України № 835 від 08.08.2023 «Про затвердження Правил надання послуги з управління побутовими відходами та типових договорів про надання послуги з управління побутовими відходами» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2023-%D0%BF#Text>
- 10 Постанова Кабінету Міністрів України № 918 від 25.08.2023 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на здійснення операцій із збирання та перевезення побутових відходів» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2023-%D0%BF#Text>
- 11 Постанова Кабінету Міністрів України № 941 від 05.09.2023 «Про затвердження Порядку визначення суб'єктів господарювання, які здійснюють відновлення та видалення побутових відходів» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/941-2023-%D0%BF#Text>

⁹ Перелік НПА наведений станом на жовтень 2023 року, не є вичерпним і з часом може бути доповнений

- 12 Постанова Кабінету Міністрів України № 1031 від 26.09.2023 «Про затвердження Порядку формування середньозваженого тарифу на послугу з управління побутовими відходами, а також тарифів на збирання, перевезення, відновлення та видалення побутових відходів» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1031-2023-%D0%BF#Text>
- 13 Постанова Кабінету Міністрів України № 721 від 14.07.2023 «Про затвердження Порядку зарахування коштів на спеціальні рахунки для виконання інвестиційних програм у сфері управління побутовими відходами, використання зазначених коштів і здійснення контролю за їх витрачанням» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/721-2023-%D0%BF#Text>
- 14 Постанова Кабінету Міністрів України № 695 від 07.07.2023 «Деякі питання виконання інвестиційних програм у сфері управління побутовими відходами» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2023-%D0%BF#Text>
- 15 Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України № 489 від 13.06.2023 «Про затвердження Правил компостування біовідходів їх утворювачами на присадибних, дачних і садових ділянках» (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 27 липня 2023 року за № 1271/40327): URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1271-23#Text>
- 16 Постанова Кабінету Міністрів України № 733 від 18.07.2023 «Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін з питань управління побутовими відходами» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2023-%D0%BF#Text>
- 17 Постанова Кабінету Міністрів України № 827 від 08.08.2023 «Деякі питання оголошення припинення статусу відходів» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-2023-%D0%BF#Text>
- 18 Постанова Кабінету Міністрів України № 876 від 19.08.2023 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 7 травня 2022 р. № 556» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-2023-%D0%BF#Text>
- 19 Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України № 800 від 08.09.2023 «Про затвердження Порядку розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері управління побутовими відходами» (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 18 жовтня 2023 р. за № 1820/40876)
- 20 Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України № 936 від 12.10.2023 «Про затвердження Методики розрахунків цільових показників з підготовки до повторного використання та рециклінгу побутових відходів та Порядку надання звітності щодо виконання цільових показників з підготовки до повторного використання та рециклінгу побутових відходів» (переданий на реєстрацію в Міністерство юстиції України)
- 21 Стратегія розвитку Николаївської області на період до 2027 року. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mk-oblrada.gov.ua/UserFiles/decree/1613571502602d25ae7f0ce.pdf>

- 22 Постанова Кабінету Міністрів України № 869 від 01.06.2011 «Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на комунальні послуги» URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-%D0%BF#Text>

Додаток 2 Проекти НПА, що стосуються сектору ПВ¹⁰

У цьому Додатку міститься огляд НПА, які вже розроблені, але ще не ухвалені та не набули чинності.

- **Проекти законів України:**
 - «Про упаковку та відходи упаковки» (станом на жовтень 2023 року зареєстровано 3 версії закону)
- **Проекти постанов Кабінету Міністрів України:**
 - «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з управління небезпечними відходами»
 - «Деякі питання віднесення речовин або предметів до побічних продуктів»
 - «Про затвердження Порядку класифікації відходів та Національного переліку відходів»
 - «Про затвердження Порядку видачі, відмови у видачі, анулювання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів»
 - «Про затвердження Порядку виявлення та обліку відходів, власник яких не встановлений»
 - «Про затвердження Порядку створення та адміністрування інформаційної системи управління відходами»
 - «Про затвердження Порядку здійснення перерахунку вартості комунальних послуг за період їх ненадання, надання не в повному обсязі або невідповідної якості»
 - «Про затвердження Порядку здійснення моніторингу об'єктів оброблення відходів»
- **Проекти наказів Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України**
 - «Про затвердження Порядку здійснення перевірки відповідності матеріально-технічної бази здобувача ліцензії (ліцензіата) технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам»
 - «Про затвердження Правил технічної експлуатації полігонів, припинення експлуатації, рекультивациі та догляду за полігонами після припинення їх експлуатації»
 - «Про затвердження Вимог до плану приведення місця розміщення відходів у відповідність з вимогами законодавства»
- **Проекти наказів Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України**
 - «Про затвердження Типового положення про інспекцію з благоустрою населеного пункту»
 - «Про внесення змін до наказу Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 30 липня 2010 року № 259» (Правила визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів)
 - «Про затвердження Методики роздільного збирання побутових відходів»

¹⁰ Перелік документів не є вичерпним і з часом може бути доповнений

Додаток 3 Цільові показники, визначені чинним законодавством і Стратегіями України

Цей Додаток пропонує огляд цільових показників у секторі управління ПВ, що передбачені НПА та документами стратегічного планування України.

Назва цільового показника	Цільове значення та строк досягнення цільового значення		Документ, яким встановлено цільовий показник	Примітки
Цільові показники з підготовки до повторного використання та рециклінгу побутових відходів	до 2025 р. – не менше 10 % їх маси; до 2030 р. – не менше 20% їх маси; до 2035 р. – не менше 25% їх маси; до 2040 р. – не менше 35% їх маси		Ст. 37 Закону України «Про управління відходами»	
	Цільовий показник 2019-2023 рр.	Цільовий показник 2024-2030 рр.		
Запровадження роздільного збирання відходів, які придатні до повторного використання та перероблення, населених пунктів	2500	5000	Національна стратегія управління відходами до 2030 року	Значну частину цільових показників необхідно перенести на регіональний (локалізований), а потім на місцевий рівень. Принципи локалізації окремих об'єктів визначені Методичними рекомендаціями щодо розроблення регіональних планів управління відходами (Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України № 586 від 10.09.2021)
Утворення центрів із збирання відходів для їх ремонту з метою повторного використання (насамперед відходів електричного та електронного обладнання), одиниць	100	250		
Збільшення обсягів побутових відходів, що спрямовуються на повторне використання, відсотків	8	10		
Створення потужностей з компостування біовідходів, одиниць	150	500		
Збільшення обсягів відходів, що спрямовуються на перероблення, відсотків	15	50		
Будівництво стаціонарних потужностей з термічної утилізації відходів, одиниць	15	20		
Збільшення обсягів побутових відходів, що спрямовуються на термічну утилізацію, відсотків	7	10		
Збільшення обсягів відходів, що спрямовуються на термічну утилізацію, млн. т	2	3		
Зменшення кількості місць для видалення побутових відходів (відповідно до Директиви 1999/31/ЄС), одиниць	1000	300		
Зменшення обсягу захоронення побутових відходів, відсотків	50	30		
Створення мережі регіональних полігонів побутових відходів (відповідно до Директиви 1999/31/ЄС), одиниць	25	50		Деякі показники потребують перегляду, оскільки вони є недосяжними як з економічної, так і з технічної точки зору в часових рамках, визначених Національною стратегією.

Джерело: Узагальнення цільових показників, передбачених Національною стратегією управління відходами в Україні до 2030 року та Законом України «Про управління відходами»¹¹

¹¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text>

Додаток 4 Правові акти, що регулюють управління ПВ в місті Николаєві

В цьому Додатку наведено перелік нормативно-правових актів, які регулюють управління ПВ в місті Николаєві.

Назва документу	Посилання на акт законодавства, на виконання якого затверджено документ*	Наявність/відсутність документу. Назва наявного документа міста Николаєва
Схема санітарного очищення населеного пункту	Закон України «Про відходи» (норма втратила чинність)	Рішення Виконавчого комітету Николаївського міської ради від 08.07.2023 № 500 «Про затвердження схеми санітарного очищення міста Николаєва» ¹²
Правила благоустрою населеного пункту	Закон України «Про відходи» Закон України «Про управління відходами»	«Про затвердження Правил благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Николаєві» (Рішення Николаївської міської ради №12/21 від 04/19/2007 (ВН. ЗМІН ТА ДОП. №27/51 від 18.09.08; ВН. ЗМІН. ТА ДОП. №28/10 від 16.05.13) ^{vi}
Норми надання послуг з вивезення побутових відходів	Закон України «Про відходи» Закон України «Про управління відходами»	Рішення Виконавчого комітету Николаївського міської ради від 25.08.2021 №766 «Деякі питання надання послуг з поводження з побутовими відходами у м. Николаєві» ^{vii}
Рішення щодо конкурсів		Наказом Департаменту житлово-комунального господарства Николаївської міської ради від 15.06.2021 №171 КП «Николаївкомунтранс» визначено виконавцем послуги збирання ПВ на території Інгульського та Центрального районів міста Николаєва строком на 10 років, а КП «Обрій-ДКП» - на території Корабельного району строком на 10 років. Наказом Департаменту житлово-комунального господарства Николаївської міської ради «Про визначення виконавця послуги збирання ПВ на території Заводського району міста Николаєва» від 20.02.2023 №40 КП «Николаївкомунтранс» визначено виконавцем послуги на території Заводського району строком на 9 років.
Рішення про затвердження тарифів	Закон України «Про відходи» Закон України «Про управління відходами»	Рішення Виконавчого комітету Николаївської міської ради від 05.08.2023 №455 «Про внесення змін до рішень виконавчого комітету Николаївської міської ради від 21.11.2019 № 1252 «Про встановлення тарифів на послуги з поводження з побутовими відходами (захоронення) КП «Николаївкомунтранс» та від 22.12.2021 № 1307 "Про встановлення тарифів на послуги з поводження з побутовими відходами (вивезення)"» ^{viii}
Інструкції з експлуатації полігону ПВ	П. 1.9. "Правила експлуатації полігонів побутових відходів" (Наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 12.01.2010 №435)	Наявні
Стратегічні планувальні документи щодо управління відходами		<ul style="list-style-type: none"> Програма реформування та розвитку житлово-комунального господарства міста Николаєва на 2020-2040 роки (Рішення Николаївської міської ради від 12.20.2019 №56/62)^{ix} Екологічна політика міста Николаєва (Рішення Николаївської міської ради від 12.23.2011 № 12/19)^x

¹² <https://mkrada.gov.ua/documents/40728.html>

		<ul style="list-style-type: none"> Міська цільова програма поводження з побутовими відходами на 2020-2022 роки (Рішення Миколаївської міської ради від 12.20.2019 №56/66)^{xi}
<p>Договори про надання послуги управління ПВ:</p> <ol style="list-style-type: none"> Між Муніципалітетом і виконавцем послуги Між виконавцем послуги та підприємством з оброблення ПВ 	<p>Закон України «Про відходи» Закон України «Про управління відходами» Постанова КМУ від 16.11.2011 №1173</p>	<p>Між виконавцем послуги (КП «Миколаївкомунтранс») та Департаментом ЖКГ Миколаївської міської ради укладені наступні договори:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Договір № 337 від 23.06.2021 про надання послуги збирання ПВ на території Інгульського району; - Договір № 339 від 23/06/2021 (щодо Центрального району) - Договір № 52 від 20/02/2023 щодо Заводського району <p>Між виконавцем послуги (КП «Обрій-ДКП») та Департаментом ЖКГ Миколаївської міської ради укладено договір № 336 від 23/06/ про надання послуги збирання ПВ на території Корабельного району.</p> <p>За п.3 Рішення Виконавчого комітету Миколаївської міської ради від 25.08.2021 № 766 «Про деякі питання надання послуг з поводження побутовими відходами в місті Миколаєві», КП «Миколаївкомунтранс» визнано оператором полігону ПВ, що розташований за адресою: Миколаївська область, Миколаївський район, с.Весняне, вул.Нова, 16</p>
Ліцензії	Закон України №Про ліцензування видів господарської діяльності» (норма втратила чинність). Ліцензія більше не вимагається	(Постанова НКРЕКП від 07.09.2017 №1088 «Про видачу ліцензії з захоронення побутових відходів КП «Миколаївкомунтранс») ^{xii}
Положення про інспекцію з благоустрою	Закон України «Про благоустрій населених пунктів» від 6.09.2005 № 2807-IV	Відсутній
Дозвіл на здійснення операцій з оброблення відходів	Закон України «Про управління відходами». Вимога нового Закону. Потребує затвердження підзаконного НПА	Відсутній
План рекультивації та План приведення полігону у відповідність до вимог законодавства	Закон України «Про управління відходами». Вимога нового Закону. Потребує затвердження підзаконного НПА	Відсутній
Рішення про визначення адміністратора послуги з управління ПВ	Закон України «Про управління відходами». Необхідно роз'яснення центрального органу виконавчої влади	Відсутній (необхідність документу слід уточнити)
Місцевий план управління відходами	Закон України «Про управління відходами»	Відсутній

*Зроблене посилання на Закон України «Про відходи», який втратив чинність, але згідно з його вимогами громади вже повинні були б розробити та затвердити документи. Також Закон України «Про управління відходами» наведено як норму чинного законодавства, якщо зазначений документ необхідно розробити та затвердити на виконання вимог цього Закону. Курсивом позначені ті документи, які все ще належить розробити на виконання Закону України «Про відходи».

Джерело: Огляд Консультанта

Якщо необхідно оновити тариф для будь-якого комунального підприємства, яке надає послуги зі збирання ПВ, необхідно організувати новий тендер. Новий договір (тривалістю до 5 років) має відповідати вимогам законодавства. У разі укладення нового договору між переможцем тендеру та Містом, місце для розміщення відходів (полігон) має бути визначено в Правилах благоустрою, МПУВ і РПУВ.

Додаток 5 Інформація про виконавців послуг з управління ПВ/комунальних підприємствах

В цьому Додатку наведена інформація про підприємства, задіяні в управлінні побутовими відходами в місті Николаєві. Це наступні підприємства:

- Комунальне підприємство (КП) «Миколаївкомунтранс»
- Комунальне підприємство (КП) «Обрій-ДКП».

КП «Миколаївкомунтранс»

КП «Миколаївкомунтранс» — унітарне комерційне підприємство, створене Миколаївською міською радою (рішення від 21.11.2002 № 7/32) на базі відокремленої частини комунального майна територіальної громади міста Николаєва, перебуває в управлінні Миколаївської міської ради та уповноважених нею органів (Управління комунального майна Миколаївської міської ради, Департамент житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради). Власником та засновником Товариства є територіальна громада міста Николаєва в особі Миколаївської міської ради.^{xiii}

Основні види діяльності за КВЕД:

- Оброблення та видалення безпечних відходів (38.21), зокрема, операції з захоронення безпечних відходів;
- Збирання безпечних відходів (38.11)
- Відновлення відсортованих відходів (38.32);
- Каналізація, відведення й очищення стічних вод (37.00)

КП діє на підставі статуту, затвердженого Рішенням міської ради від 30.07.2021 № 7/6, який визначає коло норм, що регулюють правовий статус Товариства, відносини з питань внутрішнього управління, відносини з іншими організаціями та громадянами. У зазначеному документі перераховані основні види діяльності Товариства. *Аналіз перерахованих видів діяльності дозволяє зробити висновок про потенційну можливість створення майбутнього об'єкту оброблення ПВ на базі існуючого КП.*

Відповідно до Статуту, КП «Миколаївкомунтранс» перебуває у віданні Миколаївської міської ради, яка є засновником Підприємства. Фактично всі ключові рішення приймаються Засновником, зокрема, рішення щодо ліквідації, реорганізації та репрофілювання Компанії; створення спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями. Керівник підприємства призначається на посаду та звільняється з посади розпорядженням міського голови.

КП «Миколаївкомунтранс» є юридичною особою, самостійним суб'єктом господарювання, має відокремлене майно, самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку із своїм найменуванням та ідентифікаційним кодом, штампи, бланки організаційно-розпорядчої документації, необхідної для організації своєї роботи. КП «Миколаївкомунтранс» має майнові та особисті немайнові права, несе обов'язки, визначені законодавством, може бути позивачем та відповідачем у суді. При цьому розгляд проекту річного фінансового плану, погодження отримання кредитів тощо здійснюються засновником КП.

Правовий статус КП «Миколаївкомунтранс» визначається обмеженням правоздатності цього Підприємства в питаннях визначення мети діяльності, використання майна, розпорядження прибутком, затвердження річних планів діяльності, інвестиційних програм, тощо.

Персонал КП «Миколаївкомунтранс» нараховує 135 працівників. У Таблиці нижче представлена структура персоналу КП.

Таблиця Чисельність персоналу КП «Миколаївкомунтранс» і розподіл персоналу за функціональними обов'язками

№	Тип персоналу	Кількість
1	Адміністративно-керівний персонал	21
2	Обслуговування споживачів	17
3	Транспортний підрозділ	11
4	Адміністративно-економічний підрозділ	8
5	Відділ логістики (здійснює збирання відходів)	53
6	Міський полігон ТПВ	20
7	Відділ вторинної сировини	5
Разом:		135

Джерело: Дані, надані Містом

За інформацією Міста, Підприємство забезпечує працівникам належні умови праці.

На території Підприємства (вул. Кузнецька, 199), працівники можуть користуватися:

- Комфортабельним офісом з усією необхідною оргтехнікою;
- Кімнатами для прийому їжі у підрозділах;
- Туалетом (на території);
- Кімнатами для відпочинку в офісі;
- Працівники відділу логістики та транспортного підрозділу можуть користуватися кімнатами для роздягальнями та душовими, влаштованими на полігоні;
- У належно оснащеному медичному центрі КП «Миколаївкомунтранс» водії проходять медичні огляди (перед початком робіт та після закінчення роботи), огляди виконують кваліфікований постійний працівник КП і медична сестра;
- Працівники можуть залишати свої власні автівки на паркувальному майданчику КП;

Працівникам надається соціальний пакет (оплата лікарняних, пенсія).

Діяльність КП здійснюється у відповідності до чинного законодавства про працю та соціальне забезпечення.

КП «Обрій-ДКП»

КП «Обрій-ДКП» — унітарне комерційне підприємство, створене Миколаївською міською радою у 1998 році (рішення №3/11 від 24.07.1998) на базі відокремленої частини комунального майна територіальної громади міста Миколаєва, перебуває в управлінні Миколаївської міської ради та уповноважених нею органів (Управління комунального майна

Миколаївської міської ради, Департамент житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради). Власником та засновником Підприємства є територіальна громада міста Миколаєва в особі Миколаївської міської ради. Підприємство здійснює свою діяльність відповідно до Статуту, затвердженого Рішенням міської ради (Рішення від 30.05.2023 № 19/36). Усі відносини щодо затвердження фінансових планів та прийняття рішень такі ж, як і у випадку КП «Миколаївкомунтранс».

КП має право здійснювати такі види діяльності за КВЕД:

- 38.11 Збирання безпечних відходів
- 81.29 Інші види діяльності з прибирання
- 81.30 Надання ландшафтних послуг
- 37.00 Каналізація, відведення й очищення стічних вод
- 38.12 Збирання небезпечних відходів
- 38.21 Оброблення та видалення безпечних відходів
- 38.32 Відновлення відсортованих відходів
- 49.41 Вантажний автомобільний транспорт

У КП «Обрій-ДКП» працює 55 осіб, з яких 19 осіб – адміністративний персонал, 36 осіб – виробничий персонал, безпосередньо задіяний у надання послуги з управління ПВ.

За даними міської ради, Підприємство забезпечує належні умови праці для своїх працівників. Зокрема, персонал забезпечується безкоштовним харчуванням, спецодягом та необхідними побутовими умовами (роздягальні, душові та туалети, пральна машина), питною водою та кавою, а також доставкою автомобільним транспортом.

Діяльність КП здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства про трудові відносини та соціальне забезпечення.

-
- ⁱ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#n10>
- ⁱⁱ <https://mtu.gov.ua/content/reestr-dogovoriv-pro-spivrobotnictvo-teritorialnih-gromad.html>
- ⁱⁱⁱ <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini&isSpecial=true>
- ^{iv} <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=en-GB&id=6aab1657-215d-46f8-8d93-46961e76fd6f&title=MonitoringOfPpplImplementationInUkraine>
- ^v <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#n24>
- ^{vi} <https://mkrada.gov.ua/documents/3758.html?PrintVersion>
- ^{vii} <https://mkrada.gov.ua/documents/37501.html>
- ^{viii} <https://mkrada.gov.ua/documents/39414.html>
- ^{ix} <https://mkrada.gov.ua/documents/33285.html>
- ^x <https://mkrada.gov.ua/documents/3097.html>
- ^{xi} <https://mkrada.gov.ua/documents/33284.html>
- ^{xii} <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-vidachu-litsenzii-z-zakhoronennya-pobutovikh-vidkhodiv-kp-mikolaivkomuntrans>
- ^{xiii} https://mkt.mkrada.gov.ua/?page_id=385