



## НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НЕГАТИВНОГО ВЛИЯНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТХОДОВ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Юлия КУДРИНА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры аграрного, земельного и экологического права имени академика В. З. Янчука Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

### Summary

This article is devoted to consideration of the issues of legal regulation of prevention of agricultural waste negative influence on environment. The analysis of juridical literature about agricultural waste, its formation and utilization is done in the study. Rights and duties of subjects in the sphere of waste treatment within agriculture, measures and demands of non-admission or minimization of its formation, and also ecologically safe handling are being unfolded. On the basis of review of acting legal and regulatory base, that governs activities in the sphere of regulation of prevention of agricultural waste negative influence on environment, their appropriate classification according to the usage is proposed.

**Key words:** agricultural waste, environment, ecological safety, environmentally threatening activities, environmental legislation.

### Аннотация

Данная статья посвящена рассмотрению вопросов нормативно-правового регулирования предупреждения негативного влияния сельскохозяйственных отходов на окружающую среду. В исследовании осуществляется анализ юридической литературы о сельскохозяйственных отходах, их образовании и утилизации. Раскрываются права и обязанности субъектов в сфере обращения с отходами в сельском хозяйстве, меры и требования по недопущению или уменьшению их образования, а также экологически безопасного использования. На основании обзора действующей нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность в сфере регулирования предупреждения негативного влияния сельскохозяйственных отходов на окружающую среду, предложена их соответствующая классификация в соответствии со сферой использования.

**Ключевые слова:** сельскохозяйственные отходы, окружающая среда, экологическая безопасность, экологически опасная деятельность, природоохранное законодательство.

**Постановка проблемы.** В Украине сельское хозяйство является высокоотходным, поэтому проблема отходов является достаточно насущной, принимая во внимание их опасность для окружающей среды. В связи с этим на основе положений ст. 16, 41, 66 Конституции Украины [1] государством был принят ряд законов и других нормативных актов по вопросам правового регулирования обращения с отходами в сельском хозяйстве, которые требуют определенного анализа.

**Актуальность темы исследования.** Несмотря на специфику экологических проблем обращения с сельскохозяйственными отходами, правовых предписаний в этой сфере недостаточно, ведь на практике применяются общие положения законодательства об отходах. Именно поэтому отечественное законодательство о сельскохозяйственных отходах малоэффективно. Его недостатком является унификация правового режима всех отходов, тогда как очевидной является необходимость установления различных правовых режимов для разных видов отходов.

**Состояние исследования.** Непосредственно целостных научных исследований, посвященных вопросу нормативно-правового регулирования

предупреждения негативного влияния сельскохозяйственных отходов на окружающую среду, в Украине раньше не проводилось. В основу данной работы были заложены отдельные положения научных трудов таких ученых, как Л. Бондарь, Т. Козаченко, Н. Максименцева и др.

**Изложение основного материала.** С целью предупреждения или уменьшения количества образования сельскохозяйственных отходов и стимулирования внедрения малоотходных технологий Кабинет Министров Украины, министерства и другие центральные и местные органы исполнительной власти в пределах своей компетенции осуществляют разработку и внедрение научно обоснованных нормативов образования отходов на единицу продукции (сырья и энергии), выполнения работ и предоставления услуг, которые регламентируют их количественный и качественный состав, в соответствии с передовыми технологическими достижениями; периодический пересмотр установленных нормативов образования отходов, направленный на уменьшение их количества, с учетом передового отечественного и зарубежного опыта и экономических возможностей; установление на основе утвержденных

нормативов (удельных показателей количества образования отходов) лимитов на образование отходов и т. д.

Порядок разработки, утверждения и пересмотра лимитов на образование и размещение отходов устанавливает Кабинет Министров Украины. На сегодняшний день действует Порядок, утвержденный постановлением Кабинета Министров Украины от 3 августа 1998 г. № 1218 [2]. Согласно этому Порядку лимит на образование отходов – это максимальный объем отходов, на который у субъекта права собственности на отходы (далее собственник отходов) есть документально подтвержденное разрешение на передачу другому собственнику (на размещение, утилизацию, обезвреживание и т. д.) или на утилизацию или размещение на своей территории.

С целью ограничения и предотвращения негативного влияния сельскохозяйственных отходов на окружающую природную среду и здоровье людей в соответствии со ст. 32 Закона Украины «Об отходах» запрещается:

а) вести любую хозяйственную деятельность, связанную с образованием отходов, без получения от уполномоченных органов исполнительной власти в сфере обращения с отходами



лимитов на объёмы образования и размещение отходов;

б) использовать результаты научных исследований, внедрять в практику изобретения, использовать новую технику, импортное оборудование, технологии и системы, если они не предусматривают предотвращение или минимизацию объёмов образования отходов на всех стадиях технологического процесса, их утилизацию и безопасное извлечение;

в) определять места размещения предприятий, установок, полигонов, комплексов, хранилищ и иных объектов обращения с отходами, проектировать и строить региональные и межрегиональные комплексы обработки, обезвреживания, утилизация, удаление отходов, если они не соответствуют экологическим и санитарно-гигиеническим требованиям;

г) принимать решения о размещении и развитии городов и иных населенных пунктов без определения технических и других мероприятий по созданию условий для утилизации или удаления бытовых отходов;

д) вводить в действие новые и реконструированные предприятия и иные объекты, не обеспеченные оборудованием и технологиями для безопасного обращения с отходами, и в случае отсутствия данных, необходимых для оценки их влияния на окружающую природную среду и здоровье людей, согласно с установленным порядком и др.

Законодательством Украины могут предусматриваться и другие специальные меры по ограничению и предупреждению негативного влияния отходов на окружающую природную среду и здоровье людей.

Хранение и удаление сельскохозяйственных отходов осуществляется согласно с требованиями экологической безопасности и способами, которые обеспечивают максимальное использование отходов или передачу их иным потребителям (за исключением захоронения).

На каждое место или объект хранения или удаления сельскохозяйственных отходов составляется специальный паспорт, в котором указываются наименование и код отходов (согласно государственному классификатору отходов), их количественный и качественный состав, происхождение, а

также технические характеристики мест или объектов хранения или удаления и информацию о методах контроля и безопасной эксплуатации этих мест и объектов.

Удаление отходов в сельском хозяйстве осуществляется в соответствии с установленными законодательством требованиями экологической безопасности с обязательным обеспечением возможности утилизации или захоронения излишков продуктов по согласованию с центральным органом исполнительной власти, который реализует свою политику в сфере санитарного и эпидемиологического благосостояния населения.

Хранение и удаление сельскохозяйственных отходов осуществляется в местах, определенных органами местного самоуправления с учетом требований земельного и природоохранного законодательства, при наличии специальных разрешений, в которых определены виды и количество отходов, общие технические требования, меры безопасности, информация о происхождении, назначении, методах обработки согласно установленным лимитам и условиям их хранения. Определенные для хранения и удаления отходов места или объекты должны использоваться лишь для заявленных на получение разрешения отходов (ст. 33 Закона Украины «Об отходах»).

Важной проблемой отходов сельского хозяйства является проблема опасных сельскохозяйственных отходов. В соответствии со ст. 7 Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины» [3] устарелость и недостаточная эффективность комплексов по утилизации токсичных и экологически опасных отходов может представлять угрозу национальным интересам и национальной безопасности Украины.

В общем, опасные отходы являются отходами, которые по своим объективным физическим, химическим, биологическим и другим свойствам представляют повышенный экологический риск для жизни и здоровья человека, обращение с которыми требует от участников такой деятельности специальной правосубъектности и которые в соответствии с законодательством могут быть официально признаны таковыми [4].

В сельском хозяйстве опасными отходами в основном являются непригодные к использованию или запрещенные к применению средства защиты растений. Некоторые из этих отходов являются очень опасными для окружающей среды.

Законодательное регулирование экологически опасной деятельности в настоящее время осуществляется на основе дифференцированного подхода, т. е. устанавливаются средства и меры регулирования каждого вида этой деятельности без надлежащей концептуальной основы, которое обеспечило бы структурное единство его правового регулирования. При этом в каждой отрасли по каждому виду экологически опасной деятельности прослеживается тенденция к созданию своей отдельной системы правового регулирования осуществления такой деятельности [5].

В соответствии со ст. 1 Закона Украины «Об отходах» опасные отходы – это отходы, имеющие такие физические, химические, биологические или другие опасные свойства, которые создают или могут создать значительную опасность для окружающей природной среды и здоровья человека и которые требуют специальных методов и средств обращения с ними.

Л. Бондарь предлагает закрепить в законодательстве понятие экологически опасной деятельности как одного или более действий в определенной области, которые оказывают или могут оказать негативное с точки зрения права воздействие на окружающую среду, вследствие факторов экологического риска, которые такие действия сопровождают [6].

Осуществление хозяйственной деятельности по проведению операций в сфере обращения с опасными отходами в сельском хозяйстве возможно лишь после получения лицензии. Е. Бекирова, анализируя нормы Хозяйственного кодекса Украины [7] и Закона Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» [8], определяет лицензирование хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами как способ государственного регулирования, направленного на обеспечение единой государственной политики в этой сфере и защиту экономических и социальных интересов государства, общества



и отдельных потребителей путем выдачи, переоформления и аннулирования лицензий, выдачи дубликатов лицензий, ведения лицензионных дел и лицензионных реестров, контроля за соблюдением лицензиатами лицензионных условий, выдачи предписаний об устранении лицензионных условий, а также распоряжений об устранении законодательства в сфере лицензирования хозяйственной деятельности [9].

Согласно ст. 9 Закона Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» лицензированию подлежат производство особо опасных химических веществ, операции в сфере обращения с опасными отходами, сбор и заготовка отдельных видов отходов как вторичного сырья. Условия лицензирования хозяйственной деятельности по осуществлению операций в сфере обращения с опасными отходами на сегодня утверждены Приказом Министерства экологии и природных ресурсов Украины от 4 ноября 2011 г. № 433 [10].

В частности, субъекты хозяйствования, которые осуществляют операции в сфере обращения с опасными отходами в сельском хозяйстве, обязаны разработать и иметь план мероприятий по сбору и временному хранению опасных отходов на обособленных территориях и в складских помещениях по классам опасности отходов. На каждое место или объект хранения или удаления отходов должен быть составлен специальный паспорт, в котором указываются наименование и код отходов (согласно государственному классификатору отходов), их количественный и качественный состав, происхождение, а также технические характеристики мест или объектов хранения и сведения о методах контроля и безопасной эксплуатации этих мест или объектов. Субъекты хозяйствования для осуществления операций в сфере обращения с опасными отходами в сельском хозяйстве должны иметь материально-техническую базу, собственные или арендованные производственные площади, помещения, в том числе схему расположения специально отведенных и соответственно оборудованных мест (площадки, складские помещения) и сооружений, оборудование для обработки, обезвреживания, захоронения, утилизации опасных отходов, а также

отдельное помещение для размещения персонала, обслуживающего указанные объекты. Контроль за соблюдением лицензионных условий осуществляется в соответствии с Порядком контроля за соблюдением лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности, связанной с операциями в сфере обращения с опасными отходами [11].

Требования к операциям по обращению с опасными отходами содержит также ДСТУ 4462.3.01:2006 «Охрана природы. Обращение с отходами. Порядок осуществления операций» [12]. Согласно этим стандартам наиболее опасные отходы (I-III классов опасности) по мере накопления собирают в тару, предназначенную для каждой категории (класса) опасности, и доставляют в места (объекты) хранения с соблюдением следующих требований: собирают, хранят отходы, а также заготавливают отходы как вторичное сырье на основании инструкции и плана мероприятий, разработанных предприятиями; транспортировка отходов от мест образования к местам сбора, временного накопления и хранения должна исключать смешивание отходов между собой и их попадание в окружающую среду; чрезвычайно опасные отходы (I класса) собирают в герметичную, как правило, жесткую закрытую тару (стальные бочки, контейнеры и др.); высоко опасные отходы (II класса) собирают, исходя из их физического состояния, в полиэтиленовые мешки, пакеты, бочки и другие виды тары, которая закрывается и предотвращает распространение вредных веществ (ингредиентов) в окружающую среду; умеренно опасные отходы (III класса) собирают в тару, которая обеспечивает их локализацию, в частности открытую (если нет другого решения, согласованного в установленном порядке), что позволяет выполнять погрузочно-разгрузочные и транспортные работы, исключает негативное влияние на здоровье людей, попадание в окружающую среду вредных веществ.

Определенные положения об обращении с опасными сельскохозяйственными отходами содержат нормы транспортного законодательства Украины, в частности, что касается их перевозки. Это нормы Законов Украины «О транспорте» [13], «Об автомобильном

транспорте» [14], «О перевозке опасных грузов» [15] и др. Так, согласно ст. 1 Закона Украины «Об автомобильном транспорте» и ст. 1 Закона Украины «О перевозке опасных грузов» опасный груз – это вещества, материалы, изделия, отходы производственной и иной деятельности и тара из под них, которые вследствие присущих им свойств при наличии определенных факторов могут во время перевозки причинить взрыв, пожар, повреждение технических средств, приборов, сооружений и иных объектов, причинить материальные убытки и вред окружающей среде, а также привести к гибели, травматизму, отравлению людей, животных, и которые по международным договорам, согласие на обязательность которых дана Верховным Советом Украины, или по результатам испытаний, в зависимости от степени их влияния на окружающую среду или людей, отнесены к одному из классов опасных веществ. Общетеchnические и организационно-методические требования к перевозке опасных грузов подлежат стандартизации и сертификации (ст. 6 Закона Украины «О перевозке опасных грузов»).

Отдельную группу токсичных отходов в сельском хозяйстве составляют непригодные к использованию и запрещенные в использовании химические средства защиты растений. По данным официальной статистики, приведенной в Законе Украины «Об Общегосударственной программе обращения с токсичными отходами» [16], количество этих отходов, накопленных в Украине, составляет около 13,5 т. Они рассредоточены по всей территории Украины, нередко они находятся в непригодных и случайных помещениях или просто под открытым небом. Насчитывается 109 складов централизованного хранения токсичных отходов, которые находятся в ведении местных государственных администраций, и приблизительно 5000 складов в ведении сельскохозяйственных предприятий.

Предприятия, учреждения и организации как субъекты хозяйственной деятельности, на территории которых хранятся опасные сельскохозяйственные отходы, относятся в соответствии с законом к объектам повышенной опасности. Ответственность субъекта хозяйственной деятельности, в соб-



ственности или пользовании которого есть хотя бы один объект обращения с опасными отходами, за вред жизни, здоровьем, имуществу физических и/или юридических лиц, который может быть причинен авариями на таких объектах, подлежит обязательному страхованию согласно закону (ст. 34 Закона Украины «Об отходах» [17]; п. 20 ст. 7 Закона Украины «О страховании» [18]).

**Выводы.** Законодательство Украины, которое устанавливает права и обязанности субъектов в сфере обращения с отходами в сельском хозяйстве, регламентирует эти вопросы достаточно полно. Так, в законах прописаны вопросы отношений права собственности на отходы, определены субъекты в сфере обращения с отходами, их права и обязанности, компетенция органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, основные положения государственного учета, мониторинга и информирования в сфере обращения с отходами, мероприятия и требования по предотвращению или уменьшению образования отходов и экологически безопасного обращения с ними, механизм экономического обеспечения мероприятий по утилизации отходов и уменьшения объемов их образования, правонарушения в сфере обращения с отходами и ответственность за них, порядок международного сотрудничества в сфере обращения с отходами. При этом для Украины актуальными остаются некоторые проблемы, связанные с образованием и накоплением отходов и правом собственности на них.

Стоит отметить, что в правовой системе Украины принят и довольно успешно введен в действие ряд законодательных и иных нормативных актов, которые регламентируют деятельность в сфере регулирования предупреждения негативного влияния сельскохозяйственных отходов на окружающую среду. Причем в зависимости от сферы использования их можно классифицировать по следующим категориям: общие законодательные акты, защита водных ресурсов и атмосферного воздуха от загрязнения, защита окружающей природной среды от негативного влияния отходов, меры по предотвращению истощения озонового слоя, химические вещества, промышленные риски и биотехнология, охрана природы, борьба с шумовыми выбросами и т. п.

### Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про затвердження Порядку розроблення затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1218 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 31. – Ст. 97.

3. Про основи національної безпеки України: закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

4. Максименцева Н.О. Правове забезпечення поводження з небезпечними відходами: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Н.О. Максименцева; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2006. – С. 8.

5. Бондар Л.О. Про класифікацію видів екологічно небезпечної діяльності / Л.О. Бондар // Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наукових праць. Вип. 121: Правознавство / [ред. кол.: П.С. Пацурківський (наук. ред.), Л.К. Воронова (перший заст. наук. ред.), А.З. Георгіца (заст. наук. ред.) та ін.]. – Чернівці: Рута, 2001. – С. 71.

6. Бондар Л.О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Л.О. Бондар; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2002. – С. 11.

7. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.

8. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: закон України від 1 червня 2000 р. № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.

9. Бекирова Э.Э. Правовые аспекты лицензирования как способа государственного регулирования хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами / Э.Э. Бекирова // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2008. – № 1. – С. 121-122.

10. Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 4 листопада 2011 р. № 433, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 27 грудня 2011 р. за № 1549/20287 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 2. – Ст. 58.

11. Про затвердження Порядку контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 4 листопада 2011 р. № 434, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 27 грудня 2011 р. за № 1548/20286 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 2. – Ст. 59.

12. ДСТУ 4462.3.01:2006 «Охорона природи. Поводження з відходами. Порядок здійснення операцій»: наказ Держстандарту України від 26 грудня 2006 р. № 372. Введено в дію з 1 липня 2007 р. – [Видання офіційне]. – К.: Держспоживстандарт України, 2008. – 27 с.

13. Про транспорт: закон України від 10 листопада 1994 р. № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.

14. Про автомобільний транспорт: закон України від 5 квітня 2001 р. № 2344-III // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 32. – Ст. 273.

15. Про перевезення небезпечних вантажів: закон України від 6 квітня 2000 р. № 1644-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 28. – Ст. 222.

16. Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами: закон України від 14 вересня 2000 р. № 1947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 44. – Ст. 374.

17. Про відходи: закон України від 5 березня 1998 р. № 187/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36-37. – Ст. 242.

18. Про страхування: закон України від 7 березня 1996 р. № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 7. – Ст. 50.