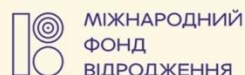


# POLICY BRIEF

## УДОСКОНАЛЕННЯ МІСЦЕВОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО ПОВОДЖЕННЯ З ОПАЛИМ ЛИСТЯМ

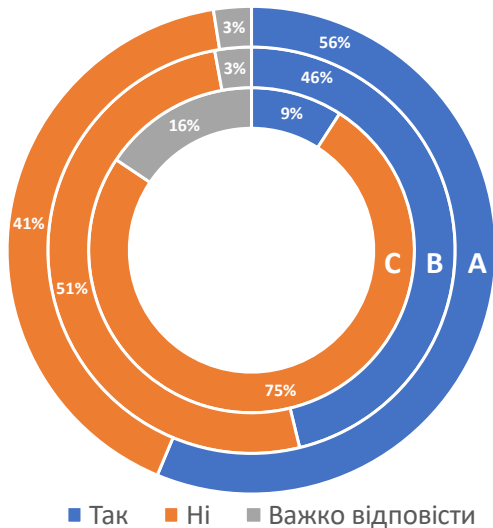
Максим Сорока, Анна Амбросова, Юлія Зеленько  
Громадська спілка «Досить трітти Кривий Ріг»  
Кривий Ріг, 2021



## СОЦІАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ ПРОБЛЕМИ

Практика спалювання опалого листя не є частиною історико-культурних традицій українського народу та зародилася в часи колективізації, розвитку колгоспного садівництва та урбанізації поселень. Вона набула поширення вже після 60-х років минулого століття з розвитком територій зелених насаджень міст в умовах відсутності комплексної програми збору та утилізації цього виду відходів.

Нераціональна практика поводження з опалим листям є чинником соціальної напруги у місті, особливо в період листопаду та у весняний період прибирання територій. За результатами репрезентативних соціологічних досліджень<sup>1</sup>, виконаних у Кривому Розі на замовлення ГС «Досить труїти Кривий Ріг», встановлено, що **понад 76% містян стикаються з проблемою спалення опалого листя. Понад 46% особисто були свідками такого поводження з відходами рослинного походження серед житлових масивів.** 43% опитаних відчувають прямий дискомфорт від спалювання опалого листя, а 13% – асоціюють цю практику з проблемами власного здоров'я.



### Соціальний скринінг проблеми поводження з опалим листям у м. Кривий Ріг

- А** - Чи заважає вам дим від спалювання опалого листя?
- В** - Чи бачили ви особисто спалення опалого листя серед житлових масивів?
- С** - Чи викликали ви поліцію або залишали скаргу через спалення опалого листя та рослин у місті?

**Понад 92% містян Кривого Рогу вважають, що опале листя має бути зібране та відповідним чином утилізоване.** При цьому менше 2,5% опитаних вважають спалювання опалого листя прийнятною практикою поводження з цим видом відходів. Домінуюча кількість опитаних (понад 74%) вважають, що найбільш раціональною стратегією вирішення проблеми опалого листя є його переробка та використання для різних господарських цілей.

Стратегія посилення адміністративної відповідальності не здатна вирішити цю проблему. Збільшення розміру адміністративного штрафу та вибіркова практика застосування посилює соціальну напругу на рівні локальної громади. Незважаючи на те, що **понад 90% опитаних містян Кривого Рогу знають, що спалення опалого листя в межах міста є адміністративним правопорушенням, проте тільки 9% зверталися до органів правопорядку або інших представницьких органів зі скаргами та заявами.** Фахівці у цій галузі звертають увагу на складну процедуру виявлення та притягнення правопорушника до відповідальності. Екологічні активісти

<sup>1</sup> Соціологічне опитування проведене компанією «Оперативна соціологія» у лютому 2021 р. серед містян Кривого Рогу, усього – 700 опитаних, похибка не перевищує 3,7%.

Кривого Рогу та інших міст України наголошують, що часто відсутня реакція на подібні звернення з боку правоохоронних органів.

57% опитаних під час дослідження знають про ресурсний та сировинний потенціал опалого листя. Серед потенційних продуктів на основі опалого листя містяни найчастіше згадують компост, гумус, добрива, паливні брикети та папір. 50% опитаних готові сплачувати більшу ціну за продукти виготовлені на основі опалого листя. Важливо, що **100% респондентів, що вважають спалення листя найбільш прийнятним варіантом, готові відмовитися від цієї практики за умови формування на рівні міста централізованої системи збирання та утилізації опалого листя** та інших відходів рослинного походження.

Щодо джерел фінансування серед містян Кривого Рогу немає чітко сформованої точки зору. Понад 33% опитаних вважають, що централізований збір та утилізація опалого листя мають фінансуватися інвесторами, приблизно 24% – органами місцевого самоврядування у форматі дотацій. Тільки 4% опитаних погоджуються, що фінансування системи збору та утилізації опалого листя має здійснюватися мешканцями, як складова частина тарифу збору та вивезення твердих побутових відходів.

## АРГУМЕНТИ ЗМІНИ МІСЦЕВОЇ ПОЛІТИКИ

Опале листя – специфічний тип відходів, що має сезонний характер утворення. Цей факт визначає особливості збору та накопичення, а також проблеми утилізації.

Щорічний обсяг утворення опалого листя не піддається прямому визначенню через недосконалу систему класифікації та обліку цього типу відходів. У межах міста Кривий Ріг обсяг утворення цих відходів оцінюється у понад 10 тис. т за рік. **Наразі майже всю масу зібраного опалого листя у м. Кривий Ріг утилізують шляхом несанкціонованого спалювання та захоронення на полігонах твердих побутових відходів.**

У світовій практиці застосовують три принципово різних стратегії до формування місцевої політики поводження з опалим листям. В містах України є досвід використання усіх цих стратегій, проте найпоширенішою є пасивна стратегія з елементами активної (у частині нормативних вимог благоустрою та санітарної безпеки). Ключовою дилемою для місцевої екологічної політики є аргументи «за» та «проти» збору та вивезення опалого листя із місць утворення.

### ПАСИВНА СТРАТЕГІЯ

– Опале листя залишають у місці утворення та накопичення, спеціальні заходи не проводять.

### АКТИВНА СТРАТЕГІЯ

– На рівні органів самоврядування організований централізований збір, вивезення та накопичення опалого листя на базових майданчиках для подальшого використання, утилізації або захоронення.

### ЗМІШАНА СТРАТЕГІЯ

– Базові майданчики накопичення опалого листя організовують централізовано, проте збір та вивезення опалого листя здійснюють громадяни самостійно.

Правове регулювання поводження з опалим листям в Україні має низку специфічних особливостей, що стримують його раціональне використання. І в першу чергу, це відсутність визначення та регулювання на законодавчому рівні. Базова вимога щодо організованого збору та вивезення опалого листя визначена Правилами утримання зелених насаджень міст та інших населених пунктів України (пп. 4.1, 9.1.19, р. 11, Наказ МінБудЖКГ від 10.04.2006 р. № 105), Типовими правилами благоустрою території населеного пункту (пп. 10, 19 р II, п. 2 р III, п. 4 р. X, Наказ МінБудЖКГ від 27.11.2017 р. № 310). На рівні міста Кривий Ріг вимога збору та вивезення опалого листя не напряму регулюється Схемою санітарної очистки міста Кривого Рогу (р. 4 Рішення Криворізької міської ради № 2812 від 29.07.2014 р.), де опале листя визнається складовою частиною твердих побутових відходів. Правила благоустрою в місті Кривому Розі не регулюють питання вивезення та утилізації опалого листя та інших відходів рослинного походження, проте передбачають відповідальність за порушення загальних норм поводження з цим видом відходів (пп. 5.8, 6.5.8, Рішення Криворізької міської ради № 4038 від 21.10.2015 р.). Облік та ідентифікацію опалого листя ускладнює відсутність цього виду відходів у переліку Класифікатора відходів ДК 005 та невизначеність правового поняття «відходи» та «побутові відходи».

Питання доцільності збору та вилучення опалого листя є відкритим та дискусійним як у професійних, так і у наукових колах. Зважені аргументи існують для кожної позиції. У загальній практиці потенційні переваги виключення опалого листя домінують над ризиками для довкілля, які можна нівелювати компенсаційними заходами та збалансованою екологічною політикою.

## ОСНОВНІ АРГУМЕНТИ ПРОТИВНИКІВ ТА ПРИХИЛЬНИКІВ ВИЛУЧЕННЯ ТА ПОДАЛЬШОЇ УТИЛІЗАЦІЇ ОПАЛОГО ЛИСТЯ У МІСЬКОМУ ПРОСТОРИ

### ПРОТИ

- (1) Підтримка природних екосистем
- (2) Попередження виснаження та підтримка родючості ґрунтів
- (3) Попередження ерозії ґрунтів

### ЗА

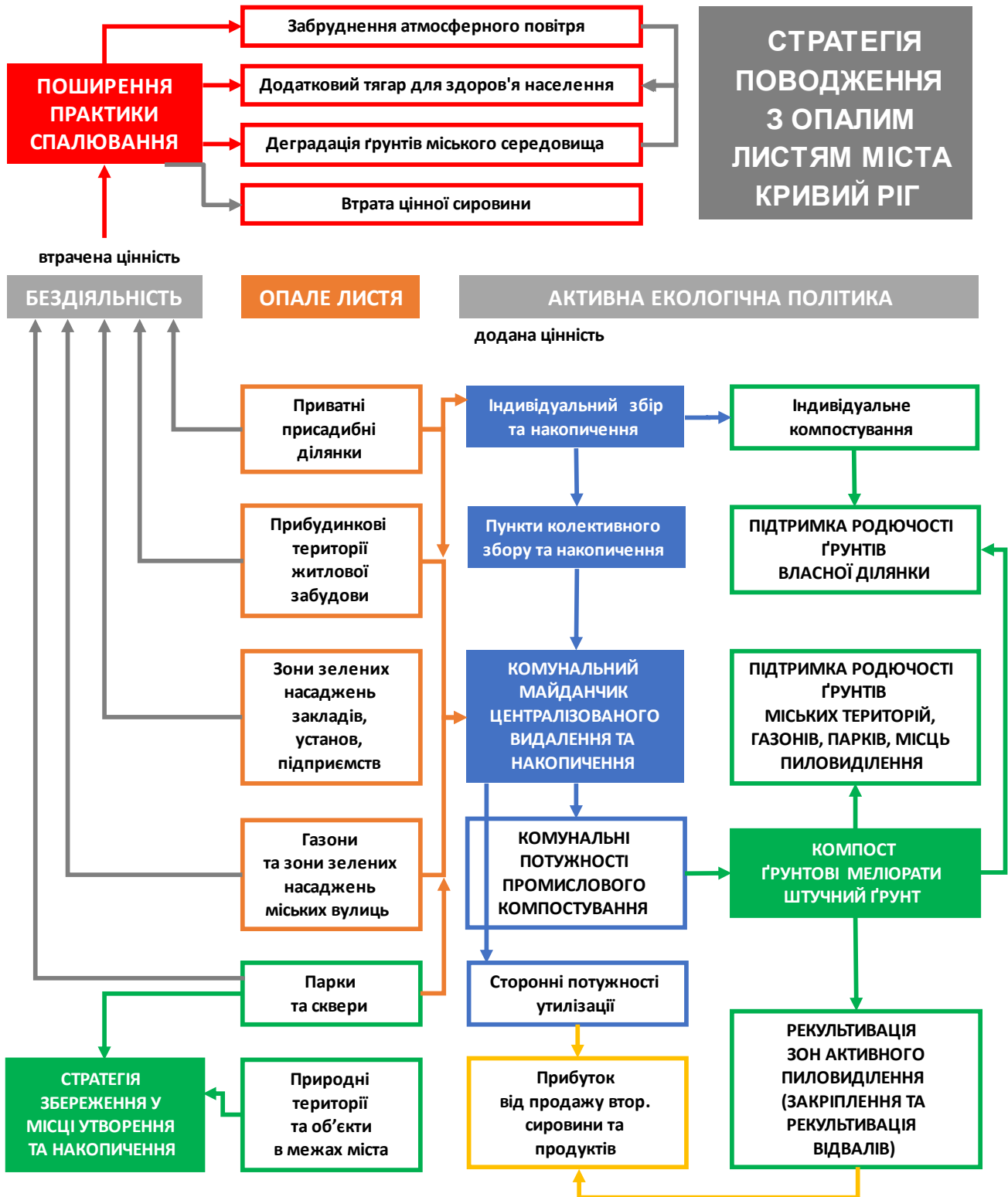
- (1) Підтримка естетичного середовища
- (2) Попередження спалювання
- (3) Безпека інженерних мереж
- (4) Захист штучних газонів
- (5) Санітарно-гігієнічна безпека
- (6) Попередження забруднення ґрунтів

Опале листя має значний, проте досі недостатньо використаний ресурсний потенціал. Наразі зростає інтерес до використання опалого листя як сировини для виробництва різноманітних речовин та матеріалів. **Узагальнюючи світову практику, використання опалого листя можна поділити на чотири великих групи: (1) виробництво штучного ґрунту та органічних добрив; (2) використання в якості кормової бази; (3) виробництво різноманітного палива; (4) виробництво корисних речовин та матеріалів.**

Результати SWOT-аналізу свідчать, що промислове компостування є найбільш ефективною технологією, що має ряд переваг: простота та поширеність практик, низька собівартість виробництва та капітальних витрат, зменшення обсягу захоронення відходів, вуглецева нейтральність технології, отримання продукту (компосту) з широкими можливостями подальшого використання в межах громади.

## АЛЬТЕРНАТИВИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Створення централізованої комунальної системи збору та первинного накопичення опалого листя є найбільш раціональною стратегією вирішення проблеми поводження з відходами рослинного походження. Запропонований підхід відповідає засадам Проекту Регіонального плану управління відходами у Дніпропетровській області до 2030 року. Модифікації цієї стратегії вже впроваджуються у різних містах України: Львів, Київ, Рівне, Полтава.



## РИЗИКИ ТА НАСЛІДКИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ

За результатами експериментальних та аналітичних досліджень науково-дослідного проекту «Золото під ногами: Дослідження місцевих політик сталого поводження з опалим листям» виконано комплексний аналіз екологічних ризиків та наслідків, що обґрунтовують потребу у зміні місцевої екологічної політики:

- # 1 **Відсутність централізованого механізму збору та вивезення опалого листя є основним чинником поширення практик спалювання цього виду відходів.** Місто потребує спеціальної програми поводження з опалим листям. Усі зони зелених насаджень у групі ризику потребують збору опалого листя, насамперед, у місцях спеціального призначення, з газонів, уздовж доріг, з прибудинкових територій тощо. У решті випадків опале листя слід розглядати як важливий елемент екосистеми урбанізованих ландшафтів, який не підлягає збору та видаленню.
- # 2 **Спалювання опалого листя створює недопустимий ризик для здоров'я населення навіть за умови короткострокової експозиції на органи дихання людини.** На відстані до 200 м від «палаючої кучі» опалого листя відбувається значне локальне забруднення атмосферного повітря. Вміст дрібнодисперсного пилу, азоту діоксиду, оцтового ангідриду, фенолів, формальдегіду та кетонів у викидах від місць спалення опалого листя перевищує максимально разову гранично допустиму концентрацію від 1,2 до 6,5 разів. Навіть за короткострокового перебування у зоні спалювання опалого листя індекс забруднення атмосфери (ІЗА та КІЗА) перевищує 10 пунктів – поріг високого ризику для здоров'я населення.
- # 3 **Мешканці м. Кривий Ріг втрачають від 3 днів розрахункової тривалості життя, дихаючи димом від спалення рослинних решток сумарно протягом 1 години щорічно.** Використання probit-моделей «Доза – Ефект» виявили ризики як негайних, так і хронічних ефектів для здоров'я людини. Найбільшого ризику зазнають органи дихання та кровотворення, репродуктивна система, мозок та нирки. У переліку уразливих категорій – плід та вагітні жінки, діти до 12 років, особи похилого віку, особи із вродженими вадами серця, астмою, хронічними захворюваннями органів дихання та серцево-судинної системи.
- # 4 **Опале листя зон зелених насаджень м. Кривий Ріг містить сполуки важких металів заліза, марганцю, свинцю, кадмію, цинку, нікелю, міді та кобальту.** В момент утворення опале листя відповідає критерію екологічної безпеки та може розглядатися в якості потенційної сировини для виготовлення різноманітних продуктів та матеріалів. В процесі перегнивання через зміну рН середовища сполуки важких металів, що містяться в опалому листі, збільшують свою рухомість та здатність до міграції у навколишньому середовищі. Опале листя може бути чинником локального накопичення сполук важких металів та джерелом вторинного забруднення ґрунтів.
- # 5 **Екологічна політика м. Кривий Ріг потребує зміни та впровадження централізованого збору, накопичення та утилізації опалого листя та інших відходів рослинного походження. Продукти компостування опалого листя доцільно використати для рекультивації та закріплення зон активного пиловиділення промислових відвалів та підтримки родючості ґрунтів зелених зон міста.**

## РЕКОМЕНДАЦІЇ СУБ'ЄКТАМ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

### # 1 **Визнати факт існування проблеми поводження з опалим листям та створити тимчасову робочу групу Криворізької міської ради.**

Вирішення проблеми поводження з опалим листям потребує активної та публічної позиції із залученням депутатів та представників органів місцевого самоврядування, експертів громадського та наукового середовища, лідерів думок та ЗМІ.

### # 2 **Розпочати підготовку змін до чинної Схеми санітарної очистки м. Кривий Ріг та Правил благоустрою в місті Кривому Розі.**

Місцева екологічна політика має бути узгоджена зі стратегічними положеннями Проекту Закону України «Про управління відходами», Проекту Регіонального плану управління відходами у Дніпропетровській області до 2030 року. Необхідно узгодити формування тарифу з вимогами збору та вивезення опалого листя та інших відходів рослинного походження згідно з Рішенням Криворізької міської ради «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів у м. Кривому Розі».

### # 3 **Розробити та впровадити комплексну програму поводження з відходами рослинного походження у м. Кривий Ріг.**

Для впровадження запропонованої стратегії необхідні інституційні зміни у структурі та повноваженнях комунального господарства міста. Ця програма може стати складовою частиною екологічної політики в межах Міської програми вирішення екологічних проблем Кривбасу та поліпшення стану НПС на 2016-2025 р. (рішення Криворізької міської ради від 28.09.2016 р. № 901). Заходи мають застосовувати диференційований підхід до зон зелених насаджень різного типу (парки, лісові масиви, прибудинкові території, зони власних домогосподарств, території установ, підприємств та організацій) з організацією спеціального місця накопичення та переробки методами промислового компостування. Варіанти подальшого поводження мають враховувати місцеві умови, об'єми утворення, залучений бюджет, можливості компостування разом з іншими органічними відходами.

### # 4 **Розробити та впровадити автоматизовану систему реєстрації звернень щодо сезонного вивезення відходів рослинного походження у м. Кривий Ріг.**

Для вирішення організаційних та фінансових проблем збору опалого листя у місцях первинного накопичення потрібно розробити цифровий механізм звернення громадян для отримання цієї комунальної послуги.

### # 5 **Посилити заходи екологічної пропаганди серед населення.**

Запропоновані зміни екологічної політики потребують широкого залучення та підтримки серед населення. Враховуючи соціальний контекст проблеми, потрібно запровадити спеціалізовану освітню кампанію з використанням результатів та інформаційної продукції проекту «Золото під ногами: Дослідження місцевих політик сталого поводження з опалим листям». В осінній сезон активного листопаду необхідно продовжувати практику сумісних рейдів екоактивістів, поліції, представників Управління екології Виконавчого комітету Криворізької міської ради, районних рад та органів благоустрою. Результати таких рейдів мають бути публічними та максимально активно висвітлюватися серед місцевої громади.

# ГРОМАДСЬКА СПІЛКА «ДОСИТЬ ТРУЇТИ КРИВИЙ РІГ» ЗАКЛИКАЄ УСІХ УЧАСНИКІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ МІСЦЕВОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО ПОВОДЖЕННЯ З ОПАЛИМ ЛИСТЯМ У НАШОМУ МІСТІ

## МИ ПРОПОНУЄМО:

- визнати, що проблема опалого листя існує та потребує вирішення;
- допомогти громадянам нашого міста відмовитися від спалювання опалого листя;
- створити дієву систему централізованого збору та компостування або утилізації опалого листя;
- об'єднати зусилля для розробки нової місцевої політики поводження з опалим листям та іншими «зеленими» відходами.

Policy Brief підготовлений за результатами проекту «Золото під ногами: Дослідження місцевих політик сталого поводження з опалим листям». Дослідження виконане ГС «Досить труїти Кривий Ріг» у співпраці з науковцями та експертами з екологічної безпеки спільноти #ECODIIT в межах Ініціативи з розвитку екологічної політики й адвокації в Україні, що здійснюється Міжнародним фондом «Відродження» за фінансової підтримки Швеції. З повним текстом звіту за результатами дослідження ви можете ознайомитися на сайті ГС «ДТКР» за посиланням у QR-коді.



Контакти для довідок,  
коментарів та пропозицій:  
[ecodtkr@gmail.com](mailto:ecodtkr@gmail.com)

Думки, висновки та рекомендації належать авторам цього дослідження і не обов'язково відображають погляди Уряду Швеції. Відповідальність за зміст звіту несе виключно ГС «ДТКР» та залучені учасники проекту.