

Екологічна стратегія 2020



ІІІ “Громадянська позиція”

У 2018 році за екологічними показниками Україна займала 109 місце серед 180-ти [1] країн у той час, як більшість держав-членів ЄС входять до перших 30-ти, що є по суті ілюстрацією масштабу викликів для України. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року (2030 року) визначають екологічні аспекти, які не набули повного відображення в галузевих політиках. Запровадження ресурсоефективних технологій більш чистого виробництва та поширення найкращого виробничого досвіду відбувається повільно.

Згідно з інформацією, наданою Державною службою статистики України [2], у 2015 році [3] обсяг викидів забруднюючих речовин у повітря на душу населення становив 105,5 кг, обсяг скидання забруднених стічних вод 20,5 м³ і обсяг утворення твердих відходів - 7,3 тонн (у тому числі 14 кг відходів I-III класів небезпеки). Водночас прикладом проведення успішної політики управління відходами є Данія, Швеція, Німеччина, Австрія, захороненню підлягають менше 20% твердих побутових відходів, а їхні залишки (45–60%) переробляють або як вторинну сировину, або для отримання компосту.

У 2014 році уряд України розробив стратегію адаптації національного екологічного законодавства до acquis ЄС, яку було оновлено у 2015 році. У 2015 році Кабінет Міністрів затвердив 21 План дій щодо впровадження 29-ти екологічних директив та регламентів ЄС, які визначають заходи для міністерств та відомств задля своєчасного впровадження природоохоронного законодавства ЄС. Ці плани мають важливе значення для забезпечення прозорості та здійснення ефективного моніторингу (контролю) впровадження екологічної політики з боку громадянського суспільства та представників бізнесу. Варто відзначити, що адміністративне планування за цей час досить просунулось, що є першим кроком тривалого процесу. Проте урядовий звіт про імплементацію Угоди про асоціацію 2017 року показує, що успіхи в галузі охорони довкілля є дуже скромними, оскільки реалізація більшості планів значно затримується. Зокрема прогрес у реалізації заходів, запланованих із 1 листопада 2014 року до 2018 рік в екологічному секторі, оцінюється на рівні 13%, тоді як загальний прогрес виконання зобов'язань у всіх секторах становить 24% [4].

У грудні 2015 року в м. Париж (Французька Республіка) була прийнята нова глобальна кліматична угода до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату (далі – Паризька угода), яка має замінити Кіотський протокол. Паризька угода спрямована на запобігання зміні клімату та зміцнення глобального реагування на наслідки зміни

клімату в контексті сталого розвитку та зусиль із подолання бідності. Відповідно до положень Паризької угоди кожна країна має розробити свої національно визначені внески, спрямовані на досягнення цілей сталого низьковуглецевого розвитку усіх галузей економіки та підвищення здатності адаптуватися до несприятливих наслідків зміни клімату. Україна підписала і Верховна Рада України 14 липня 2016 року ратифікувала Паризьку угоду, якою передбачено розроблення довгострокової стратегії розвитку з низьким рівнем викидів парникових газів [5].

Сьогодні Україна характеризується однією з найменш енергоефективних економік світу. Енергоємність економіки країни в 3,8 рази вища, ніж у 27 країн ЄС. Водночас економічне зростання переважно пов'язане з високою енергоефективністю. Існує очевидна потреба в життєздатному рішенні, спроможному покращити ефективність використання енергії або загалом підвищити продуктивність ресурсів. Таким чином поліпшення стабільно низьких рівнів енергоефективності разом з усіма пов'язаними проблемами, такими як залежність від імпорту і викиди парникових газів, є одним з основних поточних викликів для України [6].

18 липня 2018 року на засіданні Кабінету Міністрів України члени Уряду прийняли стратегічний документ переходу економіки України на модель низьковуглецевого розвитку, що передбачає зменшення обсягу викидів парникових газів, відмову від викопного палива і старт інвестування у відновлювані джерела енергії [7].

Звичайно, показники Стратегії не мають юридично зобов'язуючий характер і будуть переглядатися кожні 5 років з урахуванням національних обставин та можливостей. Однак для України це реальний виклик і можливість водночас оновити матеріально-технічне забезпечення виробництва, моніторингу, контролю за викидами, можливими забрудненнями. Йти шляхом інновацій для забезпечення сталого розвитку країни. Крім цього, взаємозв'язок між станом навколишнього природного середовища та здоров'ям кожного з нас стає очевидним та зобов'язує здійснювати послідовні, конкретні, фінансово обґрунтовані кроки для забезпечення екологічної безпеки країни, здоров'я теперішнього та майбутнього поколінь.

Раціональне і прозоре використання надр

Україна має потужну мінерально-сировинну базу. На сьогодні розвідано більше 8 тисяч родовищ, представлених 97 видами корисних копалин. З мінеральними ресурсами і продуктами їх переробки пов'язано 42% ВВП і біля 60% валютних надходжень від експорту. Займаючи 0,4% суші планети, Україна може забезпечити до 5% світової потреби в мінеральній сировині. В 90-х роках ХХ ст. річний випуск продукції гірничодобувного комплексу складав 20 млрд доларів США [8].

Розвиток мінерально-сировинної бази в Україні здійснюється відповідно до Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року, затвердженої Законом України від 21. 04. 2011 р. № 3256-VI (далі - Програма) [9].

Паливно-енергетичні ресурси відіграють виняткову роль у розвитку економіки держави. Її стан визначається масштабами і ефективністю використання енергетичних видів мінеральної сировини та продуктів її переробки, які забезпечують функціонування підприємств провідних галузей промисловості та агропромислового комплексу, енергетичну безпеку держави. На сьогодні за рахунок власного видобутку потреби держави у природному газі забезпечуються на 25-30%, а нафти - на 12%, що свідчить про наявність енергодефіциту. Для всіх галузей економіки є характерною невиправдано висока енергоємність виробництва, яка в Україні в 2,6 раза перевищує рівень для розвинутих країн. Це є реальним показником необхідності проведення модернізації, в т. ч. направленої на зменшення антропогенного впливу.

Наявність енергодефіциту та висока енергоємність є основними причинами, які призвели до енергетичної залежності України. Для її зменшення необхідно зменшити енерговитрати, розвивати напрям відновлювальних джерел енергії.

На сьогодні за період виконання Програми усього має бути підготовлено прогнозних ресурсів обсягом 910,8 млн тонн умовного палива (ТУП). Зазначений приріст запасів та ресурсів вуглеводнів має бути основою для видобутку і значною мірою забезпечити потреби держави у вуглеводневій сировині. За попередніми оцінками, при річному споживанні газу 40 млрд кубм власних запасів газу має вистачити не менш ніж на 100 років.

Внаслідок проведеної політики за останнє десятиріччя держава витратила на закупівлю природного газу близько 30 млрд доларів США.

Інвестування хоча б третини цих коштів у власний нафтогазовий комплекс у результаті дало б щорічний власний видобуток близько 30 млрд кубм газу і зменшення енергетичної залежності [10].

Водночас сьогодення потребує оновленого підходу до видобування надр, із врахуванням впливу на навколишнє природне середовище. Головними чинниками негативного впливу є надзвичайно висока концентрація гірничодобувних підприємств, високий рівень виробленості переважної більшості родовищ, недостатній обсяг фінансування робіт задля зменшення впливу на навколишнє природне середовище, зумовленого розробкою родовищ, та відсутність рекультивації вироблених ділянок [10].

Проблема добування надр, розроблення родовищ України характеризується дуже складними природними умовами розробки, а наявний шахтний фонд - високою зношеністю, низьким технічним рівнем, високим рівнем забруднення навколишнього середовища. Внаслідок цього вітчизняна вугільна промисловість вважається збитковою, потребує державної підтримки і реформування.

Рішення

Актуальними є дорозвідка родовищ, що вже розробляються, для продовження строку експлуатації, реконструкція (модернізація) діючих підприємств.

Відновлення (рекультивація) порушених територій.

Імплементация та дотримання європейських принципів, стандартів формування, реалізації державної природоресурсної політики України.

Необхідні конкретні кроки

- Запровадження міжнародних стандартів у сфері розвідки та видобутку (захист прав надрокористувачів, дерегуляція у дозвільних процедурах, дотримання стандартів відповідно до імплементованих положень Директив визначеної галузі).
- Реформування Держгеонадр та підприємств, що знаходяться у його підпорядкуванні.
- Запровадження нових підходів щодо обліку запасів, зміна порядку обліку витрат на розвідку запасів корисних копалин та обліку податкових (рентних) зобов'язань перед місцевими бюджетами.
- Кодифікація положень розрізнених законів України в єдиний узгоджений нормативний акт.

- Створення інформаційної системи для електронного подання звітності видобувними компаніями, а також публікації отриманої інформації у форматі відкритих даних.
- Запровадження електронної системи подання документів та оплати спецдозволів із використанням цифрового підпису.
- Створення чіткої процедури проведення відкритих онлайн аукціонів із продажу спецдозволів, запровадження електронної системи подання та оплати спецдозволів із використанням цифрового підпису.
- Забезпечення фінансування робіт з удосконалення системи збирання, зберігання, обробки та оцифрування геологічної інформації з подальшим її розміщенням на онлайн порталі “Мінеральні ресурси України” у вигляді відкритих даних.

Управління відходами

Україна як сучасна правова держава вибрала для себе одним із пріоритетних напрямків розвитку орієнтованість на Європейський Союз шляхом гармонізації сучасного українського законодавства до європейських стандартів, адаптації положень нормативно-правових актів, у тому числі і щодо відходів. Крім того, досвід багатьох європейських країн свідчить, що розв'язання цієї проблеми пов'язане з рівнем екологічної свідомості населення та його мотивацією. Екологічна просвіта має бути пріоритетом у розвитку екологічного мислення та розуміння.

Водночас існуюча в Україні ситуація характеризується подальшим розвитком екологічних загроз, пов'язаних із відходами, а саме з недотримання екологічних вимог при їх видаленні та відсутністю сучасних систем їх збирання, перероблення, утилізації. За відсутності роздільного збирання практично не вирішується проблема поводження з небезпечними відходами у складі побутових.

У таких провідних європейських країнах як Данія, Швеція, Бельгія, Нідерланди, Німеччина, Австрія захороненню підлягають менше 20% твердих побутових відходів, а їхні залишки (45–60%) переробляють або як вторинну сировину, або для отримання компосту. У Нідерландах частка переробки побутових відходів на сміттєспалювальних заводах становить 41%, у Франції – 45%, Бельгії – 47%, Швеції – 56%, Швейцарії – 80%.

На відміну від європейських держав в Україні дуже низький рівень перероблення й утилізації твердих побутових відходів та високий показник їх захоронення на полігонах. Значна кількість полігонів перевантажені, не відповідають природоохоронним та санітарним нормам. У сфері поводження з відходами склалася небезпечна ситуація, що з кожним роком загострюється, внаслідок цього зростає загроза довкіллю та здоров'ю людини. Розв'язання цієї проблеми потребує ефективних цілеспрямованих дій у рамках єдиної державної політики.

Тому розв'язання проблеми поводження з відходами на державному рівні має здійснюватись насамперед шляхом впровадження ефективного законодавчого регулювання, із врахуванням національних особливостей у вирішенні цього питання та за допомогою позитивного досвіду відповідного європейського законодавства.

Згідно зі ст. 32 Закону України “Про відходи” з 1 січня 2018 року забороняється захоронення неперероблених побутових відходів. Такі ж норми діють у Європейському Союзі, а оскільки Україна підписала Угоду про асоціацію з ЄС, ця вимога має бути виконана.

Сьогодні система поводження з побутовими відходами в Україні неефективна, ресурсозатратна, не забезпечує запобігання негативному впливу відходів на навколишнє природне середовище і здоров'я населення. Це суперечить законодавчо визначеним цілям і напрямам державної політики у цій сфері. У результаті фактично відбувається засмічення території України побутовими відходами, що може спричинити сміттєвий колапс як регіонального, так і державного рівнів. Такий висновок зроблено за результатами аудиту впровадження системи поводження з побутовими відходами та ефективності використання коштів державного бюджету у цій сфері, який провела Рахункова палата України [11]. Водночас Міністерство екології та природних ресурсів України і Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України протягом 2015–2016 років та I півріччя 2017 року не забезпечили результативне використання та ефективне управління коштами державного бюджету, які спрямовані на реалізацію заходів у сфері поводження з побутовими відходами за бюджетними програмами «Здійснення природоохоронних заходів», «Здійснення заходів щодо реалізації пріоритетів розвитку сфери охорони навколишнього природного середовища» і «Державний фонд регіонального розвитку».

Із 24 запланованих заходів головними розпорядниками бюджетних коштів, їх замовниками та виконавцями було виконано 8, частково виконано 6 та не виконано 5 заходів.

На підставі даної інформації одним із висновків є наступне: реалізовані заходи не мали якісного впливу на вирішення проблем поводження з побутовими відходами та покращення реалізації державної політики у цій сфері. Як наслідок, за трьома бюджетними програмами із затверджених асигнувань на реалізацію заходів і проектів у сфері поводження з побутовими відходами (324,1 млн грн) не використано та повернено до державного бюджету майже 50% видатків (152,3 млн грн), що свідчить про неефективне управління коштами державного бюджету.

Усе вищевикладене свідчить про наявність **інституційної проблеми**, в тому числі проблеми державного планування, несвоєчасного прийняття управлінських рішень на етапі планування та затвердження відповідних заходів і проектів, а також неякісна підготовка планових документів.

Крім цього є ряд інших проблем, які ми виокремили та пропонуємо рішення.

Проблема

Відсутність мотиваційних механізмів для громадян.

Рішення

Громадяни, які сумлінно сортують побутове сміття, теж мають отримати певну винагороду. Наприклад, у Німеччині запроваджено систему зменшення вартості квартплати для мешканців, які сортують відходи.

Проблема

Необхідні гарантії для розвитку підприємств із переробки відходів.

Рішення

Підприємці, які працюють у сфері переробки сировини, мають отримувати преференції у вигляді економічних пільг, наприклад, податкові канікули для заохочення та розвитку свого бізнесу.

Проблема

Необхідно змінити тарифну сітку як інструмент мотивації та вибудови двосторонньої вигоди “підприємець-громада”.

Рішення

Одним із важливих аспектів державного регулювання сфери поводження з побутовими відходами є удосконалення підходів до

формування тарифів. Отже, для фінансового заохочення проведення політики управління з відходами пропонується розроблення законопроектів “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України” та “Про внесення змін до Податкового кодексу України”.

Проблема

Тарифна політика не має бути уніфікована по всій країні.

Рішення

Вже є певні сталі тенденції в кожній області в утворенні відходів та їх переробці, утилізації, що також варто брати до уваги при плануванні мережі збирання, зберігання, переробки відходів.

Місцеві органи влади фактично позбавлені повноважень щодо надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, встановлення цін (тарифів) на послуги з перероблення та захоронення побутових відходів, а відповідні підприємства – можливості отримувати від населення законну та економічно обґрунтовану плату за їх надання. Це не стимулювало і не стимулює органи місцевого самоврядування створювати умови для залучення приватних інвестицій у переробку побутових відходів, а їхня діяльність спрямовувалась на максимальне здешевлення таких послуг шляхом створення лише полігонів - а це не панацея вирішення проблеми поводження з відходами.

Однією з пропозицій є децентралізація повноважень щодо встановлення тарифів на послуги з переробки та утилізації побутових відходів та передача їх до органів місцевого самоврядування.

Проблема

Територіальна диспропорція розташування та одноманітність застосування типів підприємств із перероблення відходів.

Рішення

Використання в Україні сучасних технологій та європейського досвіду для виокремлення та утилізації компонентів ТПВ дало б можливість скоротити площу стихійних звалищ та полігонів твердих побутових відходів, яка вже перевищила територію природно-заповідно фонду.

На державному рівні затвердити типовий план розташування різних видів підприємств із переробки з врахуванням оцінки впливу на навколишнє природне середовище.

Проблема

За інформацією Міністерства регіонального розвитку, будівництва та з метою надання якісних послуг із вивезення побутових відходів та охоплення всього населення цією послугою у 2018 році передбачено придбання на суму понад 172 млн гривень понад 36 тис. контейнерів для збирання побутових відходів, з них понад 7 тис. контейнерів для роздільного збирання побутових відходів, та 181 спеціально обладнаний транспортний засіб на суму 400 млн гривень.

(!) Закупівля контейнерів та сміттєвозів запланована за рахунок коштів місцевих бюджетів, з фондів регіонального розвитку та охорони навколишнього природного середовища та за рахунок коштів підприємств.

На сьогодні це - приклад нецільового використання грошей фонду охорони навколишнього середовища та незастосування на загальнодержавному рівні інноваційних технологій.

Рішення

Необхідно застосовувати найкращі на нинішній час нові технології. Приклад Польщі, де, зокрема, використовують установки, які самі (розділяють) сортують відходи! Крім того, необхідно перейняти додатковий досвід, коли на 18 полігонах влаштовано систему вилучення біогазу та експлуатуються когенераційні установки. Кількість добутого біогазу з полігонів за 2018 рік станом на 01. 10. 2018 р. становить близько 2605 тис. м³. Кількість виробленої електроенергії за 2018 рік станом на 01. 10. 2018 р. — понад 8,4 млн кВт/год.

Проблема

Ненадання достовірної звітності про поводження з твердими побутовими відходами, яка використовується при підготовці Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні та Національної доповіді про стан техногенної та природної безпеки в Україні.

Рішення

У довгостроковій перспективі у сфері поводження з відходами, в екологічній сфері та в державі загалом необхідно провести реформу зі збирання, оброблення та надання статистичних даних, наблизити до стандартів ЄС у сфері статистики.

Наразі слід запровадити механізми внутрішнього контролю за повнотою та достовірністю заповнення форми 1-ТПВ «Звіт про поводження з твердими побутовими відходами», зокрема запровадити електронну інформаційну систему моніторингу сфери поводження з побутовими відходами.

Проблема

Недостатня координація діяльності органів влади, інституційна розбалансованість, а також тривалість прийняття управлінських рішень.

Рішення

Виходячи з вищевикладеного, є такі пропозиції:

З метою підвищення ефективності планування та використання бюджетних коштів доручити Мінфіну під час доведення граничних обсягів Мінприроди до проекту Державного бюджету України на відповідний рік та проекту прогнозу державного бюджету на два наступні роки передбачати капітальні видатки за відповідною бюджетною програмою;

з метою уникнення дублювання функцій внести зміни до положень про Мінрегіон і Мінприроди, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30. 04. 2014 р. № 197 і від 21. 01. 2015 р. № 32, у частині конкретизації повноважень із реалізації державної політики у сфері поводження з побутовими відходами;

Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України: внести зміни до Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18. 03. 2015 р. № 196, у частині встановлення контролю за повнотою, достовірністю та своєчасністю розміщення інформації на веб-сайті Мінрегіону.

Отже, подолання наявного катастрофічного стану в Україні слід здійснювати шляхом удосконалення та інноваційного перетворення системи управління та організації поводження з відходами на сучасну, ефективну, діючу систему. Оновлена система комплексного поводження з відходами має зменшувати негативний вплив на навколишнє природне середовище та охоплювати правові, організаційні, техніко-технологічні, економічні, соціальні аспекти.

У розвинутих країнах, державах-членах ЄС, набуло практичного застосування поводження з відходами за концепцією “Zero Waste”, тобто

“нуль відходів” і “нуль втрат” - їхнє поєднання визначає нову ідеологію ставлення до відходів виробництва та споживання.

В нашій країні варто будувати законодавчу, нормативно-правову та технічну бази, використовуючи керівні принципи законодавства Європи у сфері поводження з відходами, які входять у систему 4R:

reduce - зменшувати кількість;

reuse - використовувати повторно;

recycle - переробляти;

recover - отримувати користь.

Реалізація таких принципів передбачає запровадження системи конкретних дій, орієнтованих на очікуваний кінцевий результат - зменшення тиску на природне середовище. Ці дії слід здійснювати на всіх рівнях управління - від локального до державного.

Зазначені високотехнологічні напрями потребують, безумовно, інвестицій, але є дуже привабливими сферами для потенційних інвесторів.

Необхідно ставити амбітні цілі, брати до уваги найкращий приклад із досвіду країн, в яких повністю заборонено захоронення муніципальних відходів на наземних звалищах. Але поряд із заборонаю треба застосувати комплексний механізм заохочення. Прикладом такого шляху є Польща, де переробка ТПВ збільшилась з 2% у 2004 р. до 31% у 2014 р. і продовжує збільшуватись за рахунок зростання переробки пакувальних матеріалів.

Атмосферне повітря

Фактично дві третини населення країни проживає на територіях, де стан атмосферного повітря не відповідає гігієнічним нормам. Це впливає на загальну захворюваність населення [12].

Незважаючи на катастрофічний для багатьох громадян, стан якості атмосферного повітря, наведемо проблеми, які зумовлюють сьогодишню ситуацію.

Проблема невчасного виконання зобов'язань з імплементації положень деяких Директив та Регламентів у рамках Угоди про асоціацію, які мають на меті покращити атмосферне повітря.

Рішення

Необхідно в визначених часових рамках неухильно виконувати затверджений План імплементації Угоди про асоціацію, в т. ч. в частині щодо атмосферного повітря. На політичному рівні визначити пріоритет роботи виконавчої та законодавчої гілок влади в отриманні результату виконання зобов'язань відповідно до положень Угоди про Асоціацію.

На прикладі невчасної імплементації однієї Директиви по суті можна продемонструвати усю катастрофічність ситуації і в наближенні українського законодавства до європейського, і в наближенні до вимог стандартів, і щодо відсутності необхідного технічного оснащення, і навіть через проблему функціонування інформаційних систем для суспільства за принципом відкритих даних.

Проблема вчасної імплементації положення Директиви 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 року про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи. Вона передбачає встановлення верхньої та нижньої межі оцінки, цільових та граничних значень для основних забруднюючих речовин та мети щодо зменшення впливу суспендованих часток пилу розміром 2,5 мкм (PM 2,5).

Проблема сумісності та відсутності методик моніторингу окремих пилових часток: європейські індикатори конфліктують з українськими показниками в наступних параметрах: відсутні методики виокремлення із загальної маси пилу часток пилу розміром 2,5 та 10 мкм (PM 2,5 та PM 10), не здійснюється моніторинг за вмістом цих речовин в атмосферному повітрі, що разом із показниками озону є першочерговими показниками, орієнтирами на онлайн інформаційних порталах держав-членів ЄС.

Проблема здійснення екологічного моніторингу атмосферного повітря. Не здійснюється моніторинг озону, який Агенція із захисту навколишнього середовища зараховує до одного з основних забруднювачів повітря в міських умовах, оскільки озон вступає в хімічні реакції з оксидами азоту і може спричиняти легеневі хвороби.

Проблема уніфікації. Крім того, відповідно до зобов'язань по Угоді про асоціацію в Україні необхідно запровадити базовий годинний інтервал усереднення концентрації забруднюючих речовин (за прикладом ЄС).

Проблема відсутності застосування європейських стандартів якості атмосферного повітря. Директива зокрема встановлює принципи підготовки місцевих, регіональних або національних планів поліпшення якості атмосферного повітря, у тому числі перелік відомостей, які мають

бути включені, та короткострокових планів дій, включаючи їх докладний зміст. Зрозуміло, що про напрацювання планів поліпшення якості атмосферного повітря не може бути й мови без застосування оновлених та абсолютно нових стандартів, показників забруднення.

Звичайно, мета, сформульована тільки в одній Директиві, є для України надзвичайно амбітною - на залишках мережі контролю забруднення атмосферного повітря, що була створена ще за радянських часів, створити європейську систему моніторингу з сучасним обладнанням і розгалуженою системою нових постів спостереження, яка є надійним інструментом розробки та реалізації екологічної політики.

Крім цього, варто мати на увазі, що Право ЄС - це не тільки цілісний організм, а й надбання, тому досить логічним є його взаємопов'язаність.

Так, разом із вищезгаданою Директивою 2008/50/ЄС про якість атмосферного повітря та чисте повітря для Європи має відбуватись процес адаптації іншої *Директиви №2004/107/ЄС про миш'як, кадмій, ртуть, нікель та поліциклічні ароматичні вуглеводні у атмосферному повітрі*. Однак на сьогоднішній день публічно доступних проектів нормативно-правових актів немає. Отже, національне законодавство взагалі ще не наближене до Директиви №2004/107/ЄС

Також є перелік інших Директив, Регламентів, положення яких вже мали бути імplementовані до національного законодавства в повному обсязі.

Нижче наводимо декілька документів, які є показовими прикладами у визначенні проблематики та можливих рішень здійснення внутрішньої політики.

Регламент ЄС № 842/2006 про певні фторовані парникові гази

Регламент (ЄС) № 2037/2000 про субстанції, що руйнують озоновий шар

На виконання означених Регламентів необхідно прийняти Закон України “Про озоноруйнівні речовини та фторовані парникові гази”, який хоча і зареєстрований на сьогодні Урядом, однак має ряд невідповідностей та положень, які суперечать один одному. Наприклад, передбачається, що дія Закону поширюється на фізичних осіб - підприємців та юридичних осіб, які провадять діяльність, пов'язану з виробництвом, використанням

контрольованих речовин та товарів. Водночас відповідно до статті 6 проекту, «виробництво контрольованих речовин в Україні заборонене».

На прикладі процесу імплементації даних Регламентів можна виокремити **проблему** нестачі фахових кадрів, так як пропоновані законопроектом положення мінімально не відповідають Монреальському Протоколу.

Директива № 94/63/ЄС стосовно контролю викидів летких органічних сполук (ЛОС), що виникають зі сховищ нафти та при її транспортуванні з терміналів до сервісних станцій.

Цікавою **проблемою** успішної імплементації даної Директиви є помилки у перекладі, включаючи назву. Така ситуація демонструє брак не тільки професійних вузькогалузевих кадрів, але й перекладачів, які розуміють специфіку текстів.

Рішення

Оновлення профільного кадрового складу ЦОВВ із обов'язковим знанням не менше однієї мови ЄС на рівні B2-C2. Передбачити заохочення у вигляді грошової надбавки за вивчення кожної наступної мови ЄС із відповідним сертифікатом.

Проблема матеріально-технічного забезпечення виконання зобов'язань Україною за низкою положень Угоди про Асоціацію.

Наприклад, відповідно до Вимог Директиви 2010/75ЄС «Про промислові викиди»:

1. Протягом перших 12 місяців експлуатації спалювальної установки слід кожні 3 місяці здійснювати одне вимірювання у викидах в атмосферу вмісту важких металів, діоксинів та фуранів.

2. Постійно, як мінімум два вимірювання на рік, у викидах в атмосферу вмісту важких металів, діоксинів та фуранів.

Очевидно, що для виконання даних положень необхідні відповідні технічні можливості, що вкотре повертає до проблеми матеріально-технічного забезпечення реалізації екологічної політики.

Рішення

На загальнодержавному рівні передбачити статтю видатків на матеріально-технічне оснащення для повного та якісного виконання імplementованих Україною положень у сфері реалізації екологічної політики.

Директива № 199/32/ЄС про зменшення вмісту сірки в деяких видах рідкого палива

На сьогодні прийнято зміни до Технічного регламенту щодо вимог до автомобільних бензинів, дизельного, суднових та котельних палив, якими введено повну заборону використання палива (бензину, дизелю, суднового та котельного палива) з високим рівнем сірки. Зокрема, прийнято частину стандартів, необхідних для здійснення контролю якості палива.

Проблема

Нині не налагоджено систему контролю за якістю (збору проб, аналізу). Крім того, імплементація Директиви у повному обсязі системно затримується урядом.

Рішення

Забезпечити на державному рівні систему здійснення екологічного контролю.

Проблема

Відсутність в Україні застосування принципів міжнародної системи проведення екологічного моніторингу атмосферного повітря.

Рішення

В Україні необхідно створювати систему моніторингу якості атмосферного повітря з наступними структурними елементами міжнародного моніторингу: наявність розгалуженої системи моніторингових станцій; наявність методології вимірювання основних показників; якості повітря разом із моніторингом метеорологічного стану; наявність системи збору, аналізу та передачі даних про стан якості атмосферного повітря; наявність стратегії підтримки та розвитку системи моніторингу; наявність комунікаційних інструментів щодо стану якості атмосферного повітря.

Додаткові пропозиції

Для вирішення означених проблем (інституційного, технічного, нормативного характеру) ми пропонуємо ряд наступних рішень.

Відповідаючи вимогам часу та беручи до уваги міжнародний досвід, пропонуємо запровадити та використовувати Індекс якості повітря як комунікаційний інструмент для урядових інституцій та інформування громадськості про поточний стан забруднення повітря. Потреба в такому Індексі якості повітря полягає в тому, що самі по собі показники моніторингу атмосферного повітря (концентрація сірководню, фенолу і т. п.) є незрозумілими для широкої громадськості і, відповідно, потрібно конвертувати їх у такий показник, який би показував зв'язок між даними спостережень і наслідками для здоров'я населення.

Індекс якості повітря дозволяє в режимі реального часу слідкувати за показниками якості повітря на території тих країн, які реалізували протоколи передачі даних в режимі реального часу.

Однак для імплементації даної пропозиції на національному рівні є **проблема**, яка потребує комплексного вирішення:

По-перше, Мінприроди практично не включене в систему самого екологічного моніторингу атмосферного повітря, адже основні постачальники даних (Укргідрометцентр) підпорядковуються Міністерству внутрішніх справ. Це призводить до того, що відсутні протоколи обміну даними, а отже, навіть якщо дані надають, їхню достовірність неможливо перевірити і їхнє використання для прийняття рішень в сфері екологічної політики доволі обмежене.

По-друге, до даних моніторингу атмосферного повітря є і методологічні зауваження, які, втім, також є результатом структурних, інституційних конфліктів. Зокрема, отримання (агрегація) даних відбувається на регіональному рівні, що унеможлиблює доступ до первинних даних місць викидів, забруднення.

Підсумовуємо, що основні проблеми з моніторингом якості атмосферного повітря України пов'язані з декількома факторами: відсутністю стратегії розвитку нормативної та матеріально-технічної спроможності екологічного моніторингу, необхідністю державної програми з фінансування моніторингу в Україні та окремого владного органу в структурі Мінприроди.

Вода питна

Незважаючи на те, що Україна є однією з найменш забезпечених водою країн Європи, водокористування в Україні здійснюється переважно нерационально, непродуктивні витрати води збільшуються, об'єм придатних

до використання водних ресурсів внаслідок забруднення і виснаження зменшується.

Проблема

Практично всі поверхневі водні джерела і ґрунтові води забруднені. Основні речовини, які призводять до забруднення - сполуки важких металів, сполуки азоту та фосфору, нафтопродукти, феноли, сульфати, поверхнево-активні речовини.

Проблема

Підземні води України в багатьох регіонах за своєю якістю не відповідають нормативним вимогам до джерел водопостачання, що пов'язано передусім з антропогенним забрудненням.

Основними джерелами забруднення вод є скиди з промислових об'єктів, змив із сільськогосподарських полів та недотримання норм щодо водоохоронних зон. Забруднення води нітратами призводить до виникнення різноманітних захворювань, зокрема інфекційних та онкологічних.

Проблема

Діюча на сьогодні система моніторингу стану вод є неефективною та застарілою, не відповідає сучасним європейським стандартам. Як наслідок зібрана інформація щодо екологічних показників за рік, стану їх забруднення, у тому числі в акваторії Азовського і Чорного морів, є не повною та не відображає реального стану.

Проблема уповільнення імплементації в національне законодавство положень Угоди про асоціацію, пов'язаних із якістю води.

Наприклад, процес імплементації положень Директиви № 91/271/ЄС про очистку міських стічних вод все ще триває. Необхідно затвердити такі нормативно-правові акти: Накази Мінрегіонбуду “Про затвердження Порядку визначення популяційного еквівалента населеного пункту та Критеріїв визначення уразливих та менш уразливих зон”, “Про затвердження Порядку повторного використання очищених стічних вод та осаду за умови дотримання нормативів і гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин”.

Україні вдалося досягти певного прогресу щодо поступового наближення водного законодавства до вимог Водної Рамкової Директиви, ст. 363 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (було прийнято низку змін до Водного Кодексу України) щодо інтегрованого управління водними

ресурсами за басейновим принципом, визначено одиниці гідрографічного районування території країни, райони основних річкових басейнів, закріплено інструмент управління водними ресурсами - план управління річковим басейном, закріплена структура управління водними ресурсами відповідно до норм Водної Рамкової Директиви (ВРД) [13].

Водночас на даному етапі відсутній прогрес у виконанні ст. 365 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС щодо розробки галузевої стратегії щодо якості води та управління водними ресурсами. Зусилля уряду на сьогодні спрямовані лише на законодавчі напрямки цієї роботи, тоді як необхідні інституційно-організаційні, фінансові аспекти в питанні спроможності і потенціалу фахівців галузі.

Проблема

Відсутній прогрес щодо розвитку інструментів басейнового управління.

Рішення

Необхідне реформування моніторингу водних ресурсів відповідно до ВРД, підготовки наукового супроводу, методологічної бази та фахівців для басейнового управління, які володіють знаннями положень ВРД.

Проблема

Не розпочато роботу із створення спеціальних фінансових інструментів для підтримки впровадження басейнового управління.

Рішення

На загальнодержавному рівні та із залученням територій відповідного водного басейну забезпечити фінансову спроможність.

Проблема

Через порушення умов формування родовищ мінеральних вод внаслідок техногенного втручання спостерігаються негативні процеси виснаження і забруднення водоносних горизонтів, втрати унікальних властивостей мінеральних вод у процесі експлуатації родовищ. Нині з 298 ділянок розвіданих родовищ підземних вод експлуатується 171 ділянка.

Яскравим прикладом є унікальні родовища мінеральних вод Закарпаття, де нерідко спостерігається несанкціонована хаотична забудова в межах інших зон санітарної охорони, а також неліквідовані свердловини, через які відбувається дегазація підземних вод, що вже призвело до

часткової втрати властивостей мінеральних вод, наприклад, на Голубинському родовищі.

Рішення

Необхідне формування та захист стратегічного водного запасу країни, враховуючи підземні та мінеральні води.

Одним із потенційно дієвих європейських інструментів є складання проектів менеджменту території. Однак для того, щоб такі документи мали юридичну силу запобігання та захисту, необхідна імплементація положень Директив.

Проблема

Нині в Україні гострою проблемою є невідповідність системи моніторингу підземних вод євроінтеграційним змінам нашої держави, його фінансування за залишковим принципом, а також недостатній контроль держави за процесами надкористування водозабору. Стан моніторингу підземних вод в Україні не можна порівняти ні з країнами Євросоюзу, ні з колишніми радянськими республіками, наприклад, Білоруссю. Спостережна мережа за станом підземних вод в Україні, що почала формуватися у 50-60 рр. минулого сторіччя і на початку 90-х років налічувала більше 7 тисяч спостережних пунктів, на початку 2000-х вже налічувала трохи більше 1 тисячі свердловин. Подальше різке зменшення фінансування призвело до того, що в 2014 році кількість свердловин, в яких велись хоч якісь (переважно кількісні) спостереження, склала лише 350 [14].

Усе вищеперераховане призвело до втрати інформації по рядах багаторічних спостережень, а відтак унеможливлення обґрунтованого прогнозування стану підземних вод.

На сьогодні перелік контрольованих компонентів не відповідає сучасним вимогам. Вимірювання рівнів у свердловинах, як і 100 років тому, здійснюється вручну за допомогою рулеток. Програми впровадження сучасних технологій у проведення моніторингових спостережень немає.

Рішення

Наразі необхідно зробити наступні конкретні кроки:

1. Затвердити 12 нормативно-правових актів, які пов'язані із змінами до Водного Кодексу України, Закону України “Про питну воду та питне водопостачання”.

2. Необхідна розробка та затвердження Програми державного моніторингу вод.
3. Забезпечити на державному рівні витрати на закупівлю обладнання та реактивів, враховуючи специфіку територій басейнового управління (в першу чергу лабораторного обладнання та реактивів).
4. Необхідне державне гарантування практичної реалізації положень Директив ЄС, що передбачають:

- Реалізацію державної програми з проведення державного моніторингу вод з відповідним матеріально-технічним забезпеченням та врахуванням розподілу вод на поверхневі води, підземні води, морські води. Таким чином буде доступне визначення екологічного, хімічного, кількісного станів кожного окремого масиву вод для управління річковими басейнами, що є по суті основою для розроблення Планів з управління водними басейнами та частиною Планів менеджменту територій.

- Розроблення та затвердження методики потенційних втрат від загроз затоплення. За попередніми даними, 221 територія України віднесена до зони ризику, з них 17 транскордонних територій річкових басейнів Дністра, Дніпра, Дунаю. Тому з соціально-економічних міркувань це має бути загальнодержавним пріоритетом у забезпеченні безпеки окремих регіонів.

- Розроблення планів з управління водними басейнами, які як результат мають бути прийняті Урядом до 2024 року.

Альтернативна енергетика

Приєднуючись до положень Довгострокової стратегії ЄС до 2050 р., ми прагнемо поступово реалізовувати політику із стратегічним довгостроковим баченням для розбудови процвітаючої, сучасної, конкурентоспроможної та кліматично нейтральної економіки [19].

Для цього в Україні необхідно забезпечити:

1. Максимальний рівень енергоефективності інфраструктури.
2. Максимально можливе на сьогодні використання відновлювальної енергетики та використання електроенергії з метою повної декарбонізації енергопостачання.
3. Збільшення частки чистого, безпечного об'єднаного транспорту загалом та громадського транспорту зокрема.
4. Розроблення та реалізація проектів із створення інфраструктури для смарт-мереж та під'єднань.

5. Створення стимулів у державі для використання всіх наявних на сьогодні здобутків біоекономіки

Ставши членом Енергетичного Співтовариства, Україна прийняла на себе зобов'язання забезпечити досягнення 20% частки відновлювальних джерел енергетики (ВДЕ) в енергоспоживанні країни, а також досягти 10% частки ВДЕ на транспорті шляхом створення стимулів для використання екологічних видів моторного палива (біопалива).

Проблема

Стратегічні цілі України з досягнення частки ВДЕ у загальному енергетичному напрямі не змінилися. Навіть якщо буде прийнятий законопроект “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку сфери виробництва рідкого палива з біомаси та впровадження критеріїв сталості рідкого палива з біомаси та біогазу, призначеного для використання в галузі транспорту”, дозволить забезпечити виконання статей 17-21 Директиви № 2009/28/ЄС та наростити частку використання ВДЕ у транспорті з нинішніх 1% до середнього показника ЄС у 2015 році - 6,7%.

Різниця між 6,7% (2015 р.) та зобов'язанням у 20% є показовим.

З 3 по 14 грудня 2018 р. українська делегація під час участі у щорічних міжнародних кліматичних переговорах ООН (COP24, м. Катовіце, Польща) заявила про перегляд та посилення національного внеску в Паризьку кліматичну Угоду вже у 2019 році. Очікується, що така заява буде мати вплив на галузь енергетики, ЖКГ та інфраструктуру. Велика роль у досягненні цілі країни буде залежати від міст та громад. Збільшується потреба у міжнародних і державних інвестиціях у галузь енергоефективності та відновлюваної енергетики. Для реалізації проголошених цілей, зокрема, необхідно зробити наступні кроки:

Рішення

Необхідність попереднього планування території, активного використання наявних інструментів ОВД та СЕО для запобігання обтяження та нанесення шкоди територіям через використання вітрових установок, малих та середніх гідроелектростанцій.

Рішення

У провадженні політики збільшення % ВДЕ необхідно брати до уваги існуючі мораторії в деяких регіонах на малі ГЕС. Брати найкращий досвід держав-членів ЄС у поєднанні політики ВДЕ вітрових установок із врахуванням сезонної міграції птахів, в т. ч. червонокнижних.

Рішення

Надати державну підтримку виробникам електричної енергії з відновлюваних джерел енергії на конкурентних засадах, а саме шляхом запровадження аукціонів, тендерів відповідно до Керівних принципів щодо державної допомоги для захисту навколишнього середовища та енергетики (Guidelines on environmental and energy Aid for 2014-2020- EEAG 2014-2020). Значна кількість країн ЄС почали запроваджувати конкурентні процедури для надання державної підтримки учасникам державного ринку відновлювальної енергетики [15].

Рішення

Розробити та затвердити Кабінетом Міністрів України порядок проведення аукціонів із використанням електронної торгової системи "Prozorro».

Інституційні зміни

Екологічна політика потребує підвищення інституційної спроможності. Для України впровадження законодавства ЄС в галузі охорони довкілля відбувається в межах восьми секторів і регламентується 29 джерелами права - Директивами і Регламентами ЄС, що встановлюють загальні правила та стандарти, які повинні бути відображені у національному законодавстві. На відміну від сучасного природоохоронного законодавства України джерела права ЄС визначають кількісні та якісні результати, яких треба досягти Україні протягом визначеного періоду часу, та окреслюють процедури, які необхідно здійснити для досягнення конкретних результатів.

Рішення

Необхідно приєднатись до європейської мережі через оновлені стандарти, розгалужену систему моніторингу та модернізовані пункти здійснення екологічного контролю.

Однак без чіткої, фінансово забезпеченої політики держави в екологічній сфері такі необхідні інструменти як оцінка впливу на довкілля

та стратегічна екологічна оцінка залишаються на сьогодні лише технічними інструментами.

Ми визначаємо кілька ключових на наш погляд проблем наближення законодавства України до законодавства ЄС та пропонуємо рекомендації щодо їх вирішення.

Проблема

Слабка інституційна спроможність державних інституцій, які мають наближувати національне законодавство до законодавства ЄС.

Рішення

Посилити державні установи якісними кадрами, робота яких має бути зосереджена не на процес, а на результат.

Проблема

Розроблені проекти законодавчих та нормативно-правових актів часто не в повній мірі відповідають європейському законодавству та не відображають інструменти їх застосування на практиці, пропонуються проекти із фактично мертвими нормами. Однією з причин даної проблеми є трактування окремими державними органами норм актів ЄС на власний розсуд, вибіркоче застосування норм, небажання втрачати повноваження. Це призводить до системних помилок і невідповідності законодавства актам ЄС.

Проблема

Відсутність політичної волі та неперіоритетність у народних депутатів євроінтеграційних законопроектів, через що затягується їх розгляд у Комітетах Парламенту. Євроінтеграційні законопроекти ставлять у кінець списку, вони є непрохідними за часом розгляду у сесійному залі.

Рішення

Щоб системно вирішити ці проблеми, Уряду та Парламенту варто відійти від практики розроблення точкових змін до національного законодавства і розпочати прийняття системоутворюючих нормативно-правових актів, які враховують цілі, завдання та увесь комплекс вимог *acquis* ЄС.

Проблема

Окремі з положень Угоди про асоціацію є надзвичайно важливими для забезпечення участі громадян та реалізації права на отримання правдивої

екологічної інформації, планування та реалізації регіональної політики. На прикладі відсутності Закону України “Про території Смарагдової мережі” можна детально проаналізувати та продемонструвати яких численних вигод поки що не отримує наша держава від співпраці з еколого-науковою, культурною, соціальною, економічною європейською спільнотою.

Рішення

На виконання законодавства ЄС та Бернської конвенції необхідна розробка та реалізація проекту закону України “Про території Смарагдової мережі”.

Даний законопроект потрібен для здійснення біо-географічного підходу в плануванні нашої території. Тобто для кожного пріоритетного виду та природного оселища розробляється карта, де визначаються найважливіші точки для виживання. Передбачається, що управління територією буде здійснюватись на основі “Менеджмент-плану” з чітко зазначеними заходами збереження і моніторингу кожного пріоритетного виду та природного оселища.

Такий моніторинг потрібно проводити з метою з'ясування, чи сприяють проведені державні природоохоронні заходи збереженню пріоритетних видів/оселищ у довгостроковій перспективі.

Отримання екологічної інформації на підставі застосування положень майбутнього закону необхідне зокрема для визначення природного різноманіття.

Отримана інформація є необхідною при створенні менеджмент-планів, без яких неможливо оцінити можливість проведення дій від покосу трави, рубок, будівництва, іншого використання території для отримання вигоди.

Прийняття проекту закону України “Про території Смарагдової мережі” та відповідних нормативних актів, забезпечення практичного впровадження Планів управління територіями Смарагдової мережі, створення системи моніторингу статусу збереження видів флори і фауни та типів природних оселищ стане обґрунтованим, зваженим рішенням у плануванні місцевих політик.

Уся отримана інформація буде об'єднана з базою даних, яка вже напрацьована в країнах-членах ЄС, і таким чином відбудеться об'єднання інформаційних мереж науково-культурного, соціально-економічного спрямування для проведення спільних заходів, планів розвитку територій, в т. ч. в туристичному напрямку.

Проблема

Міністерство екології та природних ресурсів вже вкотре звітує про розробку проекту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів у частині доступу до екологічної інформації”, який по суті імплементує положення Директиви № 2003/4/ЄС про доступ громадськості до екологічної інформації.

Однак доступ до екологічної інформації відбувається лише за положеннями Закону України “Про доступ до публічної інформації” від 13.01.2011 р.

Рішення

Необхідна чітка дія - імплементувати визначені Директивою № 2003/4/ЄС положення про доступ громадськості до екологічної інформації.

На сьогодні уряд підтримав створення системи “Відкрите довкілля”, яке має на меті: надання громадянам вільного доступу до інформації про стан довкілля та екологічних ризиків в електронному вигляді; модернізацію державного управління; цифровізацію процесу надання адміністративних послуг; комплексне впровадження механізмів електронного урядування . Система має складатись із таких компонентів:

система управлінської діяльності, гео-портал екологічних даних, портал адміністративних послуг та державних екологічних реєстрів, аналітична підсистема [16].

Проблема

Зараз відсутнє наповнення заявленого ресурсу. Такий висновок можна підтвердити рядом управлінських рішень. Наприклад, Мінфін вкотре не погодив Водагентству видатки навіть не на обладнання лабораторій, а на реактиви, що відзначається у відповідних положеннях Бюджету України на наступний рік. На цьому простому прикладі зрозуміло, що жодної достовірної інформації бути не може.

Більше того, нагадаємо, що в історії нашої держави була прийнята Державна цільова екологічна програма моніторингу навколишнього природного середовища на 2007-2012 роки, що була профінансована лише на 8%, зазначені в ній заходи так і не були виконані. Отже, інформація і за попередні роки буде не тільки неактуальною, але й навряд чи достовірною для розуміння громадськістю наскільки безпечно пити воду, дихати повітрям.

Вже сьогодні є реальний запит суспільства на відкриту та систематизовану інформацію про рішення, які вже прийняті або на стадії

прийняття у сфері охорони навколишнього природного середовища, в т. ч. економічні та фінансові аспекти.

Рішення

Відкриття екологічних даних сприятиме активізації громадської участі у формуванні та реалізації екологічної політики, посиленню громадського контролю, підвищенню ефективності державної політики.

Вирішення проблеми пропонується здійснити комплексно, структурно, за кожним із компонентом навколишнього природного середовища.

Пропоноване рішення є ключовим, на нашу думку, у формуванні і реалізації екологічної політики, прийнятті управлінських рішень розвитку територій, забезпечення екологічної безпеки нашої країни на якісно новому рівні із наданням доступу громадськості до екологічної, достовірної, зрозумілої, легітимної інформації за принципом відкритих даних.

Здійснення екологічного моніторингу повинно відповідати наступним критеріям, екологічна інформація має бути зафіксована, інтерпретаційна, презентаційна, легітимна [17].

Проблема

Тепер чинна система державного моніторингу довілля не відповідає умові своєчасного і автоматичного надходження даних моніторингу. Чинна інституційна система державного моніторингу довілля розбалансована і неузгоджена між значним числом суб'єктів моніторингу (11 ЦОВВ).

По суті одні і ті ж види моніторингу здійснюються різними ЦОВВ на основі різних мереж і об'єктів спостережень.

Пов'язані проблеми:

- неузгоджена підзвітність суб'єктів державного моніторингу, їхня приналежність до різних сфер державної політики та рівнів підпорядкування;

- низький рівень пріоритетності підтримки системи державного моніторингу в порядку денному Парламенту та Уряду, що призвело до невиконання рішень щодо фінансування державних цільових програм;

- відсутність можливості отримувати дані моніторингу від всіх суб'єктів своєчасно, в автоматичному режимі.

Проблеми, які мають об'єднати усі державні органи:

- відсутність механізмів електронного обміну даними та документообігу в системі державного екологічного моніторингу між державними організаціями;

- низький рівень міжсекторальної співпраці та взаємодії диспропорції у інфраструктурі постів спостереження;

Проблема

Сьогодні на сайті Мінприроди наявний опис логічної схеми MDIAK (Моніторинг, дані, індикатори, оцінки, знання), але дана модель відображення екологічної інформації ще не інтегрована в модель прийняття рішень.

Тобто вже на початковому етапі є несумісність, адже інформація має бути подана в такому вигляді, щоб на її підставі можна було приймати рішення, в т. ч. управлінські.

Рішення

Для якісного надання екологічних даних як основи формування та реалізації екологічної політики, для посилення громадського контролю, підвищення ефективності державної політики необхідне відповідне, уніфіковане технічне та програмне забезпечення по всій країні.

Проблема

За підтримки ПРООН на початку 2018 року було розроблено проект Стратегії сталого розвитку та Національного плану дій, за яким передбачено здійснення різних видів моніторингу та формування інформаційних систем, застосування різних категорій індикаторів довкілля та екологічної політики.

Однак урядові плани дій за чіткими індикаторами моніторингу ще не схвалені. Отже, проблема неповноти оприлюднених даних екологічного моніторингу буде тривати.

Проблема

У 2018 році відсутня можливість отримати актуальну інформацію про стан та вплив на довкілля на одному упорядкованому, структурованому інформаційному ресурсі.

Тільки по 4-х індикаторах доступні дані з непротими для розуміння загалу роз'ясненнями щодо методології моніторингу та використання цієї інформації.

На відміну від практики європейських країн на національних інформаційних ресурсах суб'єктів моніторингу не подається зрозумілий опис змісту тих чи інших індикаторів.

Рішення

Ми пропонуємо запровадити опис екологічної інформації відповідно до рекомендацій ЄЕА.

Проблема

Відсутність єдиних підходів та форматів представлення інформації із обов'язковим застосуванням найкращих на сьогоднішній день ІТ рішень в уніфікованій формі по всій країні.

Рішення

Ми підтримуємо пропозицію Європейського економічного комітету ООН щодо впорядкування даних про стан природного довкілля відповідно до Цілей сталого розвитку ООН. Нові підходи до реформування екологічної політики передбачають активне використання показників результативності та можливостей отримання оперативної інформації про відповідність таким показникам.

Переваги

Відкриті дані, які висвітлюють рішення та наявні ресурси у процесі державного управління, забезпечують користувачів необхідною інформацією для виявлення корупційної складової в природокористуванні, що є додатковим беззаперечним плюсом.

Прозорість бюджетної, податкової систем та державного управління, у тому числі й у сфері охорони довкілля, є стратегічним пріоритетом, що закріплено у Стратегії сталого розвитку “Україна-2020”, Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки.

Розвиток відкритих даних визначається як необхідний захід Засадами державної антикорупційної політики в Україні на 2014-2017 роки та Планом заходів з реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції на 2018 рік.

Екологічна інформація у формі відкритих даних - це інформація про те, яким чином будуть використовуватись національні природні ресурси, чи всі

податки сплачено, на що вони будуть витрачені - усе в одній системі, за одним дотиком.

Україні необхідно визначити як пріоритетну ціль впровадження європейської моделі інформаційно-аналітичного та комунікаційного забезпечення політики раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та інформування громадськості. Таке визнання пріоритетності можливо здійснити шляхом внесення змін до Середньострокового плану дій уряду до 2020 року з напрацювання пов'язаних законодавчих актів як правової основи, та наступними реальними технічними рішенням - як реалізації наших намірів.

Запровадження дієвого державного екологічного моніторингу та доступу до екологічної інформації за новими принципами стане запорукою виконання зобов'язання по Угоді про асоціацію Україна-ЄС щодо обміну екологічною інформацією з країнами ЄС.

Відкриті, консолідовані екологічні дані - це можливість для реалізації успішних соціальних чи комерційних проектів у різних сферах життєдіяльності, в т. ч. ІТ.

Необхідно використовувати інституційні моделі, які забезпечують узгодженість та ефективність взаємодії інших можливих суб'єктів моніторингу. Зокрема розширити перелік суб'єктів моніторингу в частині моніторингу транспорту та енергетики за принципом загальноурядової координації (Whole of Governance).

Необхідно на законодавчому рівні зміцнити можливість громадськості на місцевому рівні організувати пункти моніторингу спостереження (за кошти місцевих бюджетів), самостійно здійснювати моніторинг стану навколишнього середовища, результати якого будуть мати легітимний характер та, за потреби, будуть визнаватися доказами у судовому процесі і для обґрунтування пропозицій у внесенні змін регіональної політики.

Дані моніторингу повинні бути зрозумілі кожному. Індикатори повинні стати доступним та ефективним інструментом інформування громадськості про зміни у стані природного довкілля, орієнтувати зміну поведінки громадян та бізнесу в інтересах раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, мінімізації шкоди довкіллю, що має також фінансово-ресурсний аспект забезпечення впровадження методичних положень дотримання концепції сталого розвитку у відповідних сферах політики.

Необхідне виокремлення сервісів для громадян та бізнесу із застосуванням принципу “Єдиного вікна”.

Для громадян: є основним інструментом інформування громадськості та бізнесу про стан навколишнього природного середовища, відповідну урядову політику та її фінансове забезпечення. Такий портал дозволить отримати повну та оперативну інформацію з моніторингу стану довкілля, факторів, які впливають на стан довкілля, за 10-ма основними темами, які визначені Європейською економічною комісією ООН: забруднення повітря, зміни клімату, вода, біорізноманіття, землі та ґрунти, сільське господарство, енергія, транспорт, відходи, фінансування заходів охорони довкілля.

Для бізнесу: дозволить поетапно запроваджувати електронні адміністративні послуги. Він міститиме сервіси подання документів для одержання адміністративних послуг та доступ до публічної частини екологічних реєстрів, на основі яких такі послуги надаються. Наприклад, при виборі ділянки під підприємство визначеної категорії небезпеки одразу буде можливість дізнатись про гео-обмеження, які накладає дана територія, встановлені податки і збори, пропонований кошторис планів рекультивації, проведення захисних робіт від потенційного негативного впливу; або у сфері надрокористування, вибір ділянки з інформацією про усі можливі сейсмічні або паводкові попередження (з використанням затверджених Планів відповідно до положень Директив), наповнення родовищ за складом, об'ємом, із зазначенням року, коли були проведені останні пошукові роботи, хто власник геологічної інформації, отримання ліцензій, оформлення дозволів і т. д.; або у сфері організації зеленого туризму - одразу можна буде побачити території та об'єкти природно-заповідного фонду, пропоновані проекти туристичних напрямів на підставі проектів менеджменту територій, логістичне сполучення, податки та збори, встановлені місцевою владою як туристичний збір, обов'язки за договорами оренди і т. д.

Інші екологічні рішення

ЕКО-ГРОШІ

Гроші на реалізацію екологічної політики

Прозоре та цільове використання коштів спеціальних фондів охорони навколишнього природного середовища

У 2017 році до державного бюджету надходило 20% екологічного податку, ще 25% — до місцевих бюджетів, а 55% залишалися у розпорядженні відповідної обласної ради. У 2018 році розподіл змінили на користь держави, тепер 45% йде на центральний рівень, відсоток громад залишився без змін, а в область зараз надходить лише 20% податку.

Згідно з Державним бюджетом України на 2018 рік, очікувалися надходження в сумі 2 842 млн гривень від екологічного податку.

Однак цей податок зараховується переважно в загальний фонд бюджету. До спеціального фонду було зараховано лише 506 млн гривень, які були витрачені на функціонування об'єктів Чорнобильської зони відчуження. А на бюджетну програму за кодом 2401270 "Проведення природоохоронних заходів" у 2018 році виділено лише 361 млн гривень.

Ще гірша ситуація з проектом бюджету на 2019 рік, згідно з яким за загальним обсягом надходжень від екологічного податку в сумі 2 768 млн гривень на бюджетну програму за кодом 2401270 "Проведення природоохоронних заходів" планують виділити лише 185 млн гривень. Натомість в місцевих бюджетах (обласні, районні, населені пункти) екологічний податок зараховується в спеціальний фонд, і ці кошти використовуються винятково на виконання природоохоронних заходів [18].

Проблема

Нерівномірність розміщення промислових об'єктів призводить до значних диспропорцій в розмірах екологічних фондів у різних регіонах України.

Рішення

Однією з пропозицій є: відновити Державний фонд охорони навколишнього природного середовища, який діяв до 2015 року, з деякими змінами в структурі, що відповідатиме сьогоденню.

Проблема

Нецільове використання коштів фонду охорони навколишнього природного середовища.

Рішення

Затвердити деталізований перелік заходів, які можуть бути профінансовані за кошти екологічних фондів.

Проблема

Уповноважені органи маніпулюють переліком заходів, надають обґрунтування під заходи, які де-факто не є природоохоронними; окремі заходи відверто шкодять довкіллю і не відповідають сучасним європейським підходам до охорони природи.

Рішення

Затвердити вичерпний перелік документів, які мають бути подані разом із запитом на виділення коштів;

Проблема

Розподіл коштів є непрозорою та непублічною процедурою, робоча група проводить процедуру не прозоро, процес відбору не відображається онлайн. Участь представників громадських організацій в якості спостерігачів надається вибірково.

Рішення

Відкрити інформацію про комісії з відбору природоохоронних заходів на центральному та регіональних рівнях. Обов'язково до таких комісій будуть включати представників громадськості. Забезпечення публічності та прозорості шляхом створення онлайн-платформи з доступом до всієї інформації стосовно обрання заходів, виділення коштів. Вона матиме інтеграцію з електронною системою з охорони довкілля, що повинна розроблятися Міністерством екології та природних ресурсів.

Проблема

На сьогодні відсутні конкретні (вичерпні) екологічні критерії відбору виконавців. Звичайною практикою стало надходження коштів під кінець року. Це унеможлиблює проведення низки заходів, які вимагають роботи протягом тривалого часу.

Рішення

Необхідно затвердити перелік екологічних критеріїв відбору природоохоронних заходів, який буде висвітлювати природоохоронну доцільність заходів, а не фінансову чи часову.

Проблема

Відсутність передпроектного і післяпроектного моніторингу.

Рішення

Забезпечити обов'язковість моніторингу, звітування, а також детальний опис цієї процедури.

Використані джерела

1. <https://epi.envirocenter.yale.edu/epi-country-report/UKR>
2. http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2012/ns_rik/analit/arhiv
3. Екологічна статистика виключає Крим та частину зони антитерористичної операції, починаючи з 2014 року.
4. Український Центр Європейської Політики: Електронний режим доступу / полісі-бриф: Угоди про асоціацію 2014-2018 рр. <http://ucerp.org.ua/>
5. Паризька Угода: Електронний режим доступу / http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161#n2
6. Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року / Кабінет Міністрів України, Розпорядження від 6 грудня 2017 р. № 878-р / Електронний режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2017-%D1%80>
7. Кабмін схвалив стратегію розвитку України, яка передбачає скорочення викидів парникових газів / Електронний режим доступу: <https://goo.gl/PDvFKv>
8. Natural Resource Institute / Електронний режим доступу: <https://resourcegovernance.org/>
9. Закон України “Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року” / Електронний режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3268-17>
10. Baringa Partners LLP, ЄБРР / Електронний режим доступу: <https://www.slideshare.net/energydialog/ss-124035413>
11. Рахункова палата України: Звіт про результати аудиту впровадження системи поводження з побутовими відходами та ефективності використання коштів державного бюджету у цій сфері / Електронний режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16753794/Zvit_22-1_2017.pdf?subportal=main
12. Затверджена урядом України Стратегія державної екологічної політики України на період до 2030 року / Електронний режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-zaproponuye-parlamentu-shvaliti-rozroblenu-minprirodi-ctrategiyu-ekologichnoyi-politiki-do-2030-roku> та http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63948

13. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом” / Електронний режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1641-19>

14. Матеріали до слухань у Комітеті з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи на тему: “Стан та перспективи розвитку мінерально-сировинної бази в Україні” / м. Київ.

15. EuroEuropean Commission Competition Energy: Guidelines on State aid for environmental protection and energy 2014-2020 / Електронний режим доступу: [//ec.europa.eu/competition/sectors/energy/legislation_en.html](https://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/legislation_en.html)

16. Уряд схвалив Концепцію створення Загальнодержавної автоматизованої системи “Відкрите довкілля” / Електронний режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-koncepciyi-stvorennya-zagalnoderzhavnoyi-avtomatizovanoyi-sistemi-vidkrite-dovkillya>

17. Зелена Книга. Відкрите довкілля / Open Access environment / OMIDYAR NETWORK a world of positive return / - Фундація “Відкрите суспільство”, 2018.

18. Аналітичний документ. МБО “Екологія. Право. Людина” / - “Нова політика використання коштів спеціальних фондів охорони навколишнього природного середовища” - Львів-2018.

19. The Commission presented its strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate-neutral economy by 2050 (28 November 2018,) / Електронний режим доступу: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050_en