Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized

УКРАЇНА

Звіт з аналізу навколишнього середовища

СІЧЕНЬ 2016 Р.

THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

УКРАЇНА
ЗВІТ З АНАЛІЗУ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Січень 2016 р.

THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

Україна – Звіт з аналізу навколишнього середовища

© 2016 Міжнародний банк реконструкції та розвитку/Світовий банк

1818 H Street, NW
Washington DC 20433
Telephone 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org
Email: feedback@worldbank.org

(Світовий банк, вул. 1818 H, N.W.
Вашингтон, округ Колумбія 20433
Сполучені Штати Америки
Інтернет: www.worldbank.org
Ел. пошта: feedback@worldbank.org)

Всі права захищені.

Січень 2016 р.

Ця публікація є результатом роботи співробітників Міжнародного банку реконструкції та розвитку/Світового банку. Результати досліджень, тлумачення та висновки, викладені в цьому документі, не обов'язково відображають погляди виконавчих директорів Світового банку або урядів, які вони представляють. Світовий банк не гарантує точність даних, включених в цей документ. Кордони, кольори, позначення та інша інформація, зазначена на картах у цьому документі, не є відображенням будь-яких суджень Світового банку щодо правового статусу будь-якої території та підтримки або визнання таких кордонів.

ПРАВА І ДОЗВОЛИ

Матеріал, викладений у цій публікації, є об'єктом авторського права. Відтворення та/або поширення, повністю або частково, цього документа без дозволу є порушенням відповідного законодавства. Міжнародний банк реконструкції та розвитку/Світовий банк вітає поширення своїх знань і, як правило, дає дозвіл на відтворення частин документа в найкоротші терміни.

Для отримання дозволу на копіювання або передрук будь-якої частини цього документа прохання надсилати запит з повною інформацією на адресу: Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, телефон: 978-750-8400, факс: +978-750-4470, http://www.copyright.com/.

Усі інші запити, що стосуються прав і ліцензій, включаючи похідні права, слід надсилати на адресу Видавничого відділу Світового банку: The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, факс: 202-522-2422, електронна пошта: pubrights@worldbank.org.

Фото на обкладинці: Юрій Мечитов | фото-бібліотека Світового банку.

ЗМІСТ

Подяка vii

Конвертація валют viii

Скорочення і терміни ix

Реферат xi

1. Вступ 1
   - 1.1. Огляд 1
   - 1.2. Мета 2
   - 1.3. Підхід та обмеження 2
2. Основні екологічні пріоритети України 5
3. Політика, законодавча і нормативно-правова база управління навколишнім середовищем 11
   - 3.1. Широкий спектр питань, що впливають на управління навколишнім середовищем 11
   - 3.2. Державна влада і політичний процес прийняття рішень 14
   - 3.3. Стратегії охорони навколишнього середовища та галузеві стратегії і плани 15
   - 3.4. Екологічне законодавство 20
   - 3.5. Рекомендації 24
4. Основні організації з управління охороною довкілля на центральному рівні 25
   - 4.1. Міністерство екології та природних ресурсів 25
   - 4.2. Інші урядові установи 28
   - 4.3. Рекомендації 31
5. Огляд управління охороною довкілля на субнаціональному рівні 33
   - 5.1. Екологічні пріоритети на обласному рівні: обласні плани заходів 33
   - 5.2. Децентралізація управління охороною довкілля 36
   - 5.3. Функції і повноваження департаментів екології та природних ресурсів ОДА 39
   - 5.4. Координація дій з галузевими структурами/департаментами 39
   - 5.5. Рекомендації 40
6. Основні інструменти управління охороною довкілля 41
   - 6.1. Екологічні регламенти і нормативи 41
   - 6.2. Моніторинг довкілля та дотримання виконання 42
   - 6.3. Екологічні дозволи та ліцензування 45
   - 6.4. Оцінка впливу на навколишнє середовище 48
   - 6.5. Стратегічна екологічна оцінка 57
   - 6.6. Ринкові/економічні інструменти 58
   - 6.7. Доступ громадськості до інформації та участь громадськості 62
   - 6.8. Участь приватного сектору в управлінні охороною довкілля 63
   - 6.9. Доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища 64
   - 6.10. Рекомендації 65

7. Ключові рекомендації щодо політики 67

8. Література 73

СПИСОК ДОДАТКІВ 77

Додаток 1. Порівняльна характеристика відповідності національної системи ОВНС вимогам Світового банку і Європейського Союзу 77

Додаток 2. Огляд пілотних областей 84

Додаток 3. Реалізація екологічної політики на регіональному та районному рівнях 86

Додаток 4. Статистика по Україні із «Little Green Data Book 2015» (Маленької зеленої книжки 87

Додаток 5. Приклад повноважень Департаменту екології та природних ресурсів ОДА – Полтавська область 89

Додаток 6. Технологічні стандарти допустимих викидів в атмосферу 94

Додаток 7. Приклади функцій центральних і регіональних органів влади у сфері управління охороною довкілля 95

Додаток 8. Перелік об'єктів, для яких ОВНС і ДЕЕ є обов'язковими відповідно до Постанови КМУ №808 96

Додаток 9. Огляд процедури ОВНС і процесу екологічної експертизи Мінприроди 98

СПИСОК ТАБЛИЦЬ

Таблиця 1. Резюме ключових рекомендацій xvi

Таблиця 2. Прогрес в досягненні мети 7 ЦРТ – забезпечення екологічної стійкості 6

Таблиця 3. Оцінка навантаження забрудненнями викидів в атмосферу (тис. тонн) 7

Таблиця 4. Огляд використання водних ресурсів в Україні, млн. м^3 8

Таблиця 5. Огляд утворення твердих відходів в Україні за ступенем небезпеки, тис. т. 9

Таблиця 6. Структура центрального апарату Мінприроди, січень 2015 року 26

Таблиця 7. Приклади регіональних екологічних пріоритетів 35

Таблиця 8. Огляд структури департаментів екології та природних ресурсів ОДА 37

Таблиця 9. Повноваження департаментів екології та природних ресурсів ОДА щодо виконання наступних завдань 46

Таблиця 10. Основні характеристики системи ОВНС в Україні 48

Таблиця 11. Порівняння працівників і кількості ОВНС 55

Таблиця 12. Платежі за основні викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами 58

Таблиця 13. Платежі за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти 59

Таблиця 14. Платежі за розміщення відходів – залежно від класу і рівня небезпеки 59

Таблиця 15. Ставки податку на забруднення повітря в Україні, країнах Балтії, Чеській Республіці, Словаччині, євро/т 59

Таблиця 16. Зведена інформація про збір екологічних податків 60

Таблиця 17. Структура природоохоронних витрат, 2010–2013 рр. (у % річних сум) 60

Таблиця 18. Резюме ключових рекомендацій 69

СПИСОК РИСУНКІВ

Рис. 1. Скориговані чисті заощадження в Україні у період 2000-2014 рр. 5

Рис. 2. Порівняльна характеристика темпів/коефіцієнтів утворення і переробки твердих побутових відходів 9

Рис. 3. Світові індикатори управління – Україна 13

Рис. 4. Структура установ, підпорядкованих Мінприроди (2015 р.) 27

Рис. 5. Урядові структури, задіяні в охороні навколишнього середовища (2015 р.) 28

Рис. 6. Частка екологічних податків в країнах ЄС (2013 р.) і в Україні (2014 р.) в сукупних податках і соціальних внесках 60

Рис. 7. Кількість інтернет-користувачів на 100 осіб (2013 р.) 62

Рис. 8. Еволюція сертифікатів ISO 14001 в Україні 64

Рис. 9. Порівняння кількості сертифікатів ISO у розрізі країн 64

СПИСОК ВСТАВОК

Вставка 1. Ключові цілі Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року 12

ПОДЯКА

Підготовці Екологічного аналізу в розрізі країни для України значною мірою сприяли думки та участь керівництва і фахівців різних установ в інтерв'ю, фокус-групах та/або семінарах, у тому числі центральних органів влади у Києві: Міністерства екології та природних ресурсів, Державної екологічної інспекції, Державної служби статистики, Секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань навколишнього середовища, місцевих та регіональних органів влади: Івано-Франківської і Полтавської міських рад, міста Києва та Івано-Франківської, Полтавської і Вінницької обласних державних адміністрацій, представників громадянського суспільства, приватного сектору та наукових кіл: Альянсу «ЕКО», Всеукраїнської екологічної ліги, Інформаційного центру «Зелене досьє», Всеукраїнської громадської організації «Жива планета», Всеукраїнської екологічної громадської організації «Мама-86», Національного екологічного центру, Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу та Програми ЄС з бюджетної підтримки сектору «Реалізація Стратегії національної екологічної політики України».

Група Світового банку працювала на чолі з керівниками робочої групи з Аналізу навколишнього середовища України Олени Набер (старший спеціаліст з питань охорони довкілля) та Олексієм Слензаком (старший спеціаліст з питань охорони довкілля) у складі Наталії Странадко (консультант з питань політики та правового аналізу) і Володимира Тихого (консультант з інституційної оцінки). Цей звіт складено за підтримки і технічних консультацій багатьох колег у Світовому банку, в тому числі Тамари Сулухії (керівник програми) і Ксенії Львовської (менеджер з практики). Звіт складено, керуючись директивами Чімяо Фана (директор у справах України, Білорусі та Молдови) та Кульсум Ахмед (менеджер з практики, відділ глобальної практики з охорони навколишнього середовища та природних ресурсів).

Попередній розгляд підготовленого документу виконали експерти Світового банку: Ернесто Санчез-Тріана (старший спеціаліст з питань навколишнього середовища), Фернандо Лоайза (провідний спеціаліст з економіки навколишнього середовища), Хосін Шалал (провідний спеціаліст з питань навколишнього середовища) та рецензенти на стадії концептуальної записки: Гжегож Пешко (провідний економіст) та Йєванде Аве (старший інженер-еколог). Коментарі до підготовленого документу надали також Департамент екології та природних ресурсів Полтавської облдержадміністрації, Олег Картавцев, Директор ДП «Центр екологічний ініціатив" Міністерства екології та природних ресурсів України, та Державна екологічна інспекція України.

В Києві операційну та адміністративну підтримку надавали: Юлія Самослєд (асистент групи), Надія Кислова (асистент групи) та Юлія Томіленко (старший асистент групи) і у Вашингтоні, округ Колумбія: Грейс Агілар (асистент програми) та Лінь Ван Нгуен (асистент програми). Англійську версію тексту редагував Стенлі Ванат (редактор). Переклад українською Ольги Гік.

КОНВЕРТАЦІЯ ВАЛЮТ

Рік	грн./дол. США
1993	0,05
1994	0,33
1995	1,47
1996	1,83
1996	1,83
1997	1,86
1998	2,45
1999	4,13
2000	5,44
2001	5,37
2002	5,33
2003	5,33

Рік	грн./дол. США
2004	5,32
2005	5,12
2006	5,05
2007	5,05
2008	5,27
2009	7,79
2010	7,94
2011	7,97
2012	7,99
2013	7,99
2014	11,89
2015	21.47 (січень–жовтень 2015 р.)

СКОРОЧЕННЯ І ТЕРМІНИ

СКОРОЧЕННЯ

АНС	Аналіз навколишнього середовища
ОВНС	Оцінка впливу на навколишнє середовище
ФОНПС	Фонд охорони навколишнього природного середовища
Мінприроди	Міністерство екології та природних ресурсів
Мінрегіонбуд	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства
СДЕП	Стратегія державної екологічної політики
ПЗФ	Природно-заповідний фонд
ОДА	Обласна державна адміністрація
СЕО	Стратегічна екологічна оцінка
ДЕЕ	Державна екологічна експертиза
ДЕІ	Державна екологічна інспекція
ДСГН	Державна служба геології та надр
ДССУ	Державна служба статистики України
ДАВР	Державне агентство водних ресурсів

ТЕРМІНИ

Терміни, використані в Звіті	Українською	Транслітеровано
District State Administration (DSA)	Районна Державна Адміністрація (РДА)	Rayonna Derzhavna Administratsiya
Oblast State Administration (ОДА)	Обласна Державна Адміністрація (ОДА)	Oblasna Derzhavna Administratsiya
OVNS/OBHC (Environmental Impact Assessment)	Оцінка Впливу на Навколишнє Середовище (ОВНС)	Otsinka Vplivu na Navkolyshnye Seredovysche
State Ecological Expertise (SEE)	Державна Екологічна Експертиза (ДЕЕ)	Derzhavna Ekolohichna Ekspertyza
Territorial Branches (of central government agencies)	Територіальні Підрозділи (центральних органів виконавчої влади)	Teritorialni Pidrozdili

РЕФЕРАТ

1. Україна є другою за величиною території країною в Європі з населенням 43 мільйони, більшість якого проживає в містах. Вона належить до нижньої категорії країн з середнім рівнем доходів; основну частку у ВВП становлять послуги, промисловість та сільське господарство. Україна стикається з низкою екологічних проблем, які визначено в її Стратегії державної екологічної політики до 2020 року (СДЕП). Ключовою серед них є забруднення повітря, погіршення якості водних ресурсів і деградація земель, утилізація твердих побутових відходів, втрата біологічного різноманіття, питання здоров'я людини, пов'язані з чинниками екологічного ризику, на додаток до проблеми зміни клімату.

2. З часу здобуття незалежності в 1991 році Україна зробила важливі кроки в розбудові своїх природоохоронних установ і системи управління для вирішення своїх екологічних проблем: країна розробила комплексну нормативну базу охорони навколишнього середовища, стала учасником основних міжнародних конвенцій, створила Міністерство охорони навколишнього середовища і природних ресурсів (Мінприроди) і ряд установ, наділивши їх природоохоронними повноваженнями, розробила інструменти управління охороною довкілля і утворила фонди охорони навколишнього середовища і природно-заповідної справи.

3. Система управління охороною довкілля неодмінно залежить від загальної системи державного управління в країні. Протягом останніх 3-5 років, в умовах реформи децентралізації влади, яка почалася в 2010-2012 рр. в управлінні природоохоронною діяльністю в Україні сталися певні зміни. Україна приступила до реформи децентралізації влади, метою якої є делегування значних повноважень у сфері управління і фінансових ресурсів з центру до органів місцевого самоврядування. Концепція реформи була затверджена у квітні 2014 року. Вона охоплює, серед іншого, досягнення оптимального розподілу повноважень між місцевими і центральними органами влади; реалізацію фіскальної децентралізації, у тому числі шляхом перерозподілу податків; підвищення якості управління на регіональному рівні; зміцнення міжгалузевої координації у формуванні і реалізації державної регіональної політики; та гармонізацію національних і регіональних довгострокових стратегічних пріоритетів. Україна також взяла

курс на інтеграцію до Європейського Союзу і почала приймати законодавчі акти відповідно до директив і норм ЄС. У 2014 році ратифіковано Угоду Україна-ЄС, яка визначає принципи співробітництва в різних сферах, у тому числі у сфері охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів.

4. **Мета**. Метою Аналізу навколишнього середовища (АНС) є оцінка адекватності та ефективності політики, правових та інституційних рамок управління охороною довкілля в Україні у світлі процесу децентралізації системи екологічного управління і ширших завдань реформи та надання рекомендацій уряду щодо вирішення визначених ключових прогалин.

5. Підготовка АНС спиралася на інформацію, яка опублікована та розміщена на веб-сайтах державних і регіональних органів влади, існуючі аналітичні звіти з управління довкіллям в Україні та інтерв'ю і засідання фокус-груп із зацікавленими сторонами в Києві, а також у трьох пілотних областях: Івано-Франківській, Полтавській та Вінницькій. Обсяг цього звіту не охоплює економічний аналіз екологічних пріоритетів України і економічний аналіз її системи управління охороною довкілля. Такий аналіз було б доцільно провести, щоб ув'язати управління охороною довкілля з цілями зростання і розвитку.

6. **Основні висновки**. Інституційний аналіз визначив кілька ключових проблем, які потребують вирішення з огляду на необхідність зміцнення ролі системи управління охороною довкілля у сфері визначення напрямку сталого розвитку та підвищення конкурентоспроможності України для залучення державних і приватних інвестицій:

Необхідно зміцнити законодавчі основи управління охороною довкілля.

7. Обсяг українського природоохоронного законодавства є досить широким і всеохопним (більше ніж 300 правових актів). Однак, природоохоронне законодавство значною мірою має декларативний характер і має не всі необхідні механізми правозастосування; багато актів не узгоджені один з одним, і законодавство характеризується недостатнім аналізом його впливу і частими змінами. Очікується, що підписання Угоди Україна-ЄС сприятиме зміцненню природоохоронного законодавства шляхом його приведення у відповідність з директивами ЄС.

Необхідно зміцнити механізми встановлення екологічних пріоритетів, які мають бути пов'язані з цілями зростання і розвитку України; ці пріоритети мають відображатися в екологічній і галузевій політиках і стратегіях.

8. Уряд України затвердив Стратегію державної екологічної політики до 2020 року, а також інші стратегічні завдання – міжгалузеві і галузеві. У стратегії України в галузі охорони навколишнього середовища виявлені наступні ключові прогалини: відсутність чітких пріоритетів у визначенні різних природоохоронних цілей (це зменшує можливості для реалізації через неспроможність реагувати на обмеженість фінансових і людських ресурсів), відсутність чітких базових і реалістичних цільових показників, відсутність чітких часових рамок в національних планах заходів і слабка інтеграція екологічних питань в галузеві стратегії, програми і заходи.

Необхідно підвищити ефективність природоохоронних установ шляхом поліпшення координації та розмежування і раціоналізації сфер відповідальності різних установ.

9. На центральному рівні за питання управління охороною довкілля відповідають ряд установ. Міністерство екології та природних ресурсів (Мінприроди) є основним державним органом, якому доручена ключа функція розробки та забезпечення реалізації екологічної політики на центральному рівні органів виконавчої влади. Міністерство координує діяльність ряду установ, включаючи Державну екологічну інспекцію, Державне агентство водних ресурсів, Державну службу геології та надр, та Державне агентство України з управління зоною відчуження. Мінприроди також здійснює нагляд за трьома науково-дослідними інститутами і дев'ятьма державними підприємствами.

10. Протягом останніх 25 років структура і сфера відповідальності Мінприроди зазнала значних змін і продовжує безперервно змінюватися, в тому числі внаслідок періодичної реорганізації та реструктуризації. Останні значні організаційні зміни були проведені в 2013 році, коли було ліквідоване Державне агентство екологічних інвестицій, яке відповідало за реалізацію Конвенції ООН про зміну клімату та Кіотський протокол.

11. Мінприроди співпрацює з іншими міністерствами: Міністерством енергетики та вугільної промисловості, Міністерством аграрної політики та продовольства, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерством інфраструктури та іншими міністерствами, державними органами та інспекціями. Однак, рівень співпраці є низьким і в основному полягає в наданні повідомлення про «відсутність заперечень» щодо законодавчих актів, програм і правил, що їх видає кожна державна установа. Велика кількість таких установ, що мають повноваження у сфері управління охороною довкілля, у поєднанні з дублюванням їх повноважень, частими організаційними змінами і слабкою координацією, обмежують ефективність управління охороною навколишнього середовища.

Необхідно зміцнити потенціал управління довкіллям на регіональному рівні.

12. У зв'язку з прийняттям в 2012 році Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» система управління охороною довкілля зазнала значних змін. Законом внесено зміни до кількох законів і кодексів і передано ряд функцій (зокрема, щодо дозволів на певні види діяльності, моніторинг, нагляд, експертизи тощо) центральних органів виконавчої влади (Мінприроди) органам місцевого рівня (обласним державним адміністраціям). Після цього закону була прийнята Постанова Кабінету Міністрів №159 (2013 р.), якою ліквідовані обласні управління екології та природних ресурсів, підпорядковані Мінприроди, і створено департаменти екології в обласних державних адміністраціях (ОДА). Цей процес привів до відсутності наступності між обласними управліннями Мінприроди і департаментами екології та природних ресурсів ОДА. Як наслідок, екологічні департаменти ОДА не мають юридичної інформації за минулий період щодо висновків екологічної експертизи, звітності про результати минулої діяльності та порушення екологічних норм.

13. Зараз кожна область має кілька державних органів, які відповідають за діяльність, пов'язану з природними ресурсами, наданням дозволів, контролем та забезпеченням виконання – і немає жодної процедури, яка б визначала механізм координації дій цих відомств. Отже, система управління охороною довкілля на субнаціональному рівні вимагає значних зусиль, спрямованих на розв'язання проблем розвитку та організації, тому що законодавчі акти є несталими, нормативні акти часто відсутні і функції різних відомств є нечітко визначеними, що призводить до відсутності деяких функцій, з одного боку, і їх дублювання з функціями центрального рівня, з іншого.

Необхідно розширити і зміцнити реалізацію портфеля інструментів екологічної політики, зробивши акцент на економічних інструментах і механізмах, які сприяють реалізації належної екологічної практики відповідно до вимог ЄС.

14. Законодавство України передбачає використання широкого спектру прямих і непрямих інструментів екологічної політики. Проте, реалізація вимагає посилення для гарантії їх відповідності міжнародним належним практикам:

15. **Екологічні нормативи і стандарти** в основному базуються на використанні гранично-допустимих концентрацій. Тільки нещодавно Україна почала вносити зміни, необхідні для реалізації і прийняття Директиви ЄС «Щодо всеохоплюючого запобігання і контролю забруднень» і використання принципу найкращих доступних технологій.

16. **Моніторинг стану довкілля та моніторинг дотримання вимог природоохоронного законодавства:** Ряд державних установ відповідають за моніторинг навколишнього середовища, але ефективності їх роботи перешкоджає застаріле обладнання, відсутність кваліфікованих кадрів і недостатнє фінансування. Необхідно чітко розподілити обов'язки між державними органами на національному та регіональному рівнях. Департаменти екології та природних ресурсів ОДА втратили деякі функції, які мали регіональні управління Мінприроди. Співпраця між департаментами екології ОДА і територіальними відділеннями Державної екологічної інспекції є слабкою. Крім того, в серпні 2014 року КМУ запровадив мораторій (з деякими виключеннями) на перевірки підприємств і організацій Державною екологічною інспекцією.

17. **Ліцензування природокористування і природоохоронної діяльності:** Система ліцензування природокористування і природоохоронної діяльності є широкою і характеризується великою кількістю дозволів. За Законом 2012 року (згаданим вище) відповідальність за дозволи у сфері природокористування і природоохоронної діяльності була поділена між центральними органами виконавчої влади і департаментами екології та природних ресурсів ОДА. Більшість функцій залишилися в центральному відомстві, яке також залишає за собою право відкликати будь-який дозвіл, затверджений регіональною владою.

18. **Оцінка впливу на навколишнє середовище:** Процес ОВНС є суто технічним, а консультації і розкриття інформації обмеженими. Крім Мінприроди, Міністерство регіонального розвитку та будівництва відіграє важливу роль в регулюванні вимог до ОВНС, а також у розгляді документації ОВНС. Мінприроди підготувало проект закону про ОВНС у контексті адаптації законодавства України до норм ЄС, хоча цей закон про ОВНС ще не прийнято.

19. **Стратегічна екологічна оцінка:** Сьогодні немає спеціального закону або норм, які регулюють СЕО. Проект закону про СЕО був підготовлений відповідно до директив ЄС, але залишається у вигляді проекту.

20. **Ринкові інструменти/економічні інструменти:** Ринкові механізми/інструменти є недостатньо розвиненими в Україні. Природоохоронні економічні інструменти, які використовуються в Україні, включають збори за забруднення довкілля, збори за спеціальне використання природних ресурсів, санкції за екологічні правопорушення та акцизи і мита на екологічно шкідливі продукти. Однак, у багатьох випадках, збори за забруднення довкілля є низькими і не стимулюють впровадження екологічно безпечних технологій.

Необхідно формувати попит на зміцнення управління охороною довкілля шляхом відкритого доступу до інформації та участі громадськості.

21. Україна є учасником Орхуської конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища. Мінприроди публікує інформацію і результати своєї роботи на власному веб-сайті, так само як департаменти екології та природних ресурсів ОДА та інші установи. Установи також надають інформацію, яку мають, за запитом, але часто вони не мають запитуваної інформації. Участь громадськості здійснюється через Громадську раду при Мінприроди, яка виконує функції консультативно-дорадчого органу з розробки екологічної політики. Аналогічні ради існують як консультативні органи при ОДА. Існує значний потенціал для збільшення доступу громадськості до інформації та участі громадськості у процесах управління шляхом активізації громадських консультацій та залучення механізмів різних інструментів політики, а також зміцнення екологічного моніторингу і доступності даних.

22. СДЕП–2020 передбачала розробку і впровадження до 2015 року стимулів для підприємств по впровадженню чистих технологій виробництва, різних енергоефективних та екологічних заходів, корпоративної соціальної відповідальності та екологічного аудиту і сертифікації для стимулювання участі приватного сектору в управлінні природоохоронною

діяльністю. Однак, оцінка реалізації СДЕП продемонструвала, що ця мета стратегії досягнута не була.

23. **Взаємодія для зміцнення природоохоронних установ України.** Чинна реформа децентралізації та Угода Україна-ЄС створюють можливості і стимули для дуже необхідної реформи системи управління охороною довкілля в Україні. Зміцнення природоохоронних установ допоможе Україні більш ефективно та економічно вирішувати екологічні пріоритети країни, сприятиме досягненню цілей економічного зростання і розвитку України на екологічно стійкій основі та здатності України відповідати вимогам міжнародних фінансових інститутів щодо екологічних і соціальних гарантій, таким чином, підвищуючи інвестиційну привабливість країни для інвестицій. Зміцнення системи управління охороною довкілля також сприятиме реалізації Угоди Україна-ЄС.

24. **Ключові рекомендації щодо політики.** Ключові рекомендації щодо політики. Перш за все необхідно підготувати і реалізувати ***Дорожню карту реформи екологічного управління в Україні*** в короткостроковій і середньостроковій перспективі (1-2 роки). Для досягнення цієї мети необхідно виконати наступні завдання:

- Завдання 1: Провести функціональний аналіз установ, які беруть участь в управлінні охороною довкілля, у контексті імплементації директив ЄС щодо навколишнього середовища. Іншими словами, цей аналіз повинен відповісти на питання про те, чи спроможні природоохоронні установи України ефективно реалізовувати директиви ЄС. Функціональний аналіз повинен супроводжуватися аналізом державних витрат на екологічні потреби, щоб визначити необхідні державні асигнування на різні природоохоронні цілі на центральному та регіональному рівнях.

- Завдання 2. Визначити екологічні пріоритети України, пов'язані з її програмою зростання та розвитку. Важливим внеском у визначення пріоритетів має бути дослідження вартості деградації довкілля (ДВДД), яке оцінило б у грошовому вираженні наслідки основних екологічних проблем в Україні. ДВДД може бути об'єднане зі статистичними інструментами, такими як вивчення розподілу ресурсів для визначення пріоритетів, пов'язаних з бідністю.

- Завдання 3. Виконуючи вимоги ЄС до управління охороною довкілля, розмежувати повноваження та підпорядкованість і координацію у сфері управління охороною довкілля між центральними державними органами (у тому числі Мінприроди, міністерствами, агенціями, тощо), регіональними органами влади, регіональними відділеннями центральних органів влади та органами місцевого самоврядування (міст, селищ і сіл).

- Завдання 4. Розробити дорожню карту необхідних законодавчих і нормативних змін (пріоритетність, послідовність і глибина необхідних коригувань/змін) на основі визначених пріоритетів України з урахуванням зобов'язань України в рамках Угоди Україна-ЄС.

25. Потреба в цій дорожній карті зумовлена необхідністю реформування існуючої пострадянської інституційної структури управління охороною довкілля в Україні таким чином, щоб вона могла ефективно функціонувати в значно зміненому адміністративному, бюджетному і правовому середовищі.

26. До підготовки і реалізації дорожньої карти необхідно буде залучити ряд центральних державних органів, регіональних органів влади та муніципалітетів. Цього можна досягти шляхом створення під керівництвом Прем'єр Міністра або Віце-Прем'єра робочої групи (task force) з представників відповідних органів влади. Така робоча група може називатися, наприклад «Робоча група з підготовки та реалізації Дорожньої карти реформи системи управління охороною довкілля».

27. У наступній таблиці наведено інші рекомендації, які будуть актуальними **після виконання ключових завдань *Дорожньої карти реформи*.**

ТАБЛИЦЯ 1. РЕЗЮМЕ КЛЮЧОВИХ РЕКОМЕНДАЦІЙ

Завдання	Заходи	Ступінь пріоритетності середній/ високий	Термін реалізації*	Ключова відповідальна установа
Зміцнення законодавчої основи управління охороною довкілля	1. Провести огляд законодавства для визначення ключових правових актів, які необхідно переглянути, і норм, які необхідно прийняти.	високий	середньостроковий	КМУ
	2. Прийняти необхідні законодавчі і нормативні зміни з урахуванням зобов'язань України в рамках Угоди Україна-ЄС, а також відповідно до погодженого графіка реалізації.	високий	згідно з графіком реалізації Угоди	КМУ / Верховна Рада
	3. Створити систему поглибленого аналізу, зокрема, аналізу регуляторного впливу, для пропонованих законодавчих актів.	високий	довгостроковий	КМУ / Мінприроди
	4. Оскільки зміни в законодавстві і нормативних актах будуть істотно впливати на навколишнє середовище та систему управління охороною довкілля, ці зміни повинні пройти стратегічну екологічну оцінку—не відповідно до закону про СЕО, який поки що не існує, але у відповідності з духом СЕО.	середній	короткостроковий	відповідні галузеві органи
	5. Провести СЕО пропонованих змін до законодавства та політики і норм.	середній	середньостроковий	відповідні галузеві органи
Зміцнення механізмів встановлення екологічних пріоритетів	6. Створити систему встановлення екологічних пріоритетів на національному і регіональному рівнях, які пов'язані з пріоритетами економічного зростання і зменшення рівня бідності в Україні. Важливим внеском у визначення пріоритетів є дослідження вартості деградації довкілля.	високий	короткостроковий	КМУ / місцеві органи влади
	7. Забезпечити включення цілей Стратегії державної екологічної політики в галузеві і регіональні плани.	середній	середньостроковий	Мінприроди
	8. Забезпечити підготовку наступної Стратегії державної екологічної політики після 2020 року на основі всебічних консультацій з ключовими зацікавленими сторонами та чіткого визначення цілей і кількісних індикаторів.	середній	середньостроковий	Мінприроди
	9. Періодично проводити огляд впливу економічної політики на навколишнє середовище, а також економічних наслідків екологічної політики з метою своєчасного пом'якшення шкідливих наслідків.	середній	довгостроковий	Мінприроди та ОДА
Підвищення ефективності природоохоронних установ шляхом поліпшення координації та раціоналізації мандатів різних установ	10. Створити чіткий механізм координації та моніторингу діяльності, щоб уникнути дублювання функцій між різними організаціями і зміцнити цей механізм на законодавчому рівні внесенням відповідних змін до чинних правових актів.	високий	короткостроковий	КМУ / Мінприроди / Держекоінспекція / ОДА
	11. Зміцнити потенціал Мінприроди відповідно до реформи і вимог Угоди Україна-ЄС.	високий	середньостроковий – довгостроковий	КМУ / Мінприроди

* *Примітка:* короткостроковий = 1 рік або менше; середньостроковий = протягом найближчих 2х-3х років; і довгостроковий = протягом більше 3х років.

Завдання	Заходи	Ступінь пріоритетності середній/ високий	Термін реалізації*	Ключова відповідальна установа
Підвищення ефективності природоохоронних установ шляхом поліпшення координації та раціоналізації мандатів різних установ	12. Зміцнити потенціал інших центральних державних органів, відповідальних за навколишнє середовище та раціональне використання природних ресурсів	високий	середньостроковий	Мінприроди / центральні органи влади
	13. Переглянути функції, повноваження та підпорядкованість у сфері управління охороною довкілля між Міністерством екології та природних ресурсів та іншими міністерствами, відомствами і місцевими органами влади.	високий	середньостроковий	КМУ та ОДА
	14. Підвищити та забезпечити розбудову відповідного потенціалу і фахову підготовку працівників для державних органів у сфері управління охороною довкілля та реалізації принципів сталого розвитку на національному і місцевому рівнях із залученням приватного сектору і громадянського суспільства. Ця діяльність має здійснюватися з урахуванням всіх вимог Угоди Україна-ЄС та зобов'язань, які необхідно виконати відповідно до цієї угоди.	високий	короткостроковий	Мінприроди
Зміцнення потенціалу управління довкіллям на регіональному рівні	15. Уточнити повноваження обласних департаментів ОДА відповідно до чинного законодавства.	високий	короткостроковий	ОДА / КМУ
	16. Запровадити механізм консультацій для забезпечення широкої участі громадськості у визначенні функцій, ролі та обов'язків щодо управління довкіллям на регіональному і центральному рівнях.	високий	короткостроковий	КМУ / Мінприроди / ОДА
	17. Надати технічну допомогу регіональним органам і муніципалітетам в реалізації своїх повноважень у сфері управління довкіллям.	високий	короткостроковий	Мінприроди / ОДА
	18. Розмежувати повноваження між центральними і регіональними рівнями управління довкіллям на основі аналізу їх функцій та аналізу державних витрат на екологічні потреби.	високий	середньостроковий	КМУ / Мінприроди / ОДА
	19. Створити чіткий механізм горизонтальної і вертикальної координації.	високий	середньостроковий	КМУ / Мінприроди / ОДА
Розширення і зміцнення реалізації портфеля інструментів екологічної політики та механізмів, що сприяють реалізації належної екологічної практики відповідно до вимог ЄС	20. Провести інвентаризацію існуючих екологічних дозволів з урахуванням адміністративних змін і запровадити відповідний механізм надання дозволів на національному і місцевому рівнях відповідно до міжнародної практики та директив ЄС.	високий	середньостроковий	КМУ / Мінприроди
	21. Розробити законодавчу основу і механізми повномасштабного запровадження принципу «забруднювач повинен платити».	середній	середньостроковий	КМУ / Мінприроди

Завдання	Заходи	Ступінь пріоритетності середній/ високий	Термін реалізації*	Ключова відповідальна установа
Розширення і зміцнення реалізації портфеля інструментів екологічної політики та механізмів, що сприяють реалізації належної екологічної практики відповідно до вимог ЄС	22. Зміцнити спроможність відповідних установ на місцевому і національному рівнях щодо забезпечення дотримання природоохоронних вимог.	високий	довгостроковий	КМУ / Мінприроди
	23. Прийняти закони про ОВНС та СЕО у відповідності з директивами ЄС та міжнародною належною практикою. Доповнити закони відповідними нормативними актами.	високий	короткостроковий	КМУ / Мінприроди
	24. Провести детальний огляд процедур ОВНС, ролі і функцій різних державних установ. Відповідно до рекомендацій за результатами оцінки підготувати стандартні процедури і технічні інструкції на основі нового закону і узгоджених функцій різних державних та регіональних органів.	високий	середньостроковий	Мінприроди / ОДА
	25. Переглянути параметри моніторингу для їх гармонізації з параметрами моніторингу ЄС.	високий	середньостроковий	Мінприроди
Формування попиту на зміцнення управління охороною довкілля та управлінської діяльності за участю громадськості	26. Розробити національну базу даних ОВНС/СЕО, яка є доступною для всіх зацікавлених сторін.	високий	короткостроковий	Мінприроди
	27. Внести зміни до законодавства щодо моніторингу навколишнього середовища з чітким розподілом обов'язків між усіма зацікавленими сторонами в питаннях збору і представлення даних про навколишнє середовище і діяльності Інформаційно-аналітичного центру та надати відповідні фінансові ресурси для підтримки цієї роботи і забезпечення доступу громадськості до інформації щодо моніторингу на веб-сайті Мінприроди.	високий	середньостроковий	КМУ/ Мінприроди
	28. Зміцнити реалізацію Закону України «Про доступ до публічної інформації». Постійно і систематично оновлювати і публікувати інформацію на веб-сайті Мінприроди та веб-сайтах інших міністерств і регіональних органів.	високий	короткостроковий	КМУ / Мінприроди
	29. Переглянути положення про Державну систему моніторингу довкілля з урахуванням реформ центральних державних органів, адміністративних реформ і змін у функціях організацій на національному і регіональному рівні. Внести зміни до законодавства щодо моніторингу навколишнього середовища з чітким розподілом повноважень.	високий	середньостроковий	Мінприроди
	30. Створити потенціал державних і регіональних установ щодо збору і розкриття інформації про навколишнє середовище та забезпечити недопущення втрати наявної документації і архівів у процесі адмінреформи.	високий	середньостроковий	Мінприроди
	31. Розробити і впровадити чіткі процедури розкриття інформації та участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища.	високий	середньостроковий	Мінприроди
	32. Зміцнити спроможність судової системи у сфері врегулювання екологічних проблем.	високий	довгостроковий	Міністерство юстиції / Мінприроди

1. ВСТУП

1.1. ОГЛЯД

1. Україна – суверенна, незалежна, демократична, соціальна та правова держава. Це друга за величиною країна Європи загальною площею 603,550 км^2 і населенням близько 43 млн. осіб (станом на 1 січня 2015 р.), з них 69% живуть в міських поселеннях.

2. Україна належить до нижньої категорії країн з середнім рівнем доходів і ВВП 131, 8 млрд. дол. (2014 р.). Частка сільського господарства у ВВП становить 12,1%, промисловості 29% і послуг 58,8%. Основні сільськогосподарські продукти України – зернові, цукровий буряк, насіння соняшнику, овочі, яловичина і молоко. Основними галузями промисловості в Україні є вугільна, електроенергетична, виробництво чорних і кольорових металів, машин і транспортного обладнання, хімікатів та переробка харчової сировини.

3. Згідно з Індексом розвитку людського потенціалу (2013 р.) Україна посіла 78 місце зі 186 країн, що свідчить про її приналежність до категорії країн з високим рівнем розвитку людського потенціалу. Скоригований на нерівність індекс розвитку людського потенціалу (який враховує, як розподіляються серед населення досягнення країни в галузі охорони здоров'я, освіти і доходу шляхом «дисконтування» кожного середнього значення виміру відповідно до її рівня нерівності (веб-сайт ІРЛП, 2015 р.) демонструє втрату 9% пунктів через нерівність. У той час як абсолютна бідність знизилася за останнє десятиліття приблизно до 1%, все ж близько 24,1% (оцінки 2010 р.) населення України живе за межею бідності. Крім того, рівень бідності в сільській місцевості майже вдвічі вищий, ніж в містах.

4. Україна стикається з проблемами управління, оскільки відстає від країн Європи та Центральної Азії за всіма показниками Світових індикаторів управління, зокрема політичної стабільності, верховенства права і боротьби з корупцією. Згідно з Індексом сприйняття корупції (ІСК) – 2014 від Transparency International Україна посідає 142 місце зі 175 країн, набравши 26 балів зі 100 можливих.

5. У лютому 2014 року, після протестів, які призвели до усунення з посади попереднього президента, був призначений Тимчасовий уряд національної єдності, який приступив до реалізації амбітної програми реформ. Новий уряд узяв курс на інтеграцію з Європейським Союзом, і в 2014 році Україна підписала Угоду про асоціацію з ЄС. Угода передбачає наближення стандартів і законодавства України до директив ЄС у конкретних областях (включаючи екологічне законодавство).

6. Амбітна програма реформ України дає можливість посилити потенціал України у галузі управління охороною довкілля для поліпшення добробуту населення, а також для інтегрування довкілля у ширші плани сталого розвитку і поточних реформ. Уряд України звернувся до Групи Світового банку з проханням надати підтримку в реалізації його амбітної програми реформ. У відповідь Група Світового банку заявила, що на додаток до свого поточного портфеля сумою 3,7 млрд. дол. США вона готова надати Україні 3 млрд. дол. США нового фінансування та допомогти країні у розробленні й впровадженні нагально необхідних реформ (Світовий банк, 2014 р.).

7. З часу здобуття незалежності в 1991 році Україна домоглася значного прогресу у сфері управління охороною довкілля. Країна розробила широку нормативно-правову базу екологічного законодавства, стала учасником важливих міжнародних і регіональних природоохоронних угод, створила Міністерство екології та природних ресурсів, якому доручено формування екологічної політики країни та, крім іншого, створила Фонд охорони навколишнього природного середовища і Природно-заповідний фонд. Крім того, за роки незалежності сформувалось активне громадянське суспільство і активні неурядові організації, які працюють над питаннями навколишнього середовища. Незважаючи на ці досягнення, природоохоронні установи України стикаються з серйозними проблемами, деякі з яких випливають з ширших проблем управління.

8. За останнє десятиліття в Україні проведено ряд аналітичних досліджень у сфері управління охороною довкілля. Однак немає свіжої оцінки діяльності природоохоронних установ України після децентралізації управління довкіллям, яке почалось в 2010-2012 рр. і привело до ліквідації регіональних відділень Міністерства екології та природних ресурсів і передачі повноважень місцевим органам влади.

9. Аналіз навколишнього середовища країни (АНС) є аналітичним інструментом, який має на меті інтегрувати екологічні міркування у розробку програм допомоги, спрямованих на розвиток, і сталий розвиток, включаючи операції, пов'язані з наданням кредитування політики розвитку (Development Policy Lending operations, DPL). Інституційний аналіз є ключовим компонентом Аналізу навколишнього середовища (АНС) і ключовим напрямком АНС. Міцні природоохоронні установи є важливими для імплементації Угоди Україна-ЄС та виконання її умов і вимог. Зміцнення природоохоронних установ також сприятиме тому, що Україна буде відповідати вимогам міжнародних фінансових установ щодо екологічних та соціальних превентивних політик (safeguards) і ризиків, більшість з яких потребують сильної системи.

1.2. МЕТА

10. Метою Аналізу навколишнього середовища (АНС) є оцінка адекватності та ефективності політики, нормативно-правової та інституційної основи управління охороною довкілля в Україні у світлі процесу децентралізації управління навколишнім середовищем і ширших цілей реформ та надання рекомендацій уряду щодо вирішення виявлених серйозних прогалин.

1.3. ПІДХІД ТА ОБМЕЖЕННЯ

11. На підготовку АНС і, певною мірою, визначення його спрямованості впливали наступні чинники:

- **Реформа децентралізації функцій у галузі охорони довкілля**, яка почалась в 2010–2012 рр. і призвела до ліквідації обласних управлінь Мінприроди – наслідки цієї реформи не були проаналізовані з точки зору того, як проведена реформа, які її результати і яка система управління довкіллям створена на місцях.

» **Тиск знизу вгору, вимога загальних системних реформ**: Революція гідності дала чіткий сигнал про необхідність системних реформ в Україні – і багато реформ зачіпають природоохоронні установи. Новий уряд приступив до здійснення амбітної програми реформ, і цей звіт, хоча й безпосередньо не стосується реалізації цієї ширшої програми, написаний у її контексті і в світлі загальних завдань.

» **Підписання Угоди Україна-ЄС**: Офіційне підписання і процес ратифікації Україною Угоди про асоціацію з ЄС формально вимагає гармонізації українського законодавства з природоохоронними директивами ЄС.

» **Конфлікт у східній частині України обмежує рамки звіту**: Цей звіт складався під час продовження конфлікту на сході країни і після референдумів у Автономній республіці Крим і місті Севастополь у березні 2014 року щодо приєднання до Російської Федерації, які були широко розкритиковані і оголошені як такі, «що не мають правомочності (having no validity)» в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН № 68/262. Це безпосередньо вплинуло на природоохоронні установи і функціонування природоохоронних органів в постраждалих районах (Світовий банк, 2014 р.). Як такий, цей звіт не оцінює управління довкіллям в регіонах, які безпосередньо постраждали від конфлікту або безпосередньо прилеглих до них районів, оскільки пріоритети в цих областях переносяться на внутрішньо переміщених осіб і оборонні заходи (наприклад, у Донецькій, Луганській, Одеській, Дніпропетровській, Запорізькій областях).

12. Підготовка АНС здійснювалась на основі такого підходу:

» Огляд проведеної аналітичної роботи. Ряд ключових аналітичних робіт вже проведено із зосередженням уваги на управлінні охороною довкілля в Україні, включаючи (але не обмежуючись) огляд державних витрат на охорону довкілля (Світовий банк, 2003); два огляди результативності екологічної діяльності (ЄЕК ООН, 1999 р., 2007 р.); огляд результатів діяльності Природно-заповідного фонду України (ОЕСР, 2006 р.) та щорічні доповіді і оцінки, підготовлені державними органами і громадянським суспільством.

» Огляд політики, нормативно-правової, регуляторної та інституційної основи управління довкіллям на загальнодержавному рівні в Україні.

» Огляд інституційної основи управління довкіллям на регіональному та місцевому рівнях з метою визначення ключових змін, які відбулися з часу децентралізації управління довкіллям в 2012 році і згодом. Огляд зосереджений на трьох областях України: Полтавській, Вінницькій, Івано-Франківській. Ці три області відрізняються за місцем розташування, географічними ознаками та ключовими галузями промисловості і дозволяють судити про деякі загальні проблеми управління довкіллям на субнаціональному рівні.

» Інтерв'ю та зустрічі із зацікавленими сторонами і фокус-групами в Києві і в трьох пілотних областях.

13. Підготовлений звіт з АНС не дає систематичного аналізу стану навколишнього середовища в Україні. Більше того, хоча й очікується, що зміцнення управління охороною довкілля забезпечить позитивні економічні наслідки за рахунок зниження деградації довкілля, підвищення економічної ефективності екологічних норм і підвищення конкурентоспроможності, пропонований звіт не включає економічний аналіз вартості деградації довкілля і не дає оцінки витрат і вигід від реалізації різних варіантів екологічної політики та заходів зі збереження довкілля. Рекомендується провести такий аналіз, щоб ув'язати управління довкіллям зі скороченням рівня бідності і цілями зростання і розвитку, зосередивши увагу на наслідках деградації довкілля для найбідніших і найуразливіших груп населення, а також на можливостях зеленого інклюзивного зростання.

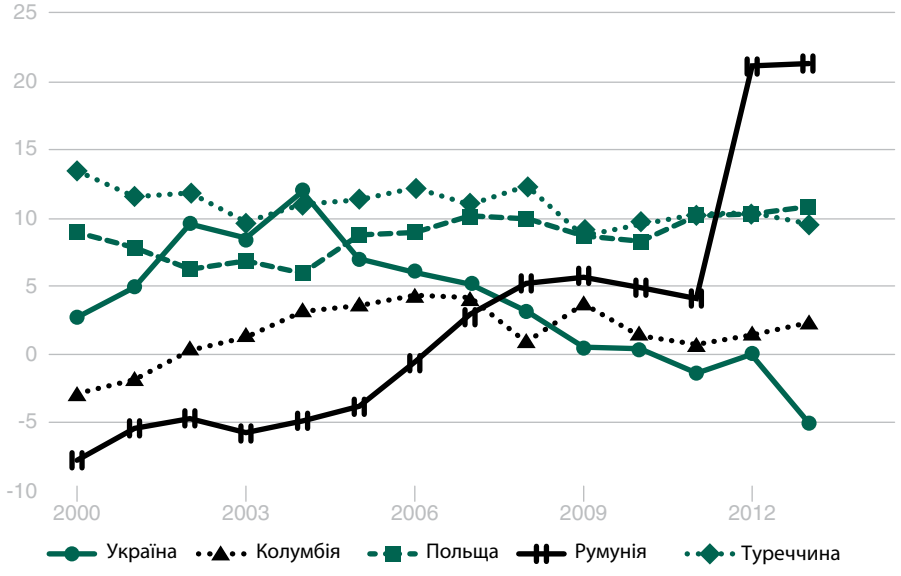
2. ОСНОВНІ ЕКОЛОГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ УКРАЇНИ

14. Україна характеризується помірно-континентальним кліматом, з опадами, що непропорційно розподіляються, поступово зменшуючись у напрямку півдня і сходу країни. Її ландшафт в основному характеризується хвилясто-горбистими височинами та низовинами, гори займають близько 5% території країни. Виділяють три основні екологічні зони: мішані ліси (Полісся), зону лісостепу і степу на півдні (40 відсотків), крім гірських природних комплексів. Країна володіє величезними природними ресурсами, в тому числі щедрими сільськогосподарськими ґрунтами, деревиною, металами і мінералами та багатими ресурсами біорізноманіття.

15. Україна стикається з низкою екологічних проблем і проблем стійкості. Скориговані чисті заощадження України демонструють зниження після піку в 2004 році. В 2013 році скориговані чисті заощадження України досягли -5,4% валового національного доходу (ВНД), частково з виснаженням мінеральних та енергетичних ресурсів, а також нижчими валовими заощадженнями в порівнянні з іншими країнами (див. Рис. 1).

16. **Індекс екологічної ефективності**: Центр екологічної політики і права при Єльському університеті і Центр міжнародної інформаційної мережі наук про Землю Колумбійського університету розробили індекс екологічної ефективності (IEE), який ранжує країни за результативністю вирішення пріоритетних екологічних проблем. В 2014 році Україна посіла за цим індексом 95-е місце із 178 країн, поліпшивши

РИС. 1. СКОРИГОВАНІ ЧИСТІ ЗАОЩАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ У ПЕРІОД 2000-2014 РР.



Ламані лінії: Скориговані чисті заощадження, без урахування шкоди довкіллю внаслідок викидів твердих частинок (% ВНД)
Джерело: Індикатори світового розвитку

загальний бал на 5,44% протягом останнього десятиліття. Найбільшими були досягнення в питаннях якості повітря (на 21,33% за десять років) і проведення політики в цій галузі (Центр екологічної політики і права при Єльському університеті, 2015 р.).

17. **Цілі розвитку тисячоліття (ЦРТ)**. Україна просувається у напрямку досягнення цілей розвитку тисячоліття, зокрема, мети 7: забезпечення екологічної стійкості (див. табл. 2), хоча й досі стикається з проблемами, пов'язаними з відмінностями між міським і сільським населенням.

18. **Стратегія національної екологічної політики України до 2020 року** визначає наступні ключові екологічні проблеми: забруднення повітря, низька якість водних ресурсів і деградація земель, видалення твердих відходів, втрата біорізноманіття та проблеми зі здоров'ям людини. Крім того, протягом останніх десятиліть збільшилася кількість і частота екстремальних кліматичних подій, які впливають на ключові сектори економіки, інфраструктуру, населені пункти, водні ресурси і природні екосистеми (Державна служба статистики України, 2014 р.).

ЯКІСТЬ ПОВІТРЯ

19. Стратегія національної екологічної політики до 2020 року відносить оксиди азоту (NOx), оксид вуглецю (CO), діоксид сірки (SO_2) і тверді частинки до категорії основних забруднювачів повітря. На стаціонарні джерела припадає близько 60% викидів (переважна більшість викидів генерується видобувними і переробними галузями промисловості та підприємствами, що виробляють електроенергію), а на транспортний сектор – 40% загального навантаження забрудненнями (СДЕП 2020). Наприклад, у 2013 році 42% орієнтовного навантаження на атмосферне повітря припадало на Донецьку та Дніпропетровську області. У 2002 році забруднення навколишнього повітря перевищило національні стандарти якості повітря в найбільш населених і промислово розвинених містах України. Незважаючи на те, що стандарти якості атмосферного повітря в Україні жорсткіші, ніж стандарти, рекомендовані Рекомендаціями ВООЗ щодо якості повітря для Європи, майже всі великі українські міста перевищують стандарти ВООЗ за певними забруднювачами. Струкова та ін. (2006) виконала попередню оцінку втрати здоров'я від забруднення повітря в містах ($ТЧ_{2,5}$) України, яка становила 27,000 випадків смерті і 280,000 РЖПІ щороку і орієнтовно сягала 13 млрд. грн. (2,6 млрд. дол. США) або 4 відсотки ВВП в 2006 році.

20. За результатами огляду Центральної геофізичної обсерваторії (2015 р.), з 47 міст України, де в 2014 році проводився регулярний моніторинг, в 22 містах були характерні дуже високі і високі комбіновані рівні забруднення повітря. У цих містах були великі промислові об'єкти (металургійні, хімічні і нафтохімічні та паливно-енергетичні комплекси), а також потужні транспортні вузли. Основні забруднюючі речовини включали формальдегід, діоксид азоту, фенол, фтористий водень, окис вуглецю і зважені тверді частинки. (Див. табл. 3).

ТАБЛИЦЯ 2. ПРОГРЕС В ДОСЯГНЕННІ МЕТИ 7 ЦРТ – ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ СТІЙКОСТІ

Індикатор	1990	1995	2000	2005	2010	2014
Викиди CO_2 (кг на ПКС в дол. ВВП)	..	2	2	1	1	..
Викиди CO_2 (метричних тонн на душу населення)	..	9	7	7	7	..
Площа лісових масивів (% від земельної площі)	16.0	16.2	16.4	16.5	16.5	16.6
Вдосконалені санітарні об'єкти (% населення, що має доступ)	..	95	95	95	96	96
Поліпшені джерела води (% населення, що має доступ)	..	98	98	97	97	96
Морські охоронювані райони (% територіальних вод)	4	5	11	5	11	..

Джерело: Дані Світового банку, 2015 р.

ТАБЛИЦЯ 3. ОЦІНКА НАВАНТАЖЕННЯ ЗАБРУДНЕННЯМИ ВИКИДІВ В АТМОСФЕРУ (ТИС. ТОНН)

Індикатор	1990	1995	2000	2005	2010	2013
Загальне навантаження забрудненнями	**15,549**	**7,484**	**5,909**	**6,616**	**6,678**	**6,720**
Стаціонарні джерела	**9,439**	**5,687**	**3,959**	**4,464**	**4,132**	**4,295**
Діоксид сірки	2,782	1,639	977	1,120	1,206	1,382
Діоксид азоту	761	424	320	344	311	333
Оксид азоту	...	...	...	7	7	13
Окис вуглецю	3,274	1,479	1,231	1,321	1,064	1,007
Метан	...	...	...	811	845	921
Неметанові леткі органічні сполуки	...	...	...	91	66	55
Сажа	35	40	11	11	7	4
Мобільні джерела	**6,110**	**1,797**	**1,949**	**2,152**	**2,546**	**2,425**
Діоксид сірки	...	...	8	13	29	32
Діоксид азоту	...	107	121	180	293	300
Оксид азоту	...	...	...	...	2	2
Окис вуглецю	...	1,427	1,546	1,655	1,888	1,775
Метан	...	...	...	...	8	8
Неметанові леткі органічні сполуки	...	...	...	...	293	271
Сажа	...	...	7	13	32	37
Вуглекислий газ	...	...	...	152,008	198,231	230,706
Стаціонарні джерела	...	...	...	152,008	165,042	197,618
Мобільні джерела	...	...	...	...	33,189	33,088

Джерело: Державна служба статистики України, 2014 р. *Статистичний щорічник: Україна в цифрах – 2013 р. Київ:* Державна служба статистики України.

21. Платежі за викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря складають приблизно 70% від загального обсягу екологічних податків, більшість з них справляється за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами. Разом з тим, протягом 2010-2013 рр. на якість повітря і клімат припадало лише 10% від поточних природоохоронних витрат.

ВОДНІ РЕСУРСИ ТА ОЧИЩЕННЯ СТІЧНИХ ВОД

22. Загальні поновлювані водні ресурси України орієнтовно становлять 139,6 млн. кубічних кілометрів на рік і 3106 кубічних метрів на душу населення на рік. Хоча цей рівень не створює в Україні умови водного стресу (визначається в обсязі нижче 1700 кубометрів на душу населення на рік), водні ресурси розподіляються між різними регіонами нерівномірно. У таблиці 4 нижче наведено огляд забору, використання та обробки поверхневих і підземних водних ресурсів.

23. СДЕП 2020 відзначає, що практично всі поверхневі і підземні водні ресурси забруднюються. Основними забруднювачами є азот і фосфор, органічні речовини, які піддаються індукованому світлом окисленню, пестициди, нафтопродукти, важкі метали та феноли (СДЕП 2020) (Уряд України, 2010 р.).

24. Основними причинами забруднення поверхневих вод є скидання забруднених міських і промислових стічних вод у водойми безпосередньо або через систему каналізації, скидання забруднених стоків із забудованих територій та сільгоспугідь і ерозія ґрунту у зонах живлення ґрунтових вод. На Донецьку, Дніпропетровську, Луганську та Одеську області припадає приблизно 75% всіх скидів у поверхневі води. Основними джерелами скидання забруднених вод є промислові підприємства (894 млн. куб. м), житлово-комунальний сектор (538 млн. куб. м) та сільськогосподарський сектор (71 млн. куб. м). Через низьку якість очищення стічних вод, обсяги скидів забруднених стічних вод у поверхневі води водойм не зменшуються.

ТАБЛИЦЯ 4. ОГЛЯД ВИКОРИСТАННЯ ВОДНИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ, МЛН. М³

Індикатор	1990	2000	2005	2010
Загальний забір води	35,615	18,282	15,083	14,846
У тому числі забір підземних вод	5,200	2,987	2,449	2,023
Використання прісної води (у тому числі отриманої з морської) для	30,201	12,991	10,188	9,817
виробничих потреб	16,247	6,957	5,706	5,511
господарсько-питних потреб	4,647	3,311	2,409	1,917
зрошення	6,959	1,699	1,186	1,377
сільськогосподарських потреб і прісноводних аквакультур	2,102	912	843	970
Загальний обсяг генерованих стічних вод	20,261	10,964	8,900	8,141
з них, скидається у поверхневі води	19,329	10,517	8,553	7,817
у тому числі забруднені стічні води	3,199	3,313	3,444	1,744
з них, без очищення	470	758	896	312
нормативноочищених	3,318	2,100	1,315	1,760
стандартної якості без очищення	12,812	5,104	3,794	4,313
Багаторазово і повторно використовувана	67,661	41,523	47,167	43,138
Частка багаторазово і повторно використовуваної води,%	81	86	89	89
Потужність очисних споруд	8,131	7,992	7,688	7,425

Джерело: Національна Академія України, 2012 р. *Національний звіт – Статус виконання «Порядку денного на XXI століття».* Доступний в Інтернеті.

25. Майже 70% потреб у питній воді задовольняється з поверхневих водних джерел, що підвищує важливість зменшення забруднення цих джерел води, в тому числі шляхом відповідного очищення стічних вод та обмеження скидання забрудненої води у поверхневі і підземні водні об'єкти.

26. Протягом 2010-2013 рр. витрати на очищення стічних вод становили 43% від поточних природоохоронних витрат України, що відносить її до категорії країн з найвищий рівнем витрат, крім, додатково, 6% витрат на захист і реабілітацію ґрунтів та ґрунтових і поверхневих вод. Однак, слід зазначити, що більшу частину (65% у масштабах країни) становлять експлуатаційні витрати, які можуть вказувати на недостатні обсяги інвестицій в ключову інфраструктуру збору та очищення стічних вод.

ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ТА НЕБЕЗПЕЧНИМИ ВІДХОДАМИ

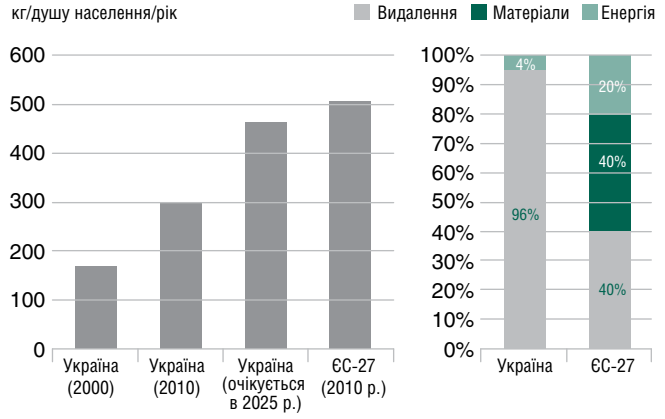
27. Україна виділяє чотири класи промислових відходів, згрупованих за небезпечними властивостями і фізичними, хімічними та біологічними характеристиками. Перший, другий і третій класи, які вважаються найбільш шкідливими, становлять 3% річного обсягу утворення відходів або 1% від обсягу накопичених відходів. Четвертий клас вважається менш шкідливим і на практиці відображає загальний обсяг накопичених твердих відходів в Україні. Основними джерелами утворення відходів в Україні є гірничодобувна, хімічна та металургійна, машинобудівна, енергетична, целюлозно-паперова та сільськогосподарська галузі. Великі скупчення токсичних відходів збільшують ризики екологічних аварій, спричинених видаленими важкими металами, нафтопродуктами, пестицидами та іншими матеріалами (СДЕП 2020). Щороку генерується близько 350 тис. тонн медичних відходів (СДЕП 2020). Таблиця 5 показує утворення твердих відходів, класифікованих за ступенем небезпеки, у період 2011-2013 рр.

28. Дослідження МФК з поводження з відходами в Україні (2012 р.) привернуло увагу до поточних практик видалення відходів в України як ресурсонеефективних і таких, що призводять до шкідливих впливів на довкілля. Згідно з оцінками, утворення твердих побутових відходів в Україні становить в межах 220-350 кг на душу населення на рік. Хоча цей показник відстає від загального рівня ЄС 510 кг, у порівнянні з попередніми роками він збільшується. Тверді побутові відходи в основному видаляються на 4157 відкритих звалищ і полігонів, тоді як 3,5% від загального обсягу ТПВ спалюється. Україна переробляє близько 5%-7% твердих побутових відходів (хоча цей показник, можливо, не враховує переробку «біля джерела» – людей, які відбирають з контейнерів для сміття

все, що має цінність, для перепродажу і подальшої переробки) в порівнянні з 60% в країнах-членах ЄС, що вимагає від України подвоїти потенціал видалення твердих відходів у найближчі 15 років. Звіт МФК (2012 р.) визначив ключові заходи, необхідні для подолання нинішніх адміністративних і фінансових проблем у секторі твердих побутових відходів, в тому числі впровадження таких механізмів: ринкова координація, встановлення тарифів, стимули щодо утилізації відходів і механізми для залучення приватного сектора та фінансування. (див. Рис. 2).

29. У період 2010-2013 рр. витрати на поводження з відходами становили 34% природоохоронних витрат України. Це друга за величиною категорія після очищення стічних вод.

РИС. 2. ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕМПІВ/КОЕФІЦІЄНТІВ УТВОРЕННЯ І ПЕРЕРОБКИ ТВЕРДИХ ПОБУТОВИХ ВІДХОДІВ



Джерело: МФК, 2012 р.

БІОРІЗНОМАНІТТЯ ТА ЛІСИ

30. Розташування в центральній частині Європи і сприятливі кліматичні умови зумовлюють той факт, що Україна служить домівкою для більш ніж 70 тисяч видів флори і фауни. Вона також розташована на перехресті міграційних шляхів більш ніж 100 видів перелітних птахів. Майже 5,4% території країни (близько 3 млн. га) охороняється. Основні загрози біорізноманіттю країни включають втрату середовища для проживання внаслідок сільськогосподарської діяльності, збезлісення, розширення кордонів міст і промислової діяльності, а також впровадження інвазивних видів (СДЕП 2020).

31. Понад 15% земельної площі України покрито лісами, головним чином, у північних та західних районах країни (СДЕП 2020). Запаси деревини в Україні орієнтовно становлять 1736 млн. м^3. Інтенсивність лісовідновлення в Україні слабка і в основному визначається розрахунковою площею вирубок лісу. Інтенсифікація лісовідновлення, як правило, неможлива за браком коштів. Забруднення лісів стрімко зростає, захист від шкідників і хвороб дерев зменшується і є мінімальним, що становить критичну проблему для лісових районів.

32. П'ятий національний звіт України щодо виконання положень Конвенції про біологічне різноманіття (Мінприроди, 2015 р.) визначає такі ключові загрози біорізноманіттю: неконтрольоване використання лісових ресурсів, деградація земель та надмірна експлуатація степів, рекреаційна діяльність, а також забруднення стічними водами водних і прибережних екосистем, регулювання русла Дніпра та його приток, що змінює природний режим повеней, орга-

ТАБЛИЦЯ 5. ОГЛЯД УТВОРЕННЯ ТВЕРДИХ ВІДХОДІВ В УКРАЇНІ ЗА СТУПЕНЕМ НЕБЕЗПЕКИ, ТИС. Т.

Рік	2011		2012		2013	
Клас	**I-IV**	**I-III**	**I-IV**	**I-III**	**I-IV**	**I-III**
Всього генерується	447,641	1,435	450,727	1,368	448,118	924
Видалено / Утилізовано	153,687	598	143,453.5	541.4	147,178	439
Спалено	1,055	16	1,216	14	919	15
Скинуто у спеціально відведені місця і споруди	277,107	139	289,627	147	288,121	103
Всього накопичено у вигляді твердих відходів (ТВ) в кінці року (на звалищах ТВ і територіях підприємств).	14,422,372	15,158	14,910,105	14,325	15,167,369	12,642

Джерело: Державна служба статистики України, 2014 р

нічні забруднення і руйнування природного середовища проживання. Іншими серйозними загрозами є природні фактори, такі як надмірне заростання малих річок повітряно-водною рослинністю, що знижує біорізноманіття водних організмів (рослин і тварин), інвазивні види і зміни клімату в лісових районах.

33. Попри значущість збереження біорізноманіття та середовища існування, в 2010-2013 рр. їх частка становила близько 3% природоохоронних витрат України.

ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ

34. За даними Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року стан земельних ресурсів в Україні близький до критичного. Основні загрози охоплюють: ерозії, забруднення і повені; багато проблем виникають через відсутність інвентаризації і автоматизації системи ведення земельного кадастру, недосконаліть землевпорядної документації та недостатність законодавчої і нормативної підтримки разом з низькою інституційною спроможністю відповідних органів виконавчої влади.

ЗМІНА КЛІМАТУ

35. Україна є учасником Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу, який передбачає положення і кількісні зобов'язання щодо зменшення викидів парникових газів, енергоефективності та реалізації заходів, спрямованих на зменшення антропогенних викидів парникових газів. За показниками 2013 року, ключовими секторами викидів парникових газів в Україні є енергетика (78%), промислові процеси і використання промислової продукції (21%), сільське господарство (9% в 2013 р.), землекористування, зміни у землекористуванні та лісове господарство (16% чистого поглинання діоксиду вуглецю) (цей сектор включає як викиди, так і поглинання діоксиду вуглецю), та відходи (4%) (Державне агентство екологічних інвестицій України, 2015 р.).

36. Шосте національне повідомлення України, подане Урядом до Секретаріату РКЗК ООН (Мінприроди, 2014 р.), визначає основні сектори, уразливі до наслідків зміни клімату:

- Сільське господарство – урожай зерна може знизитися на 10-16% у зв'язку зі збільшенням частоти і тяжкості посухи в період вегетації, зниженням частоти опадів і збільшенням інтенсивності опадів та відсутністю стійкого снігового покриву, необхідного для запобігання вимерзанню культур при зниженні температури нижче нуля.
- Ліси – довгострокові зміни клімату досить ймовірно демонструють загалом шкідливий вплив на ліси; очікується, що вплив збільшення мінливості клімату на наземні екосистеми буде шкідливим і значним. Підвищення пожежної небезпеки є дуже ймовірним в різних регіонах країни.
- Здоров'я людини – за даними звіту здоров'я людини порушуватиметься внаслідок змін в екології переносників збудників хвороб, а також впливу екстремальних температур (холодної пори року і теплових хвиль).

37. Державна стратегія розвитку України посилається на міжнародні зобов'язання України в рамках Кіотського протоколу до Рамкової Конвенції ООН зі зміни клімату, і в рамках другої мети (Мета 2. Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки) закликає до оптимізації розосереджених джерел енергії. Вона також поставила за мету розробку державної політики і плану дій з адаптації до зміни клімату. У рамках підготовки до Паризької КС-21 Україна підготувала свій Очікуваний національно визначений внесок (ОНВВ) у Нову глобальну угоду по клімату. У своєму ОНВВ Україна прагне не перевищувати 60% викидів ПГ від рівня 1990 року в 2030 році. Україна також заявила про свою підтримку національних процесів адаптації в контексті міжнародних зобов'язань і надала однакові пріоритети обом заходам щодо пом'якшення наслідків і адаптації. ОНВВ визначив такі подальші кроки реалізації:

- Затвердження відповідних законодавчих актів для реалізації ОНВВ.
- Реалізація Угоди про асоціацію між Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з одного боку, та Україною, з іншого боку, ратифікованої Законом України від 16.09.2014 р. № 1678 - VII.
- Розробка та реалізація заходів, спрямованих на збільшення абсорбції парникових газів.

3. ПОЛІТИКА, ЗАКОНОДАВЧА І НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА УПРАВЛІННЯ НАВКОЛИШНІМ СЕРЕДОВИЩЕМ

3.1. ШИРОКИЙ СПЕКТР ПИТАНЬ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА УПРАВЛІННЯ НАВКОЛИШНІМ СЕРЕДОВИЩЕМ

38. Система охорони навколишнього середовища неминуче залежить від загальної системи державного управління, що існує (і тої, *що існувала*) в країні. Сучасна система управління охороною довкілля в Україні успадкувала певні риси колишньої системи і стикається з низкою проблем, які необхідно буде вирішувати в майбутньому.

39. **Україна приступила до реформи децентралізації, яка спрямована на розширення прав і можливостей місцевого самоврядування.** Уряд України прогнозує здійснити п'ять кроків, необхідних для реформи децентралізації влади (веб-сайт уряду України «Децентралізації влади», 2015 р.):

1. Визначення територіальних меж місцевих органів самоврядування і органів виконавчої влади. Цей крок передбачає запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою: 27 областей, (120-150) районів і 1500-1800 громад.
2. Розподіл повноважень між різними рівнями місцевого самоврядування. Передбачається, що збереження природних ресурсів буде сферою компетенції регіональної влади. Немає інформації про те, які природоохоронні повноваження (якщо вони є) будуть віднесені до компетенції районних і громадських рівнів місцевого самоврядування.
3. Розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування і центральними органами.
4. Визначення необхідних ресурсів на кожному рівні.
5. Забезпечення підзвітності органів місцевого самоврядування.

40. **Уряд України активізував реформу децентралізації влади після затвердження концепції реформи у квітні 2014 року.** Пропо-

зиції щодо змін до Конституції України та законопроектів були сформульовані і представлені до Верховної Ради для розгляду та затвердження. Закони про співпрацю територіальних громад і державний бюджет із значним розширенням доходної частини місцевого бюджету згідно з вимогами реформ були прийняті в 2014 році разом з Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року. Вставка 1 підсумовує ключові цілі Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року.

ВСТАВКА 1. КЛЮЧОВІ ЦІЛІ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ НА ПЕРІОД ДО 2020 РОКУ

Стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року визначила три ключові цілі:

1. Підвищення конкурентоспроможності регіонів;
2. Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток; та
3. Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку, це включає:
   - Реформу децентралізації місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою
     - Впровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою
     - Визначення розумної територіальної основи для роботи місцевих органів влади і органів виконавчої влади, які можуть забезпечити доступність та якість послуг, надаваних такими органами
     - Досягнення оптимального розподілу повноважень між місцевими органами влади та органами виконавчої влади шляхом передачі виконавчих функцій органів виконавчої влади місцевих адміністрацій радам відповідних рівнів
     - Реалізацію фіскальної децентралізації, у тому числі шляхом перерозподілу загальнодержавних податків, забезпечення автономії місцевих бюджетів, гарантованої Конституцією України, забезпечення стабільної дохідної бази для кожного елемента системи місцевого самоврядування для реалізації їх функцій та надання фіскальних стимулів для громад
     - Створення відповідних матеріальних, фінансових та організаційних умов для зміцнення економічної бази місцевих громад
     - Забезпечення доступності та якості державних послуг
   - Поліпшення стратегічного планування регіонального розвитку на національному та регіональному рівнях
   - Поліпшення якості управління регіональним розвитком
     - Підвищення ефективності локальних адміністраторів, поліпшення відносин між місцевою адміністрацією та фізичними і юридичними особами шляхом впровадження електронного урядування
     - Створення ефективної системи підготовки та професійного розвитку центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування в управлінні регіональним розвитком
     - Покращення моніторингу ефективності бюджетних коштів, підвищення відповідальності місцевих органів влади за ефективне використання ресурсів, спрямованих на вирішення соціальних та економічних проблем регіонального розвитку
     - Посилення ролі НУО у формуванні пріоритетів регіонального розвитку, реалізації та моніторингу реалізації
   - Посилення міжгалузевої координації у формуванні та реалізації державної регіональної політики
     - Узгодження цілей, пріоритетів, завдань і діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у вирішенні поточних проблем регіонального розвитку та досягненні довгострокових стратегічних цілей
     - Розробка системи електронного обміну інформацією між центральними і місцевими органами влади
     - Гармонізація національних і регіональних довгострокових стратегічних пріоритетів
     - Гармонізація національних і регіональних інтересів у розробці та реалізації державної регіональної політики за допомогою: чіткого розподілу повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування; прозорого і сталого розподілу податкових ресурсів між державним та місцевими бюджетами; з урахуванням ролі місцевого уряду національних інтересів у вирішенні питань місцевого значення; політики оцінки впливу, яка реалізується центральним органом виконавчої влади у відповідній сфері, рівня соціально-економічного розвитку регіонів, окремих територій
   - Інституційну підтримку регіонального розвитку

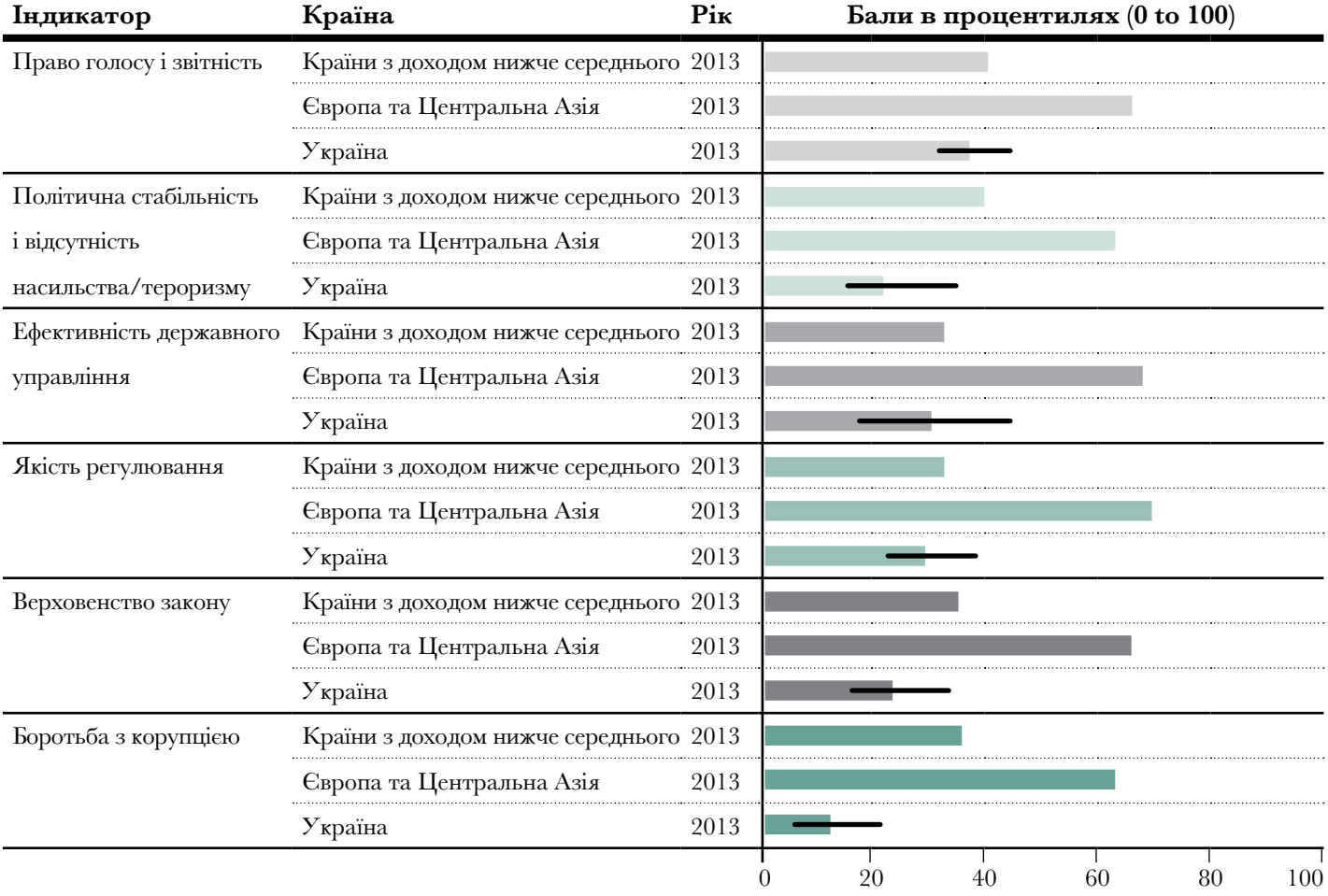
41. **У 2010-2013 рр. адміністративні реформи, спрямовані на децентралізацію влади в Україні, серйозно вплинули на інституційний потенціал і функції управління довкіллям.** Обласні управління Мінприроди були ліквідовані, і їх функції частково передані державним обласним/міським адміністраціям. Ця реформа у сфері управління охороною довкілля призвела до втрати екологічної інформації і баз даних, втрати досвідчених кадрів і прогалин в реалізації екологічної політики і законодавства.

42. **Втім, Україна й досі стикається з низкою внутрішніх проблем щодо адекватності політики і законодавства та реалізації необхідних змін в системі управління охороною довкілля і реформ.** Затримки в прийнятті необхідних законодавчих і нормативно-правових актів у сфері охорони навколишнього середовища у зв'язку з частими змінами в уряді та корпоративними інтересами перешкоджали формуванню відповідної інституційної бази з чітко визначеними сферами компетенції і широкою участю зацікавлених сторін у процесі прийняття рішень з питань політики (Мельничук *та ін.*, 2015 р.).

43. **Україна відстає від Європи і країн Центральної Азії за усіма Світовими індикаторами управління Світового банку** і від країн з рівнем доходу нижче середнього за показниками політичної стабільності, верховенства закону і боротьби з корупцією (див. Рис. 3).

44. **Згідно з Індексом сприйняття корупції (ІСК) – 2014 від Transparency International країна сприймається як одна з найбільш ко-**

РИС. 3. СВІТОВІ ІНДИКАТОРИ УПРАВЛІННЯ – УКРАЇНА



Джерело: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), *Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. (Світові індикатори управління: Методологія та аналітичні питання)* www.govindicators.org. www.govindicators.org

румпованих країн, посідаючи 142 місце зі 175 країн (Transparency International, 2015 р.). Корупцію в Україні можна було спостерігати в багатьох аспектах суспільного життя: від контрактів на закупівлі до ліцензій і дозволів для малих і середніх підприємств (Уряд України, 2014 р.). Документальні матеріали свідчать, що органи державної влади і громадянське суспільство розробили ряд заходів боротьби з корупцією, а останнім часом Верховна Рада України затвердила Антикорупційну стратегію на 2014-2017 рр. Втім, сьогодні багато заходів існують лише на папері і не були реалізовані. Проведене урядом України діагностичне дослідження (2014 р.) підкреслює, що більшість законів затверджені для просування конкретних особистих або ділових інтересів, а не пріоритетних суспільних благ. Ось чому в закони неодноразово вносяться зміни, і вони не узгоджуються з іншими правовими актами. Україна використовує широкий спектр засобів підтримки з боку міжнародних донорів, спрямованих на поліпшення політики країни та розроблення стратегій і аналітичних матеріалів у галузі навколишнього середовища. Однак, вирішення таких питань як належна співпраця і розподіл функцій між національним та регіональним рівнями, інтеграція екологічних питань на рівні галузевої політики і формування відносин між державною владою і громадянським суспільством та підвищення прозорості і забезпечення участі широких верств населення, тощо потребує внутрішніх зусиль.

45. **Україна взяла курс на інтеграцію до Європейського Союзу** і почала приймати законодавчі акти відповідно до директив і норм ЄС. Так, в 2004 році, Верховна Рада України ухвалила Закон «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», і Плани заходів щодо виконання цієї програми були прийняті постановами КМУ в 2011, 2012 і 2013 рр. Ключовим кроком на шляху до інтеграції України до ЄС була ратифікація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом 16 вересня 2014 року, яка визначила подальші принципи співпраці в різних сферах, у тому числі в сфері охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів. Угода про асоціацію, яка повністю набуде чинності після ратифікації всіма державами-членами ЄС, передбачає план-графік поступового наближення українського законодавства до директив ЄС. Станом на лютий 2015 року ця Угода була ратифікована 14 державами-членами ЄС.

46. Ще один важливий крок зроблено 21 листопада 2014 року, коли представники партій, які пройшли у Верховну Раду, підписали Коаліційну угоду парламентської більшості. Цей документ включає главу «Реформа управління навколишнім середовищем та інтеграція екологічної політики в політику інших секторів».

3.2. ДЕРЖАВНА ВЛАДА І ПОЛІТИЧНИЙ ПРОЦЕС ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ

47. Відповідно до Конституції України державна влада в країні ділиться на законодавчу, виконавчу і судову гілки. *Президент України* є главою держави і главою виконавчої влади в системі органів державної влади. Українські громадяни таємним голосуванням обирають Президента строком на п'ять років. Президент не входить до жодної з трьох гілок влади і не бере участі в жодній з них, але об'єднує в єдине ціле країну і державну владу.

48. На підставі Конституції України (стаття 106) та Указу Президента № 970/2006 від 15 квітня 2008 р. «Положення про порядок підготовки та впровадження проектів указів Президента» Президент України видає укази та розпорядження, віднесені до його компетенції, які є обов'язковими до виконання на всій території країни.

49. Парламент України (Верховна Рада) є єдиним органом *законодавчої влади.* До його складу входять 450 депутатів, які обираються громадянами України шляхом таємного голосування строком на чотири роки.

50. До ключових повноважень та завдань *Верховної Ради* належить: прийняття законів, визначення внутрішньої і зовнішньої політики, внесення змін до Конституції України, визначення відносин між Парламентом і Президентом України, затвердження Державного бюджету України та внесення змін до цього бюджету, призначення президентських виборів і надання згоди щодо вибору Президентом Прем'єр-міністра, організація адміністративно-територіального устрою країни та прийняття національних стратегій і

програм в економічній, науково-технічній, соціальній та екологічній сферах.

51. Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи відповідає за законодавство у сфері навколишнього середовища. Востаннє комітет був створений в грудні 2014 року після парламентських виборів 2014 року. Комітет складається з 15 депутатів; станом на 15 березня 2015 року Комітет розглянув 87 законопроектів і є ініціатором 35 законопроектів, які знаходяться на стадії затвердження (Верховна Рада України, 2015 р.).

52. *Виконавча влада* складається з трьох рівнів:

1. Кабінет Міністрів координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади. До його складу входить Прем'єр-міністр, три віце-прем'єр-міністра і 16 міністрів (Кабінет Міністрів України, 2015 р.). Державні відомства забезпечують реалізацію фінансової, цінової, інвестиційної і податкової політики, а також політики в галузі зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони навколишнього середовища, екологічної безпеки та природокористування. Державні відомства розробляють і реалізують державну політику у відповідних сферах компетенції відповідно до стратегії КМУ.
2. Центральний рівень – міністерства, державні комітети, центральні органи виконавчої влади, прирівняні до державних комітетів, і центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.
3. На місцевому або територіальному рівні діють:
   - Регіональний орган виконавчої влади загальної компетенції
   - Галузеві органи, які підпорядковуються центральним органам виконавчої влади або як центральним органам виконавчої влади, так і органам місцевого самоврядування.

53. Міністерство є провідною установою в системі центральних органів виконавчої влади, яка забезпечує реалізацію державної політики у своїй конкретній галузі. Міністри очолюють міністерства і є членами Кабінету Міністрів України.

54. Міністерства і депутати-члени КМУ розробляють проекти постанов КМУ і інших правових актів. Підготовка і прийняття правових актів у сфері охорони навколишнього середовища, *постанов* і *розпоряджень* КМУ здійснюються таким чином:

- Міністерство розробляє проект правового акту і відправляє його на узгодження галузевим міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади та зацікавленим організаціям.
- Протягом періоду часу тривалістю 30 календарних днів усі зацікавлені сторони повинні надати Мінприроди свої ухвали проекту правового акту або представити зауваження та пропозиції для розгляду.
- Мінприроди доопрацьовує відповідний проект правового акту і відправляє його знову для узгодження.
- Мінприроди подає проект правового акту або постанови для подальшого розгляду до Кабінету Міністрів України після досягнення остаточної домовленості з усіма зацікавленими сторонами.

55. На підставі прийнятих законодавчих та нормативних актів КМУ міністерство має право видавати внутрішні накази у відповідній сфері компетенції. Різні норми, правила, стандарти, рекомендації та методичні рекомендації, спільно іменовані нормативно-правові акти, затверджуються розпорядженнями/постановами і наказами міністерств. Для того щоб набути статус правового документа, кожен законодавчий документ має бути зареєстрованим у Міністерстві юстиції України.

3.3. СТРАТЕГІЇ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА ТА ГАЛУЗЕВІ СТРАТЕГІЇ І ПЛАНИ

56. Першим документом з питань стратегії охорони навколишнього середовища та галузевих стратегій

і планів, який визначив загальні принципи національної політики і заходів у сфері охорони навколишнього середовища та їх інтеграцію в економічні реформи в Україні, були «**Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки**» («Основні напрями»). Цей документ був прийнятий рішенням Верховної Ради 5 березня 1998 року з метою реалізації статті 16 Конституції України і Закону «Про охорону навколишнього середовища» (1991 р.) і створив основу для розробки ряду державних цільових програм, які були прийняті протягом 1999-2012 рр. Наведений далі список охоплює такі програми:

- Державна екологічна програма розвитку Криму («Екологічно безпечний Крим») на період 2011–2015 рр. (2011 р.);
- Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року (2011 р.);
- Державна програма «Ліси України» на період 2010–2015 рр. (2009 р.);
- Державна цільова екологічна програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища (2007 р.);
- Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2010 року (2006 р.);
- Державна програма «Питна вода України» на період 2011–2020 рр. (2005 р.);
- Програма припинення виробництва та використання речовин, що руйнують озоновий шар на період 2004–2030 рр. (2004 р.);
- Програма протизсувних заходів на 2005-2014 рр. (2004 р.);
- Програма поводження з ТПВ (2004 р.);
- Програма реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку на 2003-2015 рр. (2003 р.);
- Державна науково-технічна програма розвитку топографо-геодезичної діяльності та національного картографування, розвитку Національної інфраструктури геопросторових даних на 2003-2010 рр. (2003 р.);
- Національна програма захисту та відновлення навколишнього природного середовища Чорного та Азовського морів (2001 р.);
- Національна програма поводження з токсичними відходами (2000 р.);
- Державна програма формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 рр. (2000 р.);
- Програма по виконанню Конвенції про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення на 1999–2008 рр. (1999 р.).

57. Для вирішення своїх екологічних проблем Україна підготувала **Стратегію державної екологічної політики на період до 2020 року (СДЕП)**, яка була ухвалена Верховною Радою в 2010 році. СДЕП відображає ключові екологічні проблеми в Україні і визначає пріоритети щодо якості повітря, водних і земельних ресурсів, лісів і біорізноманіття, поводження з відходами та біобезпеки. СДЕП спрямована на досягнення семи стратегічних цілей, які включають 104 стратегічних завдання:

Мета 1. Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості (16 стратегічних завдань);

Мета 2. Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки (34 завдання);

Мета 3. Досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища (11 завдань);

Мета 4. Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління (17 завдань);

Мета 5. Припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі (8 стратегічних завдань);

Мета 6. Забезпечення екологічно збалансованого природокористування (9 завдань); та

Мета 7. Удосконалення регіональної екологічної політики (9 завдань).

58. СДЕП передбачає такі інструменти реалізації екологічної політики: міжсекторальне партнерство; оцінка впливу стратегій, програм, планів на стан навколишнього природного середовища; удосконалення дозвільної системи; оцінка впливу об'єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища; екологічний аудит, системи екологічного управління, екологічне маркування, екологічне страхування; стандартизація та звітність; законодавство; освіта та наукове забезпечення; економічні та фінансові механізми; моніторинг стану довкілля і контроль; та міжнародне співробітництво.

59. Досягнення цілей СДЕП здійснюватиметься в два етапи:

- Протягом 2011–2015 рр. у рамках СДЕП передбачається забезпечити стабілізацію екологічної ситуації в Україні, уповільнення темпів зростання антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище, створення умов для підвищення рівня екологічної безпеки населення, започаткування переходу до природоохоронних стандартів Європейського Союзу, розроблення відповідних нормативно-правових актів, підвищення громадської активності у сфері охорони навколишнього природного середовища.

- Протягом 2016–2020 рр. у рамках СДЕП передбачається здійснити поступове розмежування функцій з охорони навколишнього природного середовища та господарської діяльності з використання природних ресурсів, імплементацію європейських екологічних норм і стандартів, екосистемне планування, впровадження переважно економічних механізмів стимулювання екологічно орієнтованих структурних перетворень, досягнення збалансованості між соціально-економічними потребами та завданнями у сфері збереження навколишнього природного середовища, забезпечити розвиток екологічно ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання та громадськістю, широке розповсюдження екологічних знань.

60. СДЕП визначає кілька завдань у сфері **охорони атмосферного повітря** і передбачає зменшення обсягу викидів забруднюючих речовин в повітря стаціонарними джерелами на 10% до 2015 року і на 25% до 2020 року, а також планує запровадження нормативів навантаження забрудненнями від пересувних джерел шляхом встановлення вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах відповідно до стандарту Євро-4 до 2015 року і Євро-5 до 2020 року. СДЕП також розглядає деякі аспекти зміни клімату і зменшення викидів парникових газів (ПГ). Таким чином, вона прагне оптимізувати структуру енергетичного сектору шляхом збільшення обсягу використання енергетичних джерел з низьким рівнем двоокису вуглецю (CO_2) на 10% в 2015 році і на 20% до 2020 року. Концепцію адаптації до зміни клімату та національний план заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату на період до 2030 року також планується прийняти до 2015 року.

61. СДЕП передбачає реалізацію ряду положень і завдань у сфері охорони **водних ресурсів**:

- реформування системи державного управління в галузі охорони та раціонального використання вод шляхом впровадження інтегрованого управління водними ресурсами;

- реконструкція існуючих та будівництво нових міських очисних споруд з метою зниження до 2020 року на 15% рівня забруднення вод забруднюючими речовинами (насамперед органічними

- речовинами, сполуками азоту і фосфору), а також зменшення до 2020 року на 20% скиду недостатньо очищених стічних вод;

- розроблення та виконання до 2015 року плану заходів щодо зменшення рівня забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря з метою запобігання зростанню антропогенного впливу на навколишнє природне середовище та відновлення екосистеми Чорного і Азовського морів.

62. У сфері поводження з відходами СДЕП передбачає забезпечення до 2015 року зберігання 70% твердих побутових відходів (для міст з населенням не менш як 250 тисяч осіб) на спеціалізованих та екологічно безпечних полігонах; збільшення до 2020 року в 1,5 рази обсягу заготівлі та використання відходів як вторинної сировини; запровадження новітніх технологій утилізації твердих побутових відходів; та створення до 2015 року системи безпечного поводження з медичними відходами.

63. У 2011 році уряд України прийняв **Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 рр.** (НПД), спрямований на реалізацію цілей СДЕП. НПД описує 278 заходів, які планується реалізувати протягом п'ятирічного періоду. У 2015 році був також підготовлений проект Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2016-2020 рр.

64. Громадська оцінка прогресу реалізації СДЕП показала, що найбільш успішна реалізація стратегічних завдань була досягнута в рамках мети 7 «Удосконалення регіональної екологічної політики» (ефективність >60%). Задовільні результати реалізації стратегічних завдань були продемонстровані в рамках цілей 1, 2, 4 і 5 (ефективність 30-60%), а незадовільні результати були досягнуті в рамках цілей 3 і 6 (ефективність <30%). Загалом, ефективність реалізації СДЕП і НПД в цілому визначено як «задовільну»; однак, слід зазначити, що діапазон для задовільної оцінки є досить широким – в межах 30%-60%.

65. СДЕП передбачає інтеграцію екологічної політики до інших галузевих політик, зокрема, енергетики та промисловості, транспорту, сільського господарства та житлово-комунальних послуг. Така інтеграція вимагає тісної співпраці з компетентними міністерствами і організаціями та докладного огляду законодавчих і нормативних актів, які були підготовлені різними міністерствами і прийняті урядом.

66. Основні галузеві стратегії і програми такі:

- Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (2015 р.)
- Національний план дій з відновлюваної енергетики до 2020 року (2014 р.)
- Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року (2014 р.)
- Концепція загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року (2013 р.)
- Енергетична стратегія України на період до 2030 року (2013 р.)
- Стратегія розвитку аграрного сектору України на період до 2020 року (2013 р.)
- Державна програма розвитку внутрішнього виробництва (2011 р.)
- Транспортна стратегія України на період до 2020 року (2010 р.)
- Національний план дій щодо підвищення рівня благоустрою населених пунктів та прилеглих до них територій на 2010-2015 роки (2009 р.)
- Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 р. (2007 р.)
- Стратегія національної безпеки України (2007 р.)
- Основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р. (2005 р.)
- Загальнодержавна програма реформування та розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки (2004 р.)
- Стратегія економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004-2015 роки (2004 р.)

67. *Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»*, затверджена в січні 2015 року, визначає мету, вектори руху, дорожню карту та індикатори оборонних, соціально-економічних, інституційних, політико-правових умов розвитку країни. Стратегія визначає чотири основні вектори руху: вектор розвитку, вектор безпеки, вектор відповідальності, вектор гордості та 62 реформи і програми розвитку країни в контексті цих векторів. Реформа сектору навколишнього середовища визначається у рамках **вектору безпеки**, який передбачає гарантії безпеки держави, бізнесу та громадян, захист інвестицій і приватної власності, і вимагає приділити особливу увагу безпеці життя та здоров'я людини за допомогою, серед іншого, забезпечення безпечного стану довкілля. Ряд реформ, які стратегія розглядає серед найбільш пріоритетних, також впливатимуть на природоохоронні установи в Україні, наприклад: децентралізація та реформа державного управління, оновлення влади та антикорупційна реформа і реформа правоохоронної системи.

68. *Енергетична стратегія України на період до 2030 року* була прийнята в 2006 році, переглянута в 2013 році, сьогодні здійснюється її перегляд і оновлення як *Енергетичної стратегії України на період до 2035 року*. Втім, між експертами і громадськістю ще й досі продовжуються дискусії про узгодженість нової Енергетичної стратегії з іншими галузевими програмами, у тому числі СДЕП. Проект енергетичної стратегії на період до 2035 року був опублікований на веб-сайті Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України 15 січня 2015 для проведення консультацій з громадськістю, і буде прийнятий після узгодження між усіма зацікавленими сторонами (NISS, 2015 р.).

69. *Реалізація Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року* (2014 р.) може мати далекосяжний вплив на природоохоронні установи у контексті вимог щодо підвищення регіональної конкурентоспроможності, територіальної соціально-економічної інтеграції і просторового розвитку та ефективного управління регіональним розвитком.

70. *Державна програма розвитку внутрішнього виробництва (2011 р.)* вперше розроблена з урахуванням екологічних аспектів виробництва. План заходів щодо її реалізації передбачає створення стимулів для галузей, які використовують і впроваджують нові технології і відновлювані джерела енергії; сприяють реалізації енергоменеджменту і аудиту та моніторингу ефективності заходів. Однак, цей План не передбачає чітко визначених фінансових асигнувань для реалізації зазначених заходів.

71. *Цільова програма розвитку аграрного сектору (2007 р.)* включає деякі екологічні аспекти, наприклад, реалізацію ефективної системи родючості ґрунтів, моніторинг ґрунтів, екологічно чисті технології і виробництво органічних продуктів. Однак більшість з цих заходів не були реалізовані на практиці. Більше того, в стратегії не враховується адаптація до зміни клімату в сільськогосподарському секторі і не розглядаються питання оцінки ризиків внаслідок екстремальних погодних явищ.

72. В стратегіях охорони навколишнього середовища України виявлено такі ключові прогалини:

- **Відсутність чітко визначених пріоритетів різних цілей, необхідних для досягнення цілей СДЕП і Плану дій щодо її реалізації**. Беручи до уваги обмежені фінансові та людські ресурси, важливо визначити пріоритети, щоб забезпечити їх реалізацію; крім того, відсутня ясність щодо ролі неурядових учасників в досягненні цілей СДЕП.
- **Відсутність чітких базових і реалістичних цільових показників**. Наприклад, СДЕП посилається на базовий показник для порівняння зменшення викидів в атмосферу, скидів у водні об'єкти та зменшення відходів. Однак, СДЕП не вказує базовий рік і не дає базовий рівень. Показники в основному мають вигляд якісних описів, а кількісні показники не вказуються, що істотно ускладнює моніторинг здійснюваних заходів. Більшість показників СДЕП є досить амбітними, і їх буде важко досягти.
- **Відсутність чітких часових меж в національних планах заходів**, у рамках яких повинні бути досягнуті цілі і показники (наприклад, План заходів з виконання Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі).
- **Відсутність в СДЕП 2020 достатньої кількості положень щодо військових операцій**. Юридичний документ «Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки», прийнятий Верховною Радою в 1998 році, містив главу «Військова діяльність та конверсія військово-промислового комплексу». СДЕП має деякі положення, що стосуються військово-оборонної галузі, але ця тема не розглядається досить докладно, і немає відповідних механізмів і заходів, які могли б бути застосовані, наприклад, до військової діяльності у східній частині країни.
- СДЕП передбачає два етапи реалізації державної екологічної політики. На першому етапі реалізації (до кінця 2015 року) уряд України наголошує на необхідності забезпечити стабілізацію екологічної ситуації в Україні, уповільнити темпи зростання антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище і створити умови для підвищення рівня екологічної безпеки населення. Тільки на другому етапі реалізації (2016-2020 рр.) Україна збирається здійснити поступове розмежування функцій з охорони навколишнього природного середовища та господарської діяльності з використання природних ресурсів та впровадження еконо-

мічних механізмів і екологічно ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання та громадськістю. **Цей підхід не демонструє наміри щодо ефективного управління довкіллям і реформ**, тому що важко стабілізувати екологічну ситуацію і створити умови екологічної безпеки, якщо спочатку немає чіткого розмежування функцій, обов'язків, економічних механізмів і належного співробітництва між усіма зацікавленими сторонами.

» **Слабка інтеграція екологічної політики в галузеві стратегії, програми і заходи**. Такий підхід не відповідає принципам сталого розвитку і реалізації міжнародних договорів. Наприклад, прийняття *Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»* було важливим і довгоочікуваним кроком для України. Стратегія визначає екологічні проблеми в рамках вектору безпеки, однак, вона не деталізує екологічні аспекти в переліку першочергових реформ і програм, а також у стратегічних показниках реалізації Стратегії.

Аналогічно, *Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року* передбачає принципи сталого розвитку регіонів, але вона орієнтована на соціально-економічний розвиток регіонів України без урахування управління охороною навколишнім середовищем та раціонального використання природних ресурсів. Стратегічні показники не охоплюють екологічні проблеми і включають тільки питому вагу утилізації відходів у загальному обсязі відходів. Слід підкреслити, що стратегія була розроблена з урахуванням останніх змін і реформ децентралізації, і одним з головних завдань є інтеграція різних стратегій і планів на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також визначення чітких обов'язків місцевих органів влади. Однак, у списку пріоритетів, екологічні аспекти не розглядаються, хоча останні зміни привели до ліквідації регіональних управлінь Мінприроди і передачі їх функцій державним органам територіального рівня.

3.4. ЕКОЛОГІЧНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

73. Україна досягла значних кроків у розвитку свого екологічного законодавства, ставши учасником міжнародних конвенцій про охорону навколишнього середовища і сталого розвитку і прийнявши широкий спектр правових актів та програм. Прогрес країни в екологічній політиці відбивається в різних звітах з оцінки і аналітичних матеріалах, підготовлених Європейською комісією, ПРООН, ЮНКТАД і Міжнародним центром перспективних досліджень, та публічних звітах (Мельничук та ін., 2012 р.; Агєєва та ін., 2013 р.; ПРООН 2007a; ПРООН 2007b; МЦПД, 2000 р.; ЮНКТАД, 2013 р. та Європейська економічна комісія ООН, 2007 р.).

74. **Обсяг українського екологічного законодавства досить широкий та всебічний (більше 300 правових актів), і охоплює більшість галузей охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів**. Однак, екологічне законодавство має низку недоліків:

» Екологічне законодавство має значною мірою декларативний характер, в ньому відсутні всі важливі механізми правозастосування, необхідні для виконання правових актів та міжнародних угод;

» Багато актів не узгоджуються один з одним; та

» Законодавство є об'єктом обмеженого аналізу його впливу, зокрема, немає глибокого аналізу, такого як аналіз регуляторного впливу, який проводиться для пропонованих законодавчих актів.

75. Очікується, що надалі екологічне законодавство України формуватимуть такі чинники: реформа децентралізації, яка, як мінімум, змінить розподіл повноважень у сфері управління довкіллям між національними і територіальними органами; та наближення законодавства України до законодавства ЄС відповідно до Угоди про асоціацію, підписаної в 2014 році між Україною та ЄС. Після ратифікації Угоди Україна-ЄС у 2014 році була підписана **Коаліційна угода парламентської більшості,** яка включає главу про реформу управління навколишнім середовищем та інтеграції екологічної політики в політику інших секторів (Коаліційна угода депутатських фракцій «Європейська Україна», 2014 р.).

76. Нижче наводиться коротка інформація про основні законодавчі документи, які регламентують діяльність, пов'язану з якістю повітря, води і твердими відходами:

Якість повітря

77. Україна є учасницею Конвенції про транскордонне забруднення повітря, яка була ратифікована в 1980 році. У відповідь Україна прийняла кілька програмних документів, які визначають державну політику зниження викидів в атмосферу, як-от:

- Постанова КМУ «Про затвердження Програми поетапного припинення використання етилованого бензину в Україні» (1999 р.).
- Закон «Про заборону ввезення і реалізації на території України етилованого бензину та свинцевих добавок до бензину» (2001 р.).
- «Концепція зменшення обсягів викидів важких металів в атмосферне повітря» (2002 р.), яка передбачає такі основні завдання:
  - прийняти нормативно-правові акти, спрямовані на забезпечення зменшення викидів важких металів в атмосферне повітря;
  - зменшити обсяги викидів важких металів промисловими підприємствами;
  - розробити нормативи і стандарти щодо важких металів з урахуванням міжнародних вимог; та
  - провести інвентаризацію викидів важких металів.
- Постанова КМУ «Про Державну програму науково-технічного переоснащення системи гідрометеорологічних спостережень та базової мережі спостережень за забрудненнями навколишнього середовища» (2001 р.), яка передбачає моніторинг забруднення повітря, у тому числі на транскордонному рівні.
- Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо скорочення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, які призводять до підкислення, евтрофікації та утворення приземного озону» (2003 р.) спрямоване на впровадження державної системи контролю за викидами забруднюючих речовин у повітря, гармонізацію природоохоронного законодавства України з Директивами ЄС та запровадження сучасного технологічного та газоочисного устаткування.

78. Україна також є учасником Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі, ратифікованої в 2007 році. З метою реалізації цієї конвенції КМУ затвердив План заходів з виконання конвенції відповідним розпорядженням від 2012 року, який передбачає:

- створення реєстру стаціонарних джерел викидів забруднюючих речовин;
- організацію аналізів для уточнення кількісних факторів викидів;
- організацію системи моніторингу джерел викидів; та
- розробку законодавчої бази і створення системи регулювання, яка стимулюватиме реалізацію кращих існуючих методів на нових і модернізованих об'єктах.

79. Огляд цього Плану може бути доцільним для уточнення термінів досягнення цілей і показників.

80. Закон *«Про охорону атмосферного повітря»,* прийнятий в 1992 році, встановив основні вимоги до охорони атмосферного повітря в Україні. Цей закон передбачає обов'язкову стандартизацію і нормування в галузі охорони атмосферного повітря; додержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при проектуванні, будівництві та реконструкції промислових об'єктів та інших об'єктів, що впливають на стан атмосферного повітря. З метою реалізації цього закону прийнято кілька правових актів:

- *«Порядок організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря»,* прийнятий КМУ України в 1999 році.
- *«Порядок ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря»,* затверджений КМУ в 2001 році. Порядок визначає єдину систему обліку об'єктів, які справляють шкідливий вплив на стан атмосферного повітря і здоров'я людей, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря. а також масштаби впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря.
- *Перелік найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, викиди яких в атмосферне повітря підлягають контролю,* затверджений КМУ в 2001 році, в основному стосується оксидів азоту, діоксиду сірки і сірчистих сполук, оксиду вуглецю, свинцю та його сполук.

- *«Інструкція про проведення інвентаризації викидів важких металів в атмосферне повітря»,* видана в 2001 році Мінприроди. Цей документ встановив вимоги до порядку проведення інвентаризації викидів важких металів в атмосферне повітря від стаціонарних джерел з метою обліку і мінімізації впливу викидів на здоров'я людей, природні ресурси та навколишнє середовище.
- Постанова *«Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців, які отримали такі дозволи»,* прийнята КМУ України в 2002 році; цим Порядком встановлено єдиний механізм видачі дозволів та здійснення платежів.
- У тому ж році Мінприроди затвердило *«Інструкцію з процедур і критеріїв державного обліку об'єктів, які справляють шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря».* Мінприроди зробило важливий крок в 2006 році, прийнявши нормативи граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел.

81. У 2010 році Україна ратифікувала Протокол про приєднання до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. Відповідно до положень цього договору країна повинна імплементувати Директиву 2001/80 / ЕС про обмеження викидів деяких забруднюючих речовин в атмосферне повітря великими спалювальними установками до 1 січня 2018 року.

82. Протягом 2011-2014 рр. Європейська комісія фінансувала проект «Управління якістю повітря в країнах Східного регіону ЄІСП», який забезпечує підтримку України у сфері дотримання міжнародних зобов'язань в рамках Конвенції про транскордонне забруднення повітря та її протоколів. Також, проведено ознайомчу поїздку, семінари, тренінги і практикуми з питань інвентаризації викидів, програмного забезпечення COPERT 4 (для розрахунку викидів від автомобільного транспорту), збору даних і моделювання забруднення повітря[1]. Україна також отримала рекомендації щодо розробки державної системи найбільш доступних технічних методів (НДТМ) для реалізації Директиви 2010/75/ЄС щодо промислових викидів (комплексне запобігання і контроль забруднень).

[1] Проект ЄС «Управління якістю повітря». http://airgovernance.eu

Водні ресурси

83. Україна є учасником Конвенції про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів (ратифікована в 1976 році), Конвенції про захист Чорного моря від забруднення (ратифікована в 1994 році), Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер (ратифікована в 1999 році) та Конвенції про охорону ріки Дунай (2002 р).

84. З метою виконання цих міжнародних договорів Верховна Рада України розробила ключовий акт законодавства у сфері охорони водних ресурсів і водного господарства – Водний кодекс, який прийнято в 1995 році з внесенням змін і доповнень в кінці січня 2015 року. Водним кодексом регулюються відносини щодо збереження, раціонального використання і охорони водних ресурсів від забруднення, засмічення і виснаження; поліпшення екологічних умов водойм; і захист прав водокористувачів.

85. Водний кодекс створює основу для розробки державних цільових програм, регіональних програм, водного кадастру і різних правових актів. Він передбачає проведення екологічної експертизи в ході модернізації та будівництва об'єктів, пов'язаних з водокористуванням; проведення державного обліку споживання води та скидання стічних вод; проведення стандартизації в галузі охорони та використання вод; та здійснення державного моніторингу водних ресурсів.

86. Основні нормативно-правові акти у сфері управління водними ресурсами такі:

- Закон «Про затвердження Державної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року»;
- Постанова ВРУ «Про затвердження загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011-2020 рр.»;
- Постанова КМУ «Про порядок здійснення державного моніторингу вод»;
- Постанова КМУ «Про затвердження порядку погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування»;
- Постанова КМУ «Про затвердження Правил охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами»;

» Постанова КМУ «Про Порядок розроблення та затвердження лімітів на скиди забруднюючих речовин і Перелік найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, викиди яких в атмосферне повітря підлягають контролю»; та

» Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України «Про затвердження Інструкції про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів речовин у водні об'єкти із зворотними водами».

87. Правова основа охорони морського середовища, в тому числі Чорного моря, визначається такими законами:

» Водний кодекс;
» Земельний кодекс;
» Закон про охорону навколишнього природного середовища;
» Закон про природно-заповідний фонд України;
» Закон про тваринний світ;
» Закон про рослинний світ; та
» Закон про виключну (морську) економічну зону України.

88. Розроблено методології гідрографічного та гідротехнічного районування України, в яких визначені території головних річкових басейнів. Ця розробка відбувалась в рамках Програми «ПРООН-ГЕФ екологічного оздоровлення басейну Дніпра» та Проекту ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки». Цей новий підхід спрямований на покращення системи управління водними ресурсами України шляхом запровадження комплексного управління річковими басейнами відповідно до вимог Водної Рамкової Директиви (Директива 2000/60 /ЄС). Оновлений Водний кодекс також містить положення про комплексне управління річковими басейнами.

Тверді та небезпечні відходи

89. Україна є учасником Базельської конвенції про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням (ратифікована у 1999 році). До приєднання до цієї Конвенції Верховна Рада України прийняла Закон про відходи в 1998 році. Однак, після ратифікації згаданого міжнародного договору в закон були внесені зміни. У 2000 році КМУ затвердив Положення про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням. Цей документ визначає порядок державного контролю та заходів щодо видалення та утилізації відходів і приймає жовтий і зелений переліки відходів на основі вимог Базельської конвенції.

90. Загальновизнані основні акти законодавства, що регулює видалення твердих відходів в Україні, такі:

» *Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»* (1992 р.). Цей закон передбачає загальні положення щодо охорони навколишнього середовища шляхом запобігання його забрудненню відходами. Він також вимагає отримання дозволу на розміщення відходів і передбачає повторне використання та утилізацію відходів;

» *Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»* (1994 р.). Цей Закон запровадив державні санітарні норми і правила утримання територій населених місць, правил містобудування, тощо;

» *Закон України «Про місцеве самоврядування»* (1997 р.). Цей Закон визначає обов'язки органів місцевого самоврядування, в тому числі обраних (рад) і виконавчих (адміністративних) органів;

» *Закон України «Про житлово-комунальні послуги»* (2004 р.). Цей Закон встановлює принципи державної політики щодо надання житлово-комунальних послуг. Він включає принципи рівного доступу, розумних цін, економії ресурсів, тощо. Закон регулює угоди між органами виконавчої влади, домовласниками і зацікавленими сторонами, які надають комунальні послуги (водопостачання, теплопостачання, управління відходами, тощо) та забезпечують регулювання тарифів.

91. У 2010 році Державний комітет статистики України оновив статистичну звітність щодо поводження з відходами (статистична форма № 1 «Поводження з відходами»). Цю форму було уніфіковано і гармонізовано з міжнародними стандартами звітності (Євростат) щодо генерації та поводження з відходами; вона передбачає отримання інформації від

підприємств, яка подається щороку, за місцем розташування виробничих потужностей.

92. У 2011 році, з метою реалізації Закону України «Про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення», Міністерство охорони здоров'я України затвердило *«Державні санітарні норми та правила утримання населених місць»*. Цей документ встановив вимоги до санітарного очищення населених місць і правила робіт з належного очищення муніципальних територій та державного санітарно-епідеміологічного нагляду за суспільним добробутом і поводженням з відходами. Утримувачі відходів проводять роздільний збір відходів, у тому числі небезпечних відходів у складі побутових відходів, відповідно до законодавства про відходи і санітарних вимог.

93. У тому ж році КМУ затвердив Постанову «Про питання надання послуг з вивезення побутових відходів», яка визначає порядок проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів.

94. Ще одним важливим кроком, здійсненим в 2013 році, було прийняття КМУ *«Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013-2020 рр.»*. Закон «Про відходи» забороняє вивезення несортованих відходів на звалища, починаючи з січня 2018 року.

95. В рамках проекту ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні секторальної бюджетної підтримки» проведено аналіз розвитку системи поводження з відходами в Україні на шляху до інтеграції в ЄС і прийняття та реалізації трьох основних директив. Це Директива 2008/98/ЕС про відходи (Рамкова директива про відходи), Директива 1999/31/ЄС про захоронення відходів та Директива 2006/21/ЕС про управління відходами видобувної промисловості.

3.5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Розробити нормативно-правову базу підтримки цілей сталого розвитку в різних секторах. Здійснити повну оцінку законодавчих і нормативних актів, щоб оцінити екологічні, соціальні наслідки і впливи на процес розвитку пропонованих нормативних актів.
    a. Провести огляд законодавства для визначення ключових правових актів, які необхідно переглянути, і правил, які необхідно прийняти.
    b. Прийняти необхідні законодавчі і нормативні зміни з урахуванням зобов'язань України в рамках Угоди Україна-ЄС, а також відповідно до погодженого графіка реалізації.
    c. Створити систему поглибленого аналізу, зокрема, аналізу регуляторного впливу пропонованих законодавчих актів.
    d. Оскільки зміни до законодавчих і нормативних актів будуть істотно впливати на навколишнє середовище і систему управління охороною довкілля, ці зміни повинні пройти стратегічну екологічну оцінку не відповідно до закону про СЕО, який поки що не існує, але у відповідності з духом СЕО.
    e. Провести СЕО пропонованих змін до законодавства та політики і нормативних актів.
2. Ввести в дію систему встановлення екологічних пріоритетів на національному і субнаціональному рівнях, які пов'язані з пріоритетами економічного зростання і розвитку України і прокладають шлях до зеленого інклюзивного зростання. Важливим внеском у визначення пріоритетів є дослідження вартості деградації довкілля (ДВДД): ДВДД оцінює в грошовому вираженні наслідки основних екологічних проблем в Україні. ДВДД може бути об'єднане зі статистичними інструментами, такими як дистрибутивні обстеження для визначення пріоритетів, які пов'язані з бідністю.
3. Забезпечити інтеграцію цілей Стратегії державної екологічної політики в галузеві і регіональні плани.
4. Забезпечити підготовку наступної Стратегії державної екологічної політики на період до 2020 року на основі всебічних консультацій з ключовими зацікавленими сторонами та чіткого визначення цілей і кількісних показників.
5. Здійснювати періодичний огляд впливу економічної політики на навколишнє середовище, а також економічних наслідків екологічної політики з метою своєчасного пом'якшення негативних аспектів.

4. ОСНОВНІ ОРГАНІЗАЦІЇ З УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ НА ЦЕНТРАЛЬНОМУ РІВНІ

96. У цьому розділі наведено огляд основних установ, що здійснюють діяльність, пов'язану з охороною довкілля в Україні на центральному рівні.

4.1. МІНІСТЕРСТВО ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

97. **Міністерство екології та природних ресурсів (Мінприроди)** є основним державним органом, відповідальним за розробку та забезпечення реалізації екологічної політики. Для виконання своїх обов'язків і функцій у сфері управління охороною довкілля Мінприроди співпрацює з Комітетом Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, урядовим комітетом з питань розвитку інфраструктури та екологічної політики, а також Міністерством енергетики та вугільної промисловості, Міністерством аграрної політики та продовольства, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерством інфраструктури та іншими міністерствами і організаціями.

98. Протягом останніх 25 років структура і сфера відповідальності Мінприроди постійно і істотно змінювались. Упродовж цього періоду міністерство очолювали 17 різних міністрів, що приводило до частої реорганізації, перейменування Міністерства та підвідомчих агентств і установ, а також до змін організаційної структури. Останні значні організаційні зміни відбулися в 2006 році, коли Державна гідрометеорологічна служба була передана до Міністерства з надзвичайних ситуацій (нині Державна служба з надзвичайних ситуацій при Міністерстві оборони України). Інша важлива організаційна зміна сталася в 2011 році, коли Державний комітет лісового господарства України (нині Державне агентство лісових ресурсів) і Державний комітет України із земельних ресурсів (нині Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру) були передані в управління Міністерства аграрної політики та продовольства. Крім того, зміни відбулися в 2013 році, коли Державне агентство екологіч-

них інвестицій, яке відповідає за реалізацію Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Кіотський протокол, було ліквідоване.

99. Чисельність працівників Мінприроди також з роками змінювалась. У 1999 році, в центральному апараті міністерства, налічувалось 170 працівників, в 2012 році – 234, зараз в міністерстві працює 211 працівників. Таблиця 6 демонструє організаційну структуру і чисельність персоналу Мінприроди станом на початок 2015 року.

100. Центральний апарат Мінприроди виконує свої обов'язки і функції безпосередньо і через спеціально уповноважені органи виконавчої влади. Міністерство координує діяльність Державної екологічної інспекції, Державного агентства водних ресурсів, Державної служби геології та надр і Державного агентства України з управління зоною відчуження. Мінприроди також контролює три науково-дослідні інститути і дев'ять державних підприємств[2]. Відповідно до Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 рр. Мінприроди, разом з громадськими організаціями, передбачало підготувати План посилення інституційної спроможності Мінприроди на період 2011-2013 рр. Однак, цей план не підготовлено вчасно за браком бюджетних коштів.

101. Зміни в структурі Міністерства продовжуються:

- У 2010 році був виданий Указ Президента «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» з метою скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, та усунення дублювання повноважень центральних органів виконавчої влади.
- Після нього, у 2011 році, ухвалено кілька законодавчих актів, які привели до передачі підпорядкованих Мінприроди органів (Державного агентства лісових ресурсів та Державного агентства земельних ресурсів) у підпорядкування інших міністерств і ліквідації Державної служби заповідної справи.

[2] Мінприроди (Міністерство екології та природних ресурсів). www.menr.gov.ua

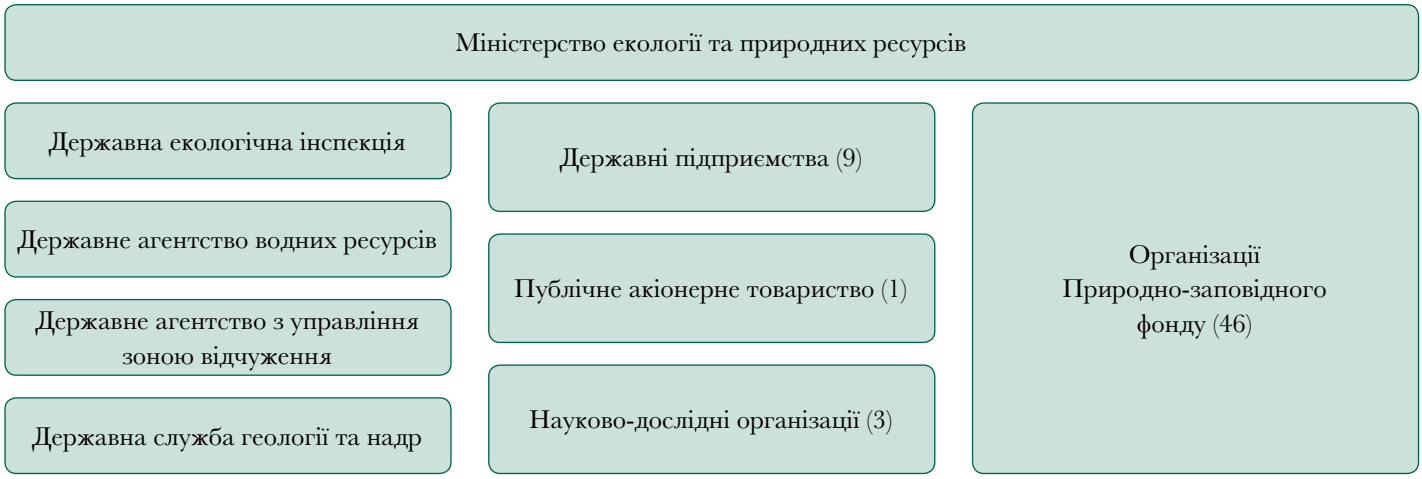
ТАБЛИЦЯ 6. СТРУКТУРА ЦЕНТРАЛЬНОГО АПАРАТУ МІНПРИРОДИ, СІЧЕНЬ 2015 РОКУ

№	Структурні підрозділи	Чисельність персоналу
1	**Керівництво**	**6**
	міністр	1
	перший заступник міністра	1
	заступник міністра – керівник апарату	1
	заступник міністра з питань європейської інтеграції	1
	заступник міністра	1
	заступник міністра	1
2	Департамент організаційної діяльності	21
3	Департамент охорони природних ресурсів	23
4	Департамент заповідної справи	22
5	Департамент екологічної безпеки та поводження з відходами	22
6	Юридичний департамент	22
7	Департамент економіки та фінансів	22
8	Управління міжнародної діяльності	11
9	Управління екологічного моніторингу, аудиту та атмосферного повітря	11
10	Управління матеріально-технічного забезпечення	14
11	Відділ екологічної політики та наукової діяльності	9
12	Відділ роботи з персоналом	8
13	Відділ бухгалтерського обліку та звітності	7
14	Сектор внутрішнього аудиту	2
15	Сектор контролю за виконанням доручень вищих органів державної влади	2
16	Сектор державних закупівель	2
17	Сектор обліку дозвільної документації (єдине вікно)	2
18	Сектор режимно-секретної роботи	2
19	Головний спеціаліст з питань охорони праці	1
20	Головний спеціаліст з питань мобілізаційної роботи	1
21	Головний спеціаліст з питань запобігання та виявлення корупції	1
	Разом	**211**

Джерело. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів 26.01.2015 р. №10 «Про затвердження структури центрального апарату Мінприроди України».

- У 2012 році Верховна Рада прийняла закон «Про внесення зміни до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні». Цей закон докладно переглянув функції центральних органів виконавчої влади, передавши деякі

РИС. 4. СТРУКТУРА УСТАНОВ, ПІДПОРЯДКОВАНИХ МІНПРИРОДИ (2015 Р.)



функції Мінприроди державним адміністраціям, в тому числі функції видачі дозволів на викиди в атмосферу та використання води, тощо.

» У 2013 році КМУ прийняв Постанову «Про ліквідацію територіальних органів Міністерства охорони навколишнього середовища».

» У 2014 році КМУ затвердив ще одну постанову «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», якою створено Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру шляхом реорганізації Державного агентства земельних ресурсів України. Державна інспекція сільського господарства і Державне агентство екологічних інвестицій були ліквідовані.

102. Рис. 4, наведений нижче, демонструє структуру установ і організацій у підпорядкуванні Мінприроди станом на серпень 2015 року.

103. **Державна екологічна інспекція** (ДЕІ) реалізує державну політику зі здійснення моніторингу і контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів. В ДЕІ налічується 68 працівників у центральному апараті і 2452 працівників в територіальних органах.

104. До оголошення мораторію на всі державні перевірки в серпні 2014 року територіальні органи ДЕІ складали квартальні і річні плани перевірок, які потім затверджувались підрозділом центрального апарату. Плани перевірок проводяться з урахуванням категорій ризиків, пов'язаних з функціонуванням підприємств (I, II і III). Інспектори здійснюють моніторинг на основі дозволів, виданих для кожного підприємства. Якщо виявлено порушення нормативів, підприємство сплачує штраф, який розраховується на основі формули. Друге порушення спричиняє накладення штрафу і може призвести до судового позову. Наприклад, в минулому році Державна екологічна інспекція у Вінницькій області подала два позови до Генеральної прокуратури щодо вжиття заходів юридичного впливу (проте, в обох випадках рішення суду було не на користь позивача). Штрафи перераховуються до державного бюджету і, таким чином, стають джерелом наповнення фондів охорони навколишнього природного середовища всіх рівнів.[3]

[3] Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»; Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; Постанова КМУ від 19.03.2008 р. №212; Постанова КМУ від 11.07. 2002 р. № 956; Положення про державну екологічну інспекцію в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, затверджене Наказом Мінекоресурсів України 04.11.2011 №429, зареєстроване в Міністерстві юстиції України від 25.11.2011 № 1347/20085. Галузеве законодавство: Лист Головного державного інспектора України з ОНПС від 28.01.2013 № 2/1-8-113 «Щодо оптимізації контролю за забезпеченням утилізації використаної тари та пакувальних матеріалів», Розпорядження Держекоінспекції України від 09.01.2013 р. №1 «Щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері поводження з відпрацьованими мастилами (оливами), використаними оліями та харчовими жирами», Лист Головного державного інспектора України з ОНПС від 28.01.2013 р. № 2/1-8-113 «Щодо оптимізації контролю за забезпеченням утилізації використаної тари та пакувальних матеріалів».

105. Станом на цей час немає чіткого процесу координації дій між ДЕІ та екологічними відомствами облдержадміністрацій, але існують неформальні контакти між працівниками. Якщо раніше перевірка ДЕІ була інструментом забезпечення виконання необхідних вимог, то із запровадженням мораторію, в питаннях дотримання екологічних умов міста змушені покладатися на міські служби та муніципальну поліцію.

106. ***Державне агентство водних ресурсів*** Мінприроди реалізує державну політику щодо управління, використання (у тому числі рекреаційного використання) поверхневих водних ресурсів; розвитку водного господарства та меліорації земель; та утримання державних водогосподарських об'єктів, систем міжгосподарського зрошення і дренажних систем. У центральному апараті Державного агентства водних ресурсів налічується 143 працівника.

107. ***Державна служба геології та надр*** Мінприроди реалізує державну політику у сфері геологічних досліджень і раціонального використання мінеральних ресурсів. У центральному апараті служби налічується 122 працівника.

108. ***Державне агентство з управління зоною відчуження*** Мінприроди реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного відселення, а також ліквідації наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС. Агентство також реалізує державну політику поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання та захоронення. В центральному апараті цього агентства налічується 41 працівник.

4.2. ІНШІ УРЯДОВІ УСТАНОВИ

109. Крім Мінприроди та його установ, функції управління охороною довкілля виконують кілька міністерств і державних служб у своїх конкретних сферах компетенції. На Рис. 5 представлені основні урядові установи, які здійснюють управління охороною довкілля у своїх конкретних секторах станом на серпень 2015 року.

110. ***Міністерство енергетики та вугільної промисловості*** є основним органом в системі органів виконавчої влади, відповідальним за розробку та забезпечення реалізації державної політики у паливно-енергетичному комплексі країни, тобто політики в електроенергетичному, атомно-промисловому, вугільно-промисловому, торфовидобувному та нафтогазопромисловому комплексі. В центральному апараті міністерства налічується 373 працівника. Екологічними питаннями в міністерстві займаються відділ координації науково-дослідної та природоохоронної діяльності, метрології, сертифікації та акредитації.

РИС. 5. УРЯДОВІ СТРУКТУРИ, ЗАДІЯНІ В ОХОРОНІ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА (2015 Р.)

Цей відділ знаходиться у підпорядкуванні Управління стратегії розвитку паливно-енергетичного комплексу та інвестиційної політики.

111. ***Міністерство аграрної політики та продовольства*** розробляє і забезпечує реалізацію державної аграрної політики, політики у галузі сільського господарства і продовольчої безпеки, рибальства і рибної промисловості, захисту і відновлення водних живих ресурсів, регулювання рибальства та безпеки, ветеринарної медицини, безпеки продовольчого забезпечення у сфері карантину і захисту рослин, земельних відносин і топографо-геодезичної та картографічної діяльності, управління лісового та мисливського господарства, а також моніторингу і контролю в агропромисловому комплексі. В центральному апараті Міністерства аграрної політики та продовольства налічується 357 працівників. Міністерство координує діяльність Державного агентства лісових ресурсів, Державної служби України з геодезії, картографії та кадастру, Державного агентства рибного господарства та Державної ветеринарної та фітосанітарної служби.

112. ***Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства (Мінрегіонбуд)*** відповідає за розробку та забезпечення реалізації державної регіональної і житлової політики; політики будівництва, архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства; реалізації політики ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива; реалізації політики у галузі топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних питань, охорони земель (за винятком використання та охорони земель сільськогосподарського призначення); а також діяльність у галузі державного земельного кадастру та діяльність, пов'язану з відновленням Донецької та Луганської областей (Донбас). В центральному апараті Мінрегіонбуду налічується 383 працівника. Міністерство має в своїй структурі відділ поводження з твердими побутовими відходами у складі п'яти працівників і відділ з питань водопостачання та водовідведення у складі шести працівників. Міністерство також координує діяльність Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України.

113. ***Міністерство інфраструктури*** розробляє та забезпечує реалізацію державної політики у сфері повітряного, автомобільного, залізничного, морського, річкового транспорту, а також туризму та курортно-оздоровчої діяльності. В центральному апараті Міністерства інфраструктури налічується 262 працівника.

114. ***Міністерство охорони здоров'я*** розробляє та забезпечує реалізацію державної політики охорони здоров'я та санітарно-епідеміологічного благополуччя населення. Міністерство затверджує державні санітарно-гігієнічні норми і правила; стандарти якості питної води; норми радіаційної безпеки; та забезпечує гігієнічну регламентацію генетично модифікованих організмів, постачання харчових продуктів, медикаментів, тощо. В центральному апараті Міністерства охорони здоров'я налічується 260 працівників. Міністерство координує діяльність санітарно-епідеміологічної служби України, в центральному апараті якої налічується 63 працівника і в територіальних підрозділах 6750 працівників.

115. ***Державна служба статистки**:* Відділ статистики природних ресурсів та охорони навколишнього середовища в Департаменті статистки сільського господарства та навколишнього середовища відповідає за екологічну статистику.

116. Відповідно до Закону про статистику (№ 2614-XII/1992 г.) ДССУ має такі обов'язки:

- участь у формуванні державної політики в галузі статистики та забезпечення її реалізації;
- збирання, опрацювання, аналіз, поширення, збереження, захист та використання статистичної інформації щодо масових економічних, соціальних, демографічних, екологічних явищ і процесів, які відбуваються в Україні та її регіонах;
- забезпечення надійності та об'єктивності статистичної інформації;
- розроблення, вдосконалення і впровадження статистичної методології;
- забезпечення розроблення, вдосконалення та впровадження системи державних класифікаторів техніко-економічної та соціальної інфор-

мації, які використовуються для проведення статистичних спостережень;

- створення і ведення Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України та реєстрів респондентів статистичних спостережень;
- впровадження новітніх інформаційних технологій з опрацювання статистичної інформації;
- взаємодія інформаційної системи органів державної статистики з інформаційними системами державних органів, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб, міжнародних організацій та статистичних служб інших країн шляхом взаємного обміну інформацією, проведення методологічних, програмно-технологічних та інших робіт, спрямованих на ефективне використання інформаційних ресурсів;
- координація дій державних органів, органів місцевого самоврядування та інших юридичних осіб у питаннях організації діяльності, пов'язаної із збиранням та використанням адміністративних даних;
- забезпечення доступності, гласності й відкритості статистичної інформації, її джерел та методології складання;
- збереження і захист статистичної інформації.

117. Статистичні спостереження в галузі охорони навколишнього середовища і природних ресурсів проводяться відповідно до Закону про державну статистику (1992 р.), а також відповідно до природоохоронного законодавства і ряду міжнародних угод. ДССУ збирає дані щодо викидів в атмосферу від промислових стаціонарних джерел і від пересувних джерел; лісових ресурсів і надр; небезпечних відходів; витрат підприємств на охорону навколишнього середовища; і особливо охоронюваних природних територій (Byfuglien J. et al, 2012 р.). Державна служба статистики отримує дані про навколишнє середовище від Міністерства екології та природних ресурсів, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерства охорони здоров'я, Державного агентства лісових ресурсів та інших органів. Основними проблемами, з якими стикається ДССУ, є координація з іншими основними установами, статистична освіта, застарілі статистичні шаблони і правові обмеження, зокрема щодо доступу до відкритих даних. У процесі гармонізації з ЄС необхідно узгодити приблизно 355 правових актів.

118. Відповідно до наказу Державної служби статистики України № 243 (2014 р.) «Про затвердження форм державних статистичних спостережень із екології, лісового та мисливського господарства» затверджені наступні форми державних статистичних спостережень:

- №1– екологічні витрати «Витрати на охорону навколишнього середовища та екологічні платежі»;
- №1– відходи «Утворення та поводження з відходами»;
- № 2-тп (повітря) «Звіт про охорону атмосферного повітря»;
- № 2-тп (мисливство) «Ведення мисливського господарства»;
- № 2-тп водгосп (статистична форма щодо водокористування, в тому числі скиду стічних вод), яка застосовувалась з 1997 року, була скасована в квітні 2015 року).
- № 3-лг «Лісогосподарська діяльність»;

119. Створено Єдиний державний реєстр підприємств та організацій України – автоматизовану систему збору, зберігання та обробки даних про всіх юридичних осіб в Україні.

120. ***Гідрометеорологічна служба (Гідрометслужба)***, яка зараз підпорядкована Державній службі з надзвичайних ситуацій Міністерства оборони, відіграє важливу роль у моніторингу якості повітря і води. Гідрометеорологічна служба реалізує державну політику у сфері гідрометеорології та моніторингу навколишнього середовища. За останні 10

років інституційні і технічні можливості гідрометеорологічної служби істотно змінилися. До 2005 року гідрометеорологічна служба була у підпорядкуванні Міністерства охорони навколишнього середовища, але з 2005 року (значною мірою з політичних причин) її передано в підпорядкування Міністерства з надзвичайних ситуацій. З 2013 року, шляхом реорганізації системи, гідрометеорологічну службу уведено до складу Державної служби з надзвичайних ситуацій Міністерства оборони України. Чисельність персоналу зменшено, і механізми плідної співпраці та координації з Мінприроди у сфері екологічного моніторингу втрачено. Екологічний моніторинг, гідрометеорологічна діяльність та виконання зобов'язань як члена Всесвітньої метеорологічної організації (ВМО) не може бути пріоритетом для Міністерства оборони України, яке має широке коло інших обов'язків.

121. Гідрометеорологічна служба України виконує свою роботу в тісній співпраці з Центральною геофізичною обсерваторією та Українським гідрометеорологічним інститутом. У нинішній ситуації повну достовірну інформацію про забруднення повітря і води можна знайти в архівах ЦГО.

122. Стратегічний план ВМО на 2012-2015 рр. наголошує важливість поліпшення гідрометеорологічної служби в країнах-членах шляхом просування і застосування наукових досліджень, зміцнення потенціалу, партнерських зв'язків і співробітництва та належного управління (Всесвітня метеорологічна організація, 2011 р.). ВМО заохочує країни розробляти стратегії ефективного надання та застосування даних погоди, інформації про клімат і воду та пов'язаних з ними екологічних послуг в рамках підвищення безпеки та добробуту населення, зменшення бідності та захисту навколишнього середовища.

123. В системі **Генеральної прокуратури** посади прокурора, відповідального за контроль за дотриманням законодавства у сфері охорони навколишнього середовища, існували в кожній області *(міжрайонна прокуратура з нагляду за додержанням законів у природоохоронній сфері)*, але з огляду на чинну реформу державної прокурорської служби не ясно, чи буде така функція і посада існувати в майбутньому.

4.3. РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Створити чіткий механізм координації та моніторингу діяльності, щоб уникнути дублювання функцій між різними організаціями і зміцнити цей механізм на законодавчому рівні шляхом внесення відповідних змін до чинних правових актів.

2. Зміцнити потенціал Мінприроди відповідно до реформи і вимог Угоди Україна-ЄС.

3. Зміцнити потенціал інших центральних державних органів, відповідальних за навколишнє середовище та раціональне використання природних ресурсів.

4. Переглянути функції, обов'язки і підпорядкованість у сфері управління охороною довкілля між Міністерством екології та природних ресурсів та іншими міністерствами, відомствами та місцевими органами влади.

5. Підвищити та забезпечити розбудову відповідного потенціалу і фахову підготовку працівників для державних органів у сфері управління охороною довкілля та реалізації принципів сталого розвитку на національному і місцевому рівнях із залученням приватного сектору і громадянського суспільства. Ця діяльність має здійснюватися з урахуванням всіх вимог Угоди Україна-ЄС та зобов'язань, які необхідно виконати відповідно до цієї угоди.

5. ОГЛЯД УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ НА СУБНАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

5.1. ЕКОЛОГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ НА ОБЛАСНОМУ РІВНІ: ОБЛАСНІ ПЛАНИ ЗАХОДІВ

124. Обласні (регіональні) плани природоохоронних заходів входять до складу планів соціально-економічного розвитку регіонів, які розробляються обласними органами відповідно до Закону про місцеве самоврядування, інших законів, бюджетного кодексу, постанов уряду та розпоряджень/рішень обласних рад і адміністрацій.

125. Ці (річні) плани фінансуються з обласного фонду охорони навколишнього природного середовища (ФОНПС). Іноді ці плани також одержують фінансування з державного бюджету. Зважаючи на надзвичайно обмежені наявні фінансові ресурси обласні плани природоохоронних заходів не спроможні вирішувати будь-які фундаментальні проблеми; отже, фінансування виділяється, насамперед, для програм поводження з побутовими відходами, очищення стічних вод, а також підготовки документації для нових природоохоронних територій. Ці плани, як правило, розробляються без узгодження на загальнодержавному рівні, за винятком тих випадків, коли обласні плани/програми будуть фінансуватися з державного бюджету. Програма ліквідації запасів застарілих пестицидів є лише одним (і відносно успішним) прикладом такого плану. В таблиці 7 наведені приклади екологічних пріоритетів, визначених відповідно до планів соціально-економічного розвитку регіонів.

126. Існують приклади регіональних програм, розроблених громадськими організаціями (екологічними НУО, академічними колами, тощо). Ці програми часто ставлять дуже амбітні цілі, досягти яких неможливо без наявних ресурсів. Наприклад, програма Полтавської області, розроблена інститутами громадянського суспільства, налічує 28 пріоритетів, в той час як «офіційна» програма,

розроблена обласним управлінням Мінприроди, налічує шість пріоритетів, і фінансування, яке виділяється на її реалізацію, недостатньо.

127. **Деякі області розробили багаторічні програми природоохоронних заходів**. Наприклад, в 2010 році управління охорони навколишнього природного середовища Мінприроди у Волинській області ініціювало підготовку регіональної екологічної програми «Екологія 2011-2015 та прогноз до 2020 року» за участю численних зацікавлених сторін. Загальний обсяг передбаченого фінансування на 2011-2020 рр. становив 576,12 млн. грн. (72 млн. дол. США), 16% передбаченого фінансування мали би бути отримані з регіонального ФОНПС і 2,5% з коштів підприємств. У грудні 2010 року ця програма була затверджена Волинською радою як «рекомендована підрозділам обласної державної адміністрації (ОДА), територіальним відділенням центральних державних органів, районним адміністраціям і органам місцевого самоврядування для реалізації завдань і заходів, передбачених Програмою». Це формулювання означає, що положення Програми реалізовуватимуться лише при наявності фінансування, яке щорічно виділяється рішеннями обласної ради. Згідно зі звітом голови обласної ради в 2012 році виділено на 2012 рік тільки 618 000 грн. (77347 дол. США), з них 600 000 грн. (75 094 дол. США) освоєно. У той же час, програма передбачала 84172000 грн. на 2012 рік, з них 66 247 000 грн. з державного бюджету.

128. **Недостатнє фінансування природоохоронних програм визначено як проблему в Огляді державних видатків на охорону довкілля (Світовий банк, 2003 р.)**. У звіті наголошується, що програми містили набагато більше завдань порівняно з обсягом коштів, виділених на їх реалізацію, тому частка фактично реалізованих програм була малою – часто нижче 10%. Крім того, не було ясно, чи належали реалізовані програми до числа найбільш пріоритетних. У звіті вказується на тенденцію (яка продовжується до теперішнього часу) визначення великої кількості проектів і програм, які конкурують між собою за фінансування (як зазначалося вище) (Світовий банк, 2003 р.).

129. **На практиці різні зацікавлені сторони (наприклад, міста та інші населені пункти, комунальні служби, підприємства, НУО, тощо) подають свої запити на фінансування до обласних органів влади. Раніше вони подавалися обласним управлінням Мінприроди; тепер вони подаються департаменту екології та природних ресурсів при ОДА.** Цей департамент складає перелік належно оформлених запитів, а потім комісія обласної ради з питань екології та раціонального природокористування, за участю інших комісій і народних депутатів, якщо це необхідно, виділяє кошти на деякі пропозиції. У більшості випадків більш впливові народні депутати лобіюють рішення на користь своїх виборців. Однак, навіть якщо фінансування виділено, нерідко проект не реалізується з різних причин. Типовою причиною такого невиконання є громіздка система проведення тендерів і те, що кошти, виділені виконавцю проекту, надходять в кінці року, залишаючи дуже мало часу на виконання робіт. Невитрачені кошти не можна переносити на наступний рік, тому проект повинен конкурувати за фінансування знову.

130. **В Національному плані дій з охорони навколишнього середовища регіональні пріоритети часто відсутні.** Однак, навіть якщо регіональний пріоритет отримує статус Національної програми, такі програми фінансуються лише частково. Наприклад, Указом Президента 2010 року екологічній ситуації в районі міста Калуш (Івано-Франківська область) присвоєно статус «екологічна катастрофа». Програму очищення та аварійних робіт було розпочато, але згодом припинено. Тільки один компонент (ліквідація гексахлорбензолу, який зберігається на складах) частково виконано, і зараз проводяться кримінальні розслідування за фактами використання виділених з державного бюджету коштів. У травні 2015 року НВО «ЕПЛ-Львів» повідомило, що 874 млн. грн., витрачених в 2010-2013 рр. на очищення, не зменшили забруднення навколишнього середовища гексахлорбензолом.

131. В 2015 році ВЕГО МАМА-86 за підтримки ЄС (ЄС/МАМА-86, 2015 р.) провела оцінку, яка підтверджує розрив між стратегією державної екологічної

ТАБЛИЦЯ 7. ПРИКЛАДИ РЕГІОНАЛЬНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРІОРИТЕТІВ

Область	Ключові пріоритети політики природоохоронного регіонального розвитку (2012 р.)*
Полтавська область	» Видалення залишених накопичень пестицидів і агрохімікатів, які зберігаються з порушенням вимог. » Маркування меж територій та об'єктів Природно-заповідного фонду (ПЗФ).
Вінницька область	» Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості. » Покращення екологічної ситуації та екологічної безпеки. » Уповільнення втрати біологічного та ландшафтного різноманіття і створення екологічних мереж.
Івано-Франківська область	» Зменшення викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище, безпечне поводження з відходами. » Досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього середовища. » Забезпечення екологічно сталих природних умов. » Припинення втрати біотичного та ландшафтного різноманіття, створення екологічної мережі. » Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості.
Запорізька область	» Запровадження нового механізму регулювання викидів у повітря забруднюючих речовин. Цей механізм передбачає заходи планування діяльності підприємств, що сприяють використанню найкращих наявних технологій. » Реалізація заходів, спрямованих на обмеження забруднення вод і стале використання водних ресурсів. » Зменшення обсягу утилізації відходів і своєчасне виявлення побічних ефектів накопичення відходів. » Оброблення промислових відходів. » Реалізація концепції «екологічних мереж» на регіональному рівні.
Тернопільська область	» Накопичення близько 17 тонн застарілих, невідомих та заборонених пестицидів. » Поводження з твердими відходами. » Видалення стічних вод. » Лісокористування. » Робота з порушеннями, пов'язаними з дозволами на видобуток корисних копалин.
Рівненська область	» Утилізація застарілих та заборонених пестицидів (у 2012 році 61 тонну вивезено на утилізацію з регіону). » Утилізація люмінесцентних ламп. » Розширення мережі особливо охоронюваних природних територій.
Львівська область	» Стабілізація стану навколишнього середовища і відновлення районів, постраждалих від гірничодобувної та хімічної промисловості; захист надр та забезпечення раціонального використання мінеральних ресурсів. » Покращення екологічного стану поверхневих водойм і забезпечення на рівні області постачання питної води в достатній кількості і гарної якості. » Утилізація та переробка твердих і промислових відходів, утилізація пестицидів. » Розвиток мережі природно-заповідного фонду і захисту лісів та забезпечення їх раціонального використання. » Організація діяльності з моніторингу довкілля та надання інформації для підтримки заходів з охорони навколишнього середовища. » Охорона атмосфери.

* *Примітка:* Пріоритети визначені на основі Доповідей про стан навколишнього природного середовища за 2012 рік, складених обласними управліннями Мінприроди.

політики і планами дій з охорони навколишнього середовища на регіональному і районному рівнях. Пріоритети СДЕП не трансформуються в субнаціональні пріоритети і навпаки, тобто, процес визначення національних пріоритетів і процес визначення регіональних і районних пріоритетів національних планів дій, схоже, не узгоджуються (див. Додаток 3).

5.2. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ

132. Система управління охороною довкілля зазнала значних змін у зв'язку із Законом № 5456-VI (2012 р.) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні)». Цим законом внесено зміни до низки раніше виданих законів і кодексів, в тому числі Кодексу України про адміністративні правопорушення, Водного кодексу, Закону «Про охорону навколишнього середовища», Закону «Про природно-заповідний фонд», Закону «Про екологічну експертизу», тощо. Крім того, згідно з цим законом ряд функцій (дозволи на певні види діяльності, моніторинг, контроль, експертні огляди, тощо) передано від центральних органів виконавчої влади (Мінприроди) до обласних державних адміністрацій.

133. Після цього закону видано постанову Кабінету Міністрів №159 (2013 р.) «Про ліквідацію територіальних органів Міністерства охорони навколишнього середовища». Обласні управління Мінприроди були ліквідовані і створені відповідні департаменти в обласних державних адміністраціях і в містах Києві і Севастополі. Закон набув чинності в травні 2013 року, коли відповідальність за реалізацію державної екологічної політики в областях і містах Києві і Севастополі було передано від Мінприроди відповідним державним адміністраціям.

134. З другої половини 2013 року обласні державні адміністрації почали створювати підрозділи з питань екології та природних ресурсів. Для місцевої влади було доступне в якості керівництва тільки загальне положення «Про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації» № 887 від 26 вересня 2012 року, і не було чітко визначеного положення про структуру підрозділу або будь-якого докладного опису функцій, за винятком того, що мета підрозділу полягала в «реалізації державної екологічної політики». Більшість цих нових підрозділів отримали назву «департамент екології та природних ресурсів», яка точно описує їх функції. Однак, у деяких областях ситуація була іншою. Наприклад, у Чернівецькій області був створений Департамент екології та туризму, а в Полтавській області Управління екології та природних ресурсів було створене в Департаменті з питань нафтогазового комплексу, промисловості, екології та природних ресурсів.

135. Структура департаментів варіюється залежно від області і залежить від рішення ОДА. Департамент може мати два або три управління, три-п'ять відділів і сектори в кожному управлінні та відділи і сектори поза управліннями. Назви управлінь, відділів і секторів є різними в різних областях. Усі обласні департаменти мають відділи з питань поводження з відходами, водних ресурсів, моніторингу, охорони атмосферного повітря, тощо. У деяких областях створені окремі відділи державної екологічної експертизи (наприклад, Запорізька область), в той час як інші об'єднали цю функцію з іншими функціями. Очевидно, що таке розмаїття створює проблеми для взаємодії з центральними органами влади, які повинні регулювати діяльність обласних департаментів. У таблиці 8 представлена структури департаментів екології та природних ресурсів ОДА.

136. Таким чином, сьогодні існує кілька державних установ в кожній області, які уповноважені займатися питаннями управління охороною довкілля:

- територіальні підрозділи центральних державних органів (обласні екологічні інспекції, обласні управління водних ресурсів та/або управління річкових басейнів); та
- департаменти екології та природних ресурсів ОДА (як зазначалося вище, точні назви розрізняються залежно від області).

У межах міст відповідальність за якість навколишнього середовища (видалення відходів, прибирання вулиць,

ТАБЛИЦЯ 8. ОГЛЯД СТРУКТУРИ ДЕПАРТАМЕНТІВ ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ОДА

	Івано-Франківська область	**Полтавська область**	**Вінницька область**
Основні екологічні проблеми (**пріоритети регіональної екологічної політики**)	» Зменшення викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище. » Безпечне поводження з відходами. » Досягнення безпечного для здоров'я людини навколишнього середовища. » Забезпечення екологічно сталих природних умов. » Припинення втрати біотичного та ландшафтного різноманіття. » Створення екологічної мережі. » Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості.	» Видалення залишених накопичень пестицидів і агрохімікатів, які зберігаються з порушенням вимог. » Винесення в натуру меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ПЗФ).	» Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості. » Покращення екологічної ситуації та екологічної безпеки. » Уповільнення втрати біологічного та ландшафтного різноманіття. » Створення екологічних мереж.
Відповідний департамент ОДА	Департамент екології та природних ресурсів	Департамент з питань нафтогазового комплексу, промисловості, екології та природних ресурсів	Департамент екології та природних ресурсів
Основні підрозділи (**чисельність персоналу, якщо відома**)	**Сектор** документарного, кадрового та юридичного забезпечення **Відділ** регулювання антропогенного навантаження, екологічної експертизи, поводження з відходами та координації природоохоронної діяльності **Відділ** економіки навколишнього середовища, екологічного моніторингу та зв'язків з громадськістю і ЗМІ **Відділ** природно-заповідного фонду та екологічних мереж, біологічних і земельних ресурсів	**Відділ** фінансово – економічної роботи та кадрового забезпечення (7) ***Управління*** екології та природних ресурсів: » Відділ регулювання водних ресурсів та атмосферного повітря (6); » Відділ регулювання земельних ресурсів, надр та екомережі (5) » Відділ регулювання біотичних ресурсів та техногенної безпеки (7); » Відділ державної екологічної експертизи, моніторингу навколишнього природного середовища та зв'язків з громадськістю (7)	**Сектор** обліку та фінансово-економічного забезпечення (7); » Юрисконсульт головного спеціаліста (1) **Управління** дозволів, природоохоронних програм, моніторингу та комунікацій (1); » Відділ дозволів та природоохоронних програм (5); » Відділ моніторингу, зв'язків з громадськістю та документарного забезпечення (5) **Управління** охорони земель, біоресурсів, Заповідної справи та комплексного Управління природоохоронною діяльністю (1); » Відділ з питань захисту ґрунтів, біологічних ресурсів, охоронюваних територій та екологічної експертизи (5); » Відділ комплексного управління охороною довкілля (5)

	Івано-Франківська область	Полтавська область	Вінницька область
Кількість перевірок, проведених ДЕІ в 2014 р. (січень–липень)	1,060 перевірок проведено (632 планових і 428 позапланових візитів)	523 перевірених об'єкта	450 перевірених об'єктів
Кількість консультацій з питань екологічної експертизи, проведених ОДА в 2014 році	Жодної (у зв'язку зі змінами в законодавстві)	185 ОВНС – 143 отримали позитивний висновок і 35 повернуто на доопрацювання	Жодної (у зв'язку зі змінами в законодавстві). Експертизою передбачено 8 проектів міського планування відповідно до законодавства у сфері містобудування, з них: 1 позитивний висновок і 7 були повернуті на доопрацювання.
Екологічні дозволи			
Дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря	видано 245 дозволів	1022 запитів видано 795 дозволів	видано 353 дозволи
Спеціальне використання водних ресурсів	видано 128 дозволів	280 запитів 280 дозволів видано, з них 3 дозволи на пошукові роботи	видано 381 дозвіл
Дозволи на розміщення відходів	видано 25 дозволів	116 об'єктів мають паспорти місць видалення відходів У 2014 році затверджено 201 реєстраційну карту на утворення, обробку та утилізацію відходів.	443
Дозволи на добування мисливських тварин і вилов риби	Не повідомлялося	58	Не повідомлялося
Екологічний аудит	Департамент не проводить екологічний аудит відповідно до статті 14 Закону про екологічний аудит, який забороняє органам виконавчої влади і місцевим органам влади проводити аудит	В річному звіті інформації немає	Обов'язковий аудит не проводиться через відсутність коштів. У звіті вказується про відсутність інформації щодо добровільних перевірок, здійснюваних фірмами.

впорядкування зелених зон, тощо) несуть міські адміністрації (виконкоми) через свої департаменти (управління) житлово-комунального господарства, благоустрою та збереження природного середовища; назви департаментів/управлінь можуть відрізнятися у різних містах, але їх функції аналогічні.

137. Зрештою, нагляд за додержанням природоохоронного законодавства здійснюють міжрайонні прокурори з нагляду за додержанням природоохоронного законодавства в структурі Генеральної прокуратури (якщо вони не були ліквідовані внаслідок поточних змін).

138. Технічні і деякі екологічні аспекти (екологічні наслідки) в галузі цивільного будівництва регулюються в основному Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального

господарства (Мінрегіонбуд), у той час як контроль та забезпечення дотримання природоохоронного законодавства здійснюється іншими органами виконавчої влади (Мінприроди, Державна екологічна інспекція, Державна геологічна служба, Державне агентство водних ресурсів, Державна санітарно-епідеміологічна служба, тощо).

139. **Серйозною проблемою є відсутність наступності між обласними управліннями Мінприроди і департаментами екології та природних ресурсів ОДА**. Це означає, що департаменти не мають юридичної інформації про те, що відбувалося в минулому (наприклад, висновки екологічної експертизи, звітність щодо минулої діяльності та порушення екологічних норм, тощо).

5.3. ФУНКЦІЇ І ПОВНОВАЖЕННЯ ДЕПАРТАМЕНТІВ ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ОДА

140. Реорганізація, ініційована Законом від 16.10.2012 року, створила численні прогалини у сферах відповідальності національних і обласних органів. Ці прогалини ще не закриті частково тому, що необхідні нормативні документи ще не розроблені. Нижче наводиться короткий огляд основних повноважень, які розглядаються далі в Главі 6.

141. **Екологічний моніторинг та дотримання виконання**. Функцією департаментів екології та природних ресурсів є «участь у моніторингу навколишнього середовища». Однак, ця функція ще не прописана. Відповідальність за видачу наказів у разі порушення норм і правил, участь в комісіях, які ухвалюють започаткування діяльності нових підприємств або управління транскордонними угодами залишилася на центральному рівні (тобто, у Мінприроди) і не передана новим департаментам екології та природних ресурсів ОДА. Разом з тим, державний орган охорони навколишнього середовища видає накази, які поширюються на всіх суб'єктів, у тому числі на регіональні природоохоронні органи (ст. 202). Див. розділ 6.2 нижче.

142. **Екологічні дозволи і ліцензування**. Закон від 16.10.2012 р. розмежував повноваження органів, відповідальних за видачу дозволів у сфері охорони навколишнього середовища, на центральному рівні і на рівні департаментів екології та природних ресурсів при ОДА. Більшість функцій залишається у центрального органу (ст. 202). Центральний орган виконавчої влади також має право, шляхом видачі обов'язкового припису, скасувати будь-який дозвіл або ліцензію, затверджену регіональними органами. Див. розділ 6.3 нижче.

143. **Оцінка впливу на навколишнє середовище**. Закон від 16.10.2012 р. передбачає виконання державної екологічної експертизи як центральним державним органом (Мінприроди), так і регіональними (обласними) департаментами ОДА (ст. 201-204). Центральний орган виконавчої влади проводить державну екологічну експертизу тих проектів, «для яких рішення приймається Кабінетом Міністрів». Нормативного документа (за аналогією з постановою КМУ від 31.10.1995 №870 «Про порядок передачі документації на державну екологічну експертизу»), який визначає повноваження департаментів ОДА, немає. Отже, департаменти не мають правових підстав для виконання цієї функції, і більшість з них цю функцію не виконують. Найостанніші повідомлення про прийняття рішень щодо екологічної експертизи, які з'являються на веб-сайтах департаментів, датуються 2013 роком. Однак, є департаменти ОДА, які проводять державну екологічну експертизу (наприклад, у Полтавській та Запорізький областях). Це питання розглядається в розділі 6.4 далі.

144. **Розкриття екологічної інформації**. Департаменти екології та природних ресурсів надають інформацію населенню (на запит або через свої веб-сайти), але часто вони не мають запитуваної інформації. Відсутність інформації ускладнює те, що архіви колишніх обласних управлінь Мінприроди не були передані до обласних департаментів.

5.4. КООРДИНАЦІЯ ДІЙ З ГАЛУЗЕВИМИ СТРУКТУРАМИ/ДЕПАРТАМЕНТАМИ

145. Кожна область має ряд установ, на які покладено відповідальність в галузі використання і охорони природних ресурсів, надання дозволів, забезпечення контролю і дотримання виконання. Процедури, яка

передбачає координацію їх дій, немає. Департаменти екології та природних ресурсів ОДА тісніше співпрацюють з обласними управліннями ДАВР. Практично відсутня координація між обласними департаментами екології та природних ресурсів та іншими відомствами. Хоча, відповідно до закону, діяльність обласних департаментів «регулюється» Мінприроди, необхідно ввести в дію і посилити механізми координації між Мінприроди і новоствореними департаментами екології та природних ресурсів при ОДА.

146. **Співпраця між департаментами ОДА і ДЕІ**. Ще однією проблемою є співпраця між департаментами екології та природних ресурсів ОДА і обласними інспекціями ДЕІ. Співпраця між обласними управліннями Мінприроди і ДЕІ була досить слабкою (наприклад, не було вимог щодо передачі ДЕІ інформації про прийняття рішень стосовно об'єктів екологічної експертизи або надання дозволів підприємствам обласними управліннями Мінприроди). Співпраця стала ще більш проблематичною, тому що ці два відомства належать до різних органів (регіональних і державних).

5.5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

147. Існуюча система управління охороною довкілля на субнаціональному рівні вимагає значних зусиль у сфері розробки та організації: законодавчі акти не узгоджуються з міжнародним практиками, нормативні акти часто відсутні, функції різних установ чітко не визначені, що призводить до відсутності деяких функцій, з одного боку, і дублювання з функціями центрального рівня, з іншого. Триває процес внесення змін до законодавства і прийняття нових законів, внесення змін набирає сили в результаті процесу адаптації українського законодавства до європейських норм.

148. Відповідно до Програми Президента України і Уряду процес децентралізації (на основі необхідних змін до Конституції та інших законів) має бути запущений до кінця 2015 року. Децентралізація, ймовірно, супроводжуватиметься змінами територіального устрою, балансу сил між центральним та місцевим рівнями влади в багатьох сферах відповідальності, бюджетних процедур, тощо. Малоймовірно, що поточні проблеми управління охороною довкілля будуть вирішені до завершення переформатування всієї системи державного управління (або, принаймні, до запровадження найбільш фундаментальних змін).

6. Уточнити повноваження обласних департаментів екології ОДА відповідно до чинного законодавства.

7. Запровадити механізм консультацій, який охопить широкий спектр зацікавлених сторін, у тому числі на рівні центральних органів, приватного сектору, громадянського суспільства, наукових та дослідницьких кіл. Цей механізм консультацій буде мати вирішальне значення для залучення широких кіл громадськості до визначення функцій, ролі та обов'язків, і повинен бути введений в дію якомога раніше, щоб можливі підходи, пропозиції та ідеї були в наявності, коли в них виникає потреба, тобто коли буде сформовано нову систему державного управління. Такі консультації також сприятимуть створенню тісніших контактів і кращого взаєморозуміння між фахівцями, які займаються практичною реалізацією ідей по всій країні, а також у кожній сфері управління охороною довкілля.

8. Розмежувати сфери відповідальності між центральними і регіональними рівнями управління охороною довкілля, включаючи центральні органи влади, підрозділи центральних органів влади в регіонах, інші органи влади на регіональному і місцевому рівні.

9. Встановити чіткий механізм координації та моніторингу діяльності, щоб уникнути будь-яких прогалин і зменшити дублювання функцій між різними організаціями, та зміцнити цей механізм на законодавчому рівні шляхом внесення відповідних змін до чинних законодавчих актів.

10. Надати технічну допомогу регіональним органам і муніципалітетам в реалізації своїх повноважень у сфері сталого управління охороною довкілля.

6. ОСНОВНІ ІНСТРУМЕНТИ УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ

149. У цьому розділі розглядаються основні інструменти політики управління охороною довкілля, які існують або використовуються в Україні з цією метою.

6.1. ЕКОЛОГІЧНІ РЕГЛАМЕНТИ І НОРМАТИВИ

150. З часу набуття Україною незалежності екологічні регламенти і нормативи ґрунтувалися на використанні гранично допустимих концентрацій, які були умовою для погодження та видачі дозволів. У 2001 році внесено зміни до Закону «Про охорону атмосферного повітря» з урахуванням викидів забруднювачів у повітря з існуючих і нових установок. Україна стала на шлях реалізації і прийняття Директиви ЄС щодо комплексного попередження і контролю забруднення (КПКЗ) та використання принципу найкращих доступних технологій (НДТ).

151. У тому ж році КМУ прийняв постанову «Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел». У 2004 році наказом Мінприроди було затверджено перелік об'єктів, для яких ці нормативи розробляються. Для установок з цього переліку технологічні нормативи розробляються і затверджуються Мінприроди. Протягом 2008-2012 рр. були прийняті різні технологічні нормативи для різних типів установок і об'єктів.

152. Наказом Мінприроди № 309 від 27 червня 2006 року затверджено нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел для існуючих і нових установок. Граничні значення викидів вказані для твердих частинок, канцерогенних забруднюючих речовин, газоподібних неорганічних забруднювачів та органічних забруднювачів. Загалом в Україні регулюється 139 забруднюючих речовин.

153. Водний кодекс і три постанови КМУ регулюють нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин у водні об'єкти. Це постанови

«Про порядок розробки та затвердження гранично допустимого скидання (ГДС) забруднюючих речовин та перелік забруднюючих речовин, скидання яких нормується» (1996 р.), «Про затвердження Правил охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами» (1999 р.) та «Інструкція про порядок розробки та затвердження нормативів гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами», прийнята Мінприроди в 1994 році.

154. В усіх випадках обов'язковим є регулювання 10 забруднюючих речовин у скидах у водні об'єкти із зворотними водами. Крім того, регулювання охоплює біологічне і хімічне споживання кисню та показники бактеріологічного забруднення, рівні токсичності і радіоактивності. Існує також 132 забруднюючі речовини, скидання яких необхідно припинити, і які регулюються тільки в разі їх виявлення у зворотних водах. Ще 155 забруднюючих речовин, скидання яких необхідно зменшити, регулюються у разі присутності цих речовин у зворотних водах.

6.2. МОНІТОРИНГ ДОВКІЛЛЯ ТА ДОТРИМАННЯ ВИКОНАННЯ

155. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає створення державної системи моніторингу довкілля, проведення спостережень за умовами навколишнього середовища та рівня забруднення. Основні принципи роботи системи моніторингу довкілля визначаються постановою КМУ «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля», яка була прийнята в 1998 році і востаннє зміни до неї вносились у 2013 році. Нижче наведені основні законодавчі акти, які регулюють моніторинг довкілля:

- Постанова КМУ «Про затвердження Положення про моніторинг земель» (1993 р.);
- Постанова КМУ «Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод» (1996 р.);
- Постанова КМУ «Про затвердження Порядку організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря» (1999 р.); та
- Постанова КМУ «Про затвердження Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення» (2004 р.).

156. Функції системи державного моніторингу довкілля в Україні забезпечують 10 державних установ:

- Міністерство екології та природних ресурсів
- Державне агентство водних ресурсів
- Державна служба геології та надр
- Державне агентство України з управління зоною відчуження
- Державна служба України з надзвичайних ситуацій
- Санітарно-епідеміологічна служба Міністерства охорони здоров'я
- Міністерство аграрної політики та продовольства
- Державне агентство лісових ресурсів
- Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства
- Державна служба України з геодезії, картографії та кадастру

157. У 2007 році Кабінет Міністрів України (КМУ) затвердив Державну цільову екологічну програму проведення моніторингу навколишнього природного середовища. Програма охоплювала період 2008-2012 рр. і в наступні періоди не оновлювалась.

Моніторинг якості повітря

158. Моніторинг якості повітря здійснюється відповідно до постанови КМУ «Про затвердження Порядку організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря» (1999 р.) **Державною службою з надзвичайних ситуацій** Міністерства оборони, **Санітарно-епідеміологічною службою і Мінприроди**, а також підприємствами і організаціями, діяльність яких може призвести до шкідливих впливів на якість повітря.

159. Згідно з постановою КМУ «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля» (1998 р.) **Державна служба з надзви-**

чайних ситуацій Міністерства оборони України здійснює моніторинг забруднення повітря і хімічного складу атмосферних опадів (у тому числі сніжного покриву). Моніторинг якості повітря проводиться в 53 містах України на 162 стаціонарних станціях, 2 маршрутних постах спостережень і 2 станціях контролю транскордонного перенесення забруднюючих речовин.[4] Обов'язковий моніторинг якості повітря на національному рівні охоплює сім забруднюючих речовин: пил, діоксид азоту (NO_2), діоксид сірки (SO_2), двоокис вуглецю (CO), формальдегід (H_2CO), свинець і бензопірен. Деякі станції контролюють і інші забруднюючі речовини. Відповідно до *Порядку організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря* моніторинг інших 29 забруднюючих речовин здійснюється тільки на обласному рівні відповідно до регіональних програм.

160. **ДЕІ** проводить вибірковий аналіз проб з джерел викидів і вимірює концентрації більше 65 елементів (Указ Президента України від 13.04.2011 №: 454/2011 «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України»). У 2012 році ДЕІ проведено інструментально-лабораторний контроль відповідності стандартам гранично допустимих викидів забруднюючих речовин на 1054 підприємствах, було перевірено 2800 стаціонарних джерел викидів і проведено 13000 відборів проб. Порушення нормативів спостерігалось на 431 об'єкті викидів, крім того, 279 об'єктів викидів працювали без отримання дозволу. Найбільшу кількість підприємств було перевірено в таких областях: Дніпропетровській - 105, Донецькій – 90, Чернівецькій – 72, Закарпатській - 72, Запорізькій – 67, Львівській – 65 і Харківській – 56. Найменшу кількість підприємств перевірено у Рівненській – 13, Вінницькій – 12 та Полтавській областях – 17 (Мінприроди, 2013е).

161. **Санітарно-епідеміологічна служба** Міністерства охорони здоров'я України забезпечує контроль якості атмосферного повітря в житлових і рекреаційних зонах, у тому числі в зонах автомобільних доріг, санітарно-гігієнічних зонах, на територіях шкіл, в медичних закладах, тощо. Крім того, аналіз якості атмосферного повітря може проводитися на підставі скарг громадян.[5, 6, 7]

Моніторинг якості води

162. **Державна служба з надзвичайних ситуацій** спроводить моніторинг гідрохімічного стану вод на 151 водному об'єкті, гідробіологічні спостереження на 45 водних об'єктах, вимірюючи 46 елементів/параметрів; спостереження за хронічною токсичністю проводяться на 8 водних об'єктах. Крім того, відстежуються показники радіоактивного забруднення поверхневих вод. Моніторинг прибережних вод здійснюється на декількох станціях моніторингу Чорного і Азовського морів, де вимірюються від 16 до 26 гідрохімічних параметрів і донних відкладень.[8]

163. **Державна екологічна інспекція** збирає зразки з водойм і отримує дані за 60 вимірюваними параметрами. Державні екологічні інспекції із захисту Чорного та Азовського морів мають свої власні системи спостереження. Зразки прибережних вод збираються щомісяця, і проводиться аналіз впливу джерел забруднення, а також моніторинг скидів забруднюючих речовин із суден і забруднень продуктами виробництва нафти і газу.[9] У 2012 році Державною екологічною інспекцією був проведений інструментально-лабораторний контроль відповідності стандартам гранично допустимих скидів забруднюючих речовин на 1228 підприємствах, на яких перевірено скиди від 1514 джерел. Найбільшу кількість (157) перевірок проведено в Дніпропетровській області, 143 – в Донецькій області і ще 143 – у Львівській області. Найменшу кількість (9) перевірок проведено в Севастополі, дев'ять перевірок проведено у Волинській області. Найбільша кількість випадків перевищення нормативів спостерігалася в Тернопільській, Дніпропетровській, Донецькій

[4] Мінприроди. www.menr.gov.ua

[5] Указ Президента України від 4 червня 2011 р., № 400/2011 «Про Державну санітарно-епідеміологічну службу України».

[6] Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 1998 р. №391 «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля».

[7] Мінприроди www.menr.gov.ua

[8] Мінприроди www.menr.gov.ua

[9] Мінприроди. www.menr.gov.ua

областях, а найменша – в Харківській і Черкаській областях.[10]

164. **Державне агентство водних ресурсів України** здійснює моніторинг якості води в річках, водосховищах, каналах, іригаційних системах, системах водопостачання, транскордонних водотоках та водоймах у зоні впливу атомних електростанцій. Контроль якості води проводиться за фізичними і хімічними параметрами на 72 водосховищах, 164 річках, 14 іригаційних системах і 5 каналах комплексного призначення.

165. **Санітарно-епідеміологічна служба** проводить спостереження джерел централізованого та децентралізованого водопостачання (у тому числі підземних вод), а також зон відпочинку вздовж річок, морських і водних басейнів.

166. **Державна служба геології та надр** оМінприроди проводить моніторинг підземних вод, зокрема, оцінку наявності запасів підземних вод і їх геохімічного складу шляхом вимірювання 22 параметрів, у тому числі важких металів і пестицидів.[11]

167. *Самоконтроль*: У 2012 році розроблено проект постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення моніторингу навколишнього природного середовища підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища» з метою поліпшення нормативної бази моніторингу довкілля. Цей правовий акт передбачає встановлення єдиної процедури проведення моніторингу з метою спостереження впливу діяльності промислових підприємств на навколишнє середовище та забезпечення ефективного представлення інформації. Однак, цей документ не був прийнятий на час складання цього звіту (серпень 2015 року).

Моніторинг довкілля на обласному рівні:

168. Департаменти екології та природних ресурсів ОДА наділені функцією «участі у моніторингу довкілля», але цю функцію досі не визначено. Як зазначалося вище, ряд інших центральних і регіональних органів влади мають різні повноваження в галузі моніторингу довкілля (Мінприроди, ДЕІ, ДАВР та інші підрозділи, які відповідають за управління лісовим господарством, рибальством, земельними ресурсами, гідрометеорологією та геологією). Сьогодні обласні ради не надають фінансування на заходи з моніторингу довкілля (департаментам екології та природних ресурсів), аналогічна проблема існує в обласних управліннях ДЕІ, які не отримують фінансування з головного управління ДЕІ.

169. Дотримання виконання: Внаслідок реформи 2012 року департаменти екології та природних ресурсів ОДА втратили право видавати накази в разі порушення норм і правил, у тому числі порушення умов ліцензій, використання ресурсів та викидів. Природоохоронні органи на рівні області не беруть участі в роботі комісій, які ухвалюють введення в дію нових підприємств, будівель або об'єктів інфраструктури; вони позбавлені функції контролю за транскордонними угодами, навіть якщо ці угоди реалізуються на їх території. Всі ці обов'язки залишаються в компетенції центральних органів влади. Разом з тим, Мінприроди має право видавати накази усім суб'єктам, у тому числі регіональним природоохоронними органам (ст. 202).

170. Серйозною проблемою є відсутність наступності між обласними управліннями Мінприроди і департаментами екології та природних ресурсів ОДА. Це означає, що департаменти не мають юридичної інформації про те, що відбувалося в минулому (наприклад, висновки екологічної експертизи, звітність щодо минулої діяльності і порушення екологічних норм, тощо).

171. Ще однією проблемою є співпраця між департаментами ОДА і обласними управліннями ДЕІ. Ця співпраця була досить слабкою між обласними управліннями Мінприроди і ДЕІ (наприклад, не було вимог до передачі ДЕІ інформації про ухвалу висновків екологічної експертизи або надання дозволів підприємствам обласними управліннями Мінприроди). Поновлення співпраці є ще більш проблематичним, тому що ці два відомства належать до різних органів (регіональних і державних).

[10] Мінприроди, 2013 р. *Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2012 році,* стор. 416.

[11] Мінприроди. www.menr.gov.ua

172. Положення про державну систему моніторингу довкілля, прийняте КМУ в 1998 році зі змінами, внесеними в 2013 році, стосується співпраці між різними зацікавленими сторонами у сфері обміну інформацією про моніторинг, однак, немає чітко визначених повноважень між державними органами на загальнодержавному та регіональному рівнях, а також інструментів правозастосування, зокрема, у контексті останніх адміністративних реформ та перегляду функцій різних організацій у сфері охорони довкілля.

Мораторій на перевірки

173. В серпні 2014 року Кабінет Міністрів України запровадив мораторій на перевірки підприємств і організацій державними екологічними інспекціями до кінця року: перевірки можуть проводитися тільки на підставі рішення суду.[12] Згодом Законом України[13] встановлено, що перевірки підприємств у січні-червні 2015 року можуть проводитись тільки з дозволу КМУ або на запит підприємства. Ці зміни впливають на роботу Державної екологічної інспекції, яка не має права перевіряти підприємства на відповідність екологічним нормам.

Співпраця

174. Співпраця між міністерствами, відомствами та іншими державними організаціями в основному здійснюється за допомогою створеної міжурядової комісії, робочих груп з різних питань, участі в круглих столах, спільних конференціях та заходах, а також офіційного листування (запит інформації, узгодження проекту закону, тощо) та неофіційних контактів. Для координації і співпраці з моніторингу довкілля між усіма зацікавленими сторонами в 2001 році постановою КМУ створено Міжвідомчу комісію з питань моніторингу довкілля. Однак, ця Комісія була ліквідована в 2010 році.

175. Мінприроди уклало двосторонні угоди з іншими міністерствами і відомствами (зокрема, з Державною службою з надзвичайних ситуацій, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Державним агентством водних ресурсів) і розробило відповідні нормативні документи щодо обміну інформацією між зацікавленими сторонами. Мінприроди збирає всю інформацію, яка передається до Інформаційно-аналітичного центру (ІАЦ) Мінприроди. На підставі отриманих даних, міністерство випускає інформаційно-аналітичний огляд «Стан довкілля в Україні» та публікує його на веб-сайті Мінприроди. На жаль, доступ громадськості до інформації ІАЦ обмежений і вимагає отримання логіна і пароля. Крім того, функціонування ІАЦ і випуск інформаційно-аналітичного огляду залежить від наявності фінансування для підтримки цієї діяльності. Так, востаннє веб-сайт ІАЦ оновлювався в липні 2014 року, а останній інформаційно-аналітичний огляд «Стан довкілля в Україні» був опублікований на веб-сайті Мінприроди за перший квартал 2013 року.

6.3. ЕКОЛОГІЧНІ ДОЗВОЛИ ТА ЛІЦЕНЗУВАННЯ

176. Система екологічного ліцензування в Україні характеризується великою кількістю дозволів, які надаються державними органами.

177. До основних дозволів належать:

- Дозвіл на розробку нормативів викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами;
- Дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами;
- Дозвіл на спеціальне водокористування;
- Дозвіл на розробку та затвердження нормативів скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти;
- Дозвіл на зберігання та видалення відходів;
- Інші дозволи

[12] Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. №408 «Питання запровадження обмежень на проведення перевірок державними інспекціями та іншими контролюючими органами».

[13] Закон України від 28 грудня 2014 р. №76-VIII «Про внесення та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України».

ТАБЛИЦЯ 9. ПОВНОВАЖЕННЯ ДЕПАРТАМЕНТІВ ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ОДА ЩОДО ВИКОНАННЯ НАСТУПНИХ ЗАВДАНЬ

Сфера компетенції	**Повноваження департаменту екології та природних ресурсів ОДА**	
Поводження з відходами	Затвердження паспортів місць видалення відходів	Не зрозуміло, які дозволи повинні видаватися ОДА, і які – районними державними адміністраціями - відсутні нормативні документи
	Затвердження реєстраційних документів щодо утворення, оброблення та утилізації відходів	Не ясно, чи має бути один документ для всіх операцій, або окремий документ для кожної
	Реєстрація декларацій про утворення відходів підприємствами	Механізм реєстрації декларацій у дозвільних центрах не прописаний
Земельні ресурси	Рішення «про відсутність заперечень» щодо виділення земельної ділянки в зонах ПЗФ або водоохоронних зонах	-
Атмосферне повітря	Дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами	Для підприємств другої і третьої груп. Підприємства першої групи перебувають у віданні центральних органів влади
Водні ресурси	Дозволи на спеціальне водокористування у разі використання води водних об'єктів загальнодержавного значення	

178. Всього, в 2012 році, Мінприроди та його обласними управліннями (які зараз ліквідовані) видано 59 219 дозволів на спеціальне використання природних ресурсів (Мінприроди, 2013а).

179. *Екологічні дозволи і ліцензування на рівні області:* Відповідно до Закону № 5460-VI від 16 жовтня 2012 року відповідальність за екологічні дозволи розподілялась між центральними органами влади і департаментами ОДА. Більшість функцій системи екологічного ліцензування залишилася в центральних органах влади (ст. 202). Центральні органи влади також наділені повноваженням анулювати, шляхом видачі обов'язкового припису, будь-які дозволи або ліцензії, затверджені регіональною владою. В Таблиці 9 наведено перелік дозволів/ліцензій в межах відповідальності департаментів екології та природних ресурсів ОДА.

180. Наведений в таблиці перелік є далеко не вичерпним, і на час складання цього звіту (серпень 2015 р.) багато питань залишаються невирішеними (як видно з опису дозволів вище). Нормативні документи, які складаються і затверджуються місцевими органами влади, повинні розроблятися і затверджуватися кожною областю. Наприклад, у Львівській області обласний нормативний документ про надання «адміністративної послуги» «Видача дозволу на викиди забруднюючих речовин в повітря підприємствами II і III групи» був затверджений головою Львівської ОДА 10 березня 2015 року, а про передачу в оренду водних об'єктів – 23 квітня 2015 року. Новий закон «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» має набути чинності 28 червня 2015 року, але досі немає нормативних документів, необхідних для уточнення обов'язків обласних департаментів екології та природних ресурсів.

181. Нижче наводиться огляд основних дозволів:

182. *Дозволи на викиди в атмосферу:* У 2002 році КМУ прийняв постанову «Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців, які отримали такі дозволи», який встановив єдиний механізм видачі дозволів.

183. Відповідно до Закону «Про охорону атмосферного повітря» промислові підприємства повинні отримати дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря. До 2013 року такі дозволи видавались обласними управліннями Мінприроди. Однак,

після того як обласні управління були ліквідовані в 2013 році, дозволи для підприємств I групи (підприємства в системі державного обліку, які повинні дотримуватись технологій екологічної безпеки), видаються Мінприроди, а дозволи для підприємств II і III групи видаються обласними державними адміністраціями протягом 30 календарних днів. Видача дозволу вимагає рішення «про можливості/неможливості видачі дозволу» від Санітарно-епідеміологічної служби протягом 15 днів з дати надходження документів. Термін дії дозволу для групи I становить 7 років, для групи II – 10 років, і для групи III групи термін дії дозволу необмежений. Мінприроди веде облік виданих дозволів приблизно для 2500 підприємств I групи, в 2014 році видано 185 дозволів (Мінприроди, 2015b).

184. *Дозволи на спеціальне водокористування:* Видачу дозволів на спеціальне водокористування регулюють такі законодавчі акти:

- Постанова КМУ «Про затвердження Порядку погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування»;
- Постанова КМУ «Про порядок розробки та затвердження гранично допустимого скидання (ГДС) забруднюючих речовин та перелік забруднюючих речовин, скидання яких нормується»;
- Наказ Міністерства охорони навколишнього середовища та ядерної безпеки «Про затвердження Інструкції про порядок розроблення та затвердження гранично допустимих скидів забруднюючих речовин у поверхневі води».

185. Подібно до дозволів на викиди в атмосферне повітря, до 2013 року дозволи на спеціальне водокористування видавали обласні управління Мінприроди. Дозвіл є дійсним протягом короткого (3 роки) або довгострокового (від 3 до 25 років) терміну, в залежності від ситуації і дотримання гранично допустимих норм.

186. Адміністративні реформи і ліквідація обласних управлінь Мінприроди також вплинули на видачу дозволів на спеціальне водокористування. Обласні управління Державного агентства водних ресурсів (ДАВР) втратили більшу частину своїх повноважень після реформи, а повноваження обласних і районних державних адміністрацій щодо цих ресурсів досі чітко не визначені. У 2013 році набули чинності два нових закони: «Про розмежування земель державної та муніципальної власності» та «Про аквакультуру». Однак, нормативні акти не розроблені, тому договори оренди щодо водних об'єктів не можна перереєструвати у відповідності з новими законами. Загальна відповідальність покладається на центральний апарат ДАВР, який просто не може впоратися з великою кількістю водних об'єктів (понад 1000 в кожній області). Разом з тим обласні управління в кращому випадку мають тільки право дорадчого голосу.

187. Надавати дозволи на розробку нормативів для гранично допустимих скидів забруднюючих речовин у водні об'єкти має право тільки Мінприроди. Однак, після прийняття в 2014 році Верховною Радою України закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру» правової основи для отримання таких дозволів станом на цей час немає.

188. *Дозволи на поводження з відходами:* У 1998 році КМУ прийняв постанову «Про затвердження Порядку розроблення, погодження і перегляду лімітів на утворення та утилізацію відходів» (2013 р.). Відповідно до цього порядку Мінприроди розглядає заяву і проект лімітів утворення та розміщення небезпечних відходів, затверджує ці ліміти і видає дозволи на розміщення відходів. Ліміти на утворення та розміщення відходів і дозволи на розміщення відходів були скасовані в 2014 році з прийняттям закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру» і запроваджені дозволи на здійснення операцій у сфері поводження з відходами. Станом на цей час, відповідно до Закону України «Про відходи», місцеві (муніципальні) органи влади повинні видавати дозволи на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, але не видають їх через відсутність підзаконних актів.

189. *Дозволи на використання ресурсів ПЗФ*: Питання надання дозволів на використання ресурсів на об'єктах ПЗФ досі не вирішене. З 2013 року ОДА несуть відповідальність за об'єкти ПЗФ на їх території, але відповідні зміни до закону про ПЗФ не внесені. Та-

ким чином, правової основи для надання навіть простих дозволів (як дозвіл на сінокосіння) немає.

6.4. ОЦІНКА ВПЛИВУ НА НАВКОЛИШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ

190. Процес Оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) в Україні був розроблений у 1990-х рр. на основі колишніх радянських нормативних документів, запроваджених в 1988 році. Про еволюцію системи ОВН в Україні і в інших пострадянських країнах опубліковано кілька статей і книг (наприклад, вичерпна стаття Teel 2001). Більшість висновків і рекомендацій цього автора залишаються актуальними, враховуючи необхідність зміцнення і наближення системи ОВНС до міжнародної належної практики. Однак, реорганізація влади, яка продовжується протягом 2000-х рр., ще більше уповільнила зміцнення системи ОВНС в Україні.

191. Оцінка стану навколишнього середовища в Україні є двоетапним процесом:

i. **ОВНС** – підготовка документації з оцінки впливу на навколишнє середовище (українською мовою – ОВНС), яка включає оцінку потенційних впливів на природне, виробниче і соціальне середовище і розробку запобіжних, пом'якшувальних та компенсаційних заходів. Цей етап є обов'язковим для розробника плану або проекту; та

ii. **Екологічна експертиза** – розгляд підготовленого документа уповноваженими державними органами (державна екологічна експертиза) та/або громадськістю (громадська екологічна експертиза).

192. В наведеній нижче таблиці 10 представлений огляд системи ОВНС в Україні відповідно до чинного законодавства і проекту закону про ОВНС, підготовленого у відповідь на вимогу щодо гармонізації з директивами ЄС на підставі укладеної Угоди Україна-ЄС. Також, в Додатку 1 наведена порівняльна характеристика національної системи ОВНС з відповідними належними практиками ЄС і Світового банку.

ТАБЛИЦЯ 10. ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ СИСТЕМИ ОВНС В УКРАЇНІ

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС
Правозастосовне законодавство щодо ОВНС	» Закон про охорону навколишнього природного середовища (1992 р.) » Закон про екологічну експертизу (1995 р.). » Закон про регулювання містобудівної діяльності» (2011 р.)	Проект закону про ОВНС
Докладне законодавство щодо ОВНС	» Постанова КМУ №870 (1995 р.) «Про порядок передачі документації на державну екологічну експертизу» » Постанова КМУ №644 (1996 р.) «Про нормативи витрат на проведення державної екологічної експертизи» » Державні будівельні норми ДБН А.2.2-1-2003 про підстави для проведення оцінки впливу на навколишнє середовище » Постанова КМУ №808 (2013 р.) – Перелік об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку	Немає
Формальні положення для СЕО	Закон про екологічну експертизу визначає, що об'єктами екологічної експертизи є плани і програми	Проект закону про СЕО

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС
Докладна інструкція	Інструкція з розробки ОВНС	Немає
Природоохоронні органи – установи і організації, відповідальні за питання охорони навколишнього середовища, зокрема, щодо ОВНС	Мінприроди Департаменти екології та природних ресурсів деяких обласних державних адміністрацій (залежно від того, як вони тлумачать законодавство) Мінрегіонбуд (будівельні проекти)	Центральний орган виконавчої влади і територіальні органи
Правовий характер ОВНС – правовий характер інструментів ОВНС	Потрібне до початку конкретних заходів, робіт або проектів	» Потрібний до початку конкретних заходів, робіт або проектів » Інструмент щодо запобігання та пом'якшення шкідливих екологічних наслідків, забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів у процесі прийняття рішення про дії, які можуть справляти вплив на навколишнє середовище, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів
Мета – діяльність, що підлягає ОВНС:	ОВНС: Проекти та заходи. ОВНС і ЕЕ є обов'язковими для 33 видів об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, відповідно до Постанови КМУ № 808 (2013 р.) Закон про екологічну експертизу передбачає, що об'єктами екологічної експертизи є плани і програми.	ОВНС: економічна діяльність, яка включає будівництво, розширення, реконструкцію, перепланування, реконструкцію, ліквідацію/ виведення з експлуатації, інші заходи. СЕО: документи державного планування – стратегії, плани, схеми, містобудівна документація, національні програми, національні цільові програми
Скринінг – процедура визначення, чи необхідно оцінювати діяльність з точки зору впливу на навколишнє середовище і наскільки детально	Позитивний перелік діяльності, що вимагає ОВНС: » Стаття 27 Закону про ЕЕ перераховує потенційні об'єкти екологічної експертизи. » Державні будівельні норми (Постанова КМУ №808 (2013 р.) перераховує 33 види діяльності, які вимагають докладної ОВНС. » Стаття 31 Закону про регулювання містобудівної діяльності (2011 р.) вимагає повної ОВНС і ДЕЕ для об'єктів підвищеного екологічного ризику і небезпечних об'єктів. » Будівельні об'єкти I-III категорій не вимагають комплексної державної експертизи, а будівельні об'єкти IV-V категорій вимагають розгляду за процедурою комплексної державної експертизи, яка включає аналіз навколишнього середовища	В Статті 6 (категорія I) та статті 7 (категорія II) наведено перелік діяльності, яка може мати істотний вплив на навколишнє середовище і підлягає оцінці впливу на навколишнє середовище

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС
Види інструментів ОВНС - різні види інструментів ОВНС, рівень їх складності і спрямованість	Повномасштабна ОВНС з державною екологічною експертизою (ЕЕ) для об'єктів підвищеної екологічної небезпеки та небезпечних об'єктів	Одна категорія: повна ОВНС
Виявлення проблем і сфер впливу, які видаються важливими для ОВНС – процедура, за допомогою якої визначається обсяг і спрямованість ОВНС	Опису формальної процедури виявлення проблем і сфер впливу немає. Вся документація щодо впливу на навколишнє середовище зосереджена на розгляді обов'язкових тематичних розділів, записаних в державних будівельних нормах	На вимогу ініціатора проекту компетентний територіальний/центральний орган виконавчої влади надає висновок про обсяги і рівні деталізації екологічної інформації, яка повинна бути представлена у вигляді звіту про оцінку впливу на навколишнє середовище
Відповідальність за прийняття рішень – орган, відповідальний за остаточне рішення у процесі ОВНС	» Експертні відділи компетентного органу. Розгляд може бути виконаний за допомогою: » спеціальних комісій за участю відділів екологічної експертизи та інших експертів (не з урядових установ) » шляхом укладення контрактів із спеціалізованими організаціями на проведення попереднього аналізу і підготовки пропозицій для державного органу, який потім розглядає і затверджує ці пропозиції	Уповноважений територіальний орган, а у випадках, зазначених у пунктах 3 і 4 Статті 5 – уповноважений центральний орган.
Технічне завдання – хто визначає зміст ТЗ і хто проводить відповідне дослідження	Зміст ОВНС визначається в ОВНС і галузевому законодавстві	Ініціатор проекту або його консультант здійснює підготовку дослідження ОВНС. В Статті 6 перераховані мінімальні вимоги до інформації, яка буде представлена в дослідженні ОВНС
Вимоги - вимоги в ТЗ, пов'язані з впливом, який повинне враховувати дослідження впливу на довкілля (ДВД)	» Звіт про ОВНС повинен включати шкідливі впливи на природне, виробниче і соціальне середовище » Україна підписала і ратифікувала (у 1999 р.) Конвенцію ЄЕК ООН з оцінки впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Конвенція Еспо, 1991 р.). Пункт 1.11 ДБН А.2.2-1-2003 вимагає брати до уваги положення Конвенції, якщо це доцільно	Прямі впливи та будь-які непрямі, вторинні, сукупні, транскордонні, коротко-, середньо- і довгострокові, постійні і тимчасові, позитивні і негативні наслідки
Інституційна координація – консультації з державними установами і організаціями у процесі ОВНС	Закон про екологічну експертизу передбачає, що фахівці інших установ, організацій і підприємств, а також експерти міжнародних організацій можуть брати участь у державній екологічній експертизі в установленому порядку.	Немає.

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС
Участь громадян – положення про участь усієї громади або її окремих представників, а також тих, хто безпосередньо зацікавлений у процесі ОВНС	Докладні вимоги до організації публічних консультацій є доступними для об'єктів, пов'язаних з радіаційною небезпекою (Постанова КМУ 1998 р. зі змінами від 2006 р.), і розробки генеральних планів міст і територій (Постанова КМУ від 2011 р.) Щодо всіх інших випадків повномасштабної ОВНС ДБН А.2.2-1-2003 містить вимоги до документування консультацій, які повинні бути включені в остаточний звіт ОВНС: інформація про публікацію Заяви про наміри, інформація про консультації з громадськістю, письмові та інші коментарі громадськості, обґрунтовані рішення від розробника проекту у відповідь на громадські коментарі та інформація про громадську екологічну експертизу (якщо вона була)	Стаття 7 передбачає консультації з громадськістю та огляд ОВНС. Територіальний орган /центральний орган забезпечує громадські консультації у процесі оцінки впливу на навколишнє середовище. Процес проведення громадських слухань необхідно деталізувати в постанові КМУ.
Поширення інформації - повідомлення населення та поширення інформації, отриманої у процесі ОВНС	Інформаційна картка адміністративної послуги «Видача висновку державної екологічної експертизи» передбачає розкриття інформації про висновок екологічної експертизи	В Статті 4 описано процедуру повідомлення населення та розкриття оцінки впливу на навколишнє середовище
Звіти – положення, що стосуються інформації, яку зобов'язані надавати державному органу або громадськості особи, що здійснюють діяльність, протягом усього процесу її здійснення	Немає положень.	Висновок ОВНС може вимагати постпроектного аналізу проекту щодо відповідності та ефективності заходів з пом'якшення наслідків (ст. 13)
Моніторинг – моніторинг та нагляд державних органів за виконанням вимог, які застосовуються до тих, хто займається діяльністю, що підлягає ОВНС	Немає положень	Немає
Альтернативи – аналіз різних альтернатив запланованій діяльності, в тому числі її невиконання	Документація ОВНС повинна включати розгляд можливих альтернативних варіантів, в тому числі варіантів технологій і місць реалізації планованої діяльності (Державні будівельні норми)	Стаття 6 вимагає опису розумних альтернатив (наприклад, географічних та (або) технологічних) запланованій діяльності, основних підстав для вибору варіантів з урахуванням екологічних наслідків.
План екологічного управління – планові заходи в ході реалізації проекту для вирішення проблем і дотримання вимог, визначених у процесі екологічного аналізу	Немає положень Державні будівельні норми передбачають, за необхідності, проведення оцінки ефективності заходів з пом'якшення наслідків	Потрібен план пом'якшення наслідків і моніторингу для постпроектного аналізу.

Джерело: Адаптовано з Sánchez-Triana and Enriquez (2007) and Arif (2012).

Законодавство з ОВНС і процедури

193. Закон про охорону навколишнього природного середовища України (1992 р.) передбачає обов'язкові вимоги до проведення оцінки впливу на навколишнє середовище. Статті 26-30 визначають види екологічної експертизи (ЕЕ) (громадська чи державна); об'єкти ЕЕ; державні органи, відповідальні за проведення ЕЕ (центральний орган виконавчої влади, що реалізує політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, разом з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення); та обов'язковість ЕЕ («реалізація проекту без позитивного висновку ЕЕ забороняється»).

194. Порядок підготовки документації з оцінки впливу на навколишнє середовище для повномасштабної ОВНС передбачений **Державними будівельними нормами ДБН А.2.2-1-2003** щодо проведення оцінки впливів на навколишнє середовище (українською мовою – ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд. В Додатку Е до ДБН (оновлено у 2013 році постановою №808) перераховані види діяльності та об'єкти підвищеної екологічної небезпеки, для яких проведення повномасштабної ОВНС є обов'язковою вимогою. Ці Державні будівельні норми, які встановлюють порядок розробки ОВНС (ДБН А.2.2-1-1995), були вперше розроблені і затверджені в 1995 році з прийняттям закону про екологічну експертизу. В 2001-2003 рр. вони були переглянуті і доповнені деякими положеннями нового законодавства, включаючи Орхуську конвенцію. У 2002 році перша і єдина Інструкція з розробки ОВНС підготовлена і опублікована Харківським державним відділенням комплексних досліджень і оцінки впливу на навколишнє середовище «ХДВ КДІОВНС» Українського державного головного науково-дослідного і виробничого інституту інженерно-технічних і екологічних вишукувань *(УкрНДІІНТВ Держбуду України)*.

Етапи ОВНС

195. *Скринінг.* Закон про екологічну експертизу (1995 р.) перераховує потенційні об'єкти екологічної експертизи (ст. 27). Це можуть бути проекти схем розвитку, проекти розвитку галузей економіки, генеральні плани населених пунктів і схеми районного планування, проекти нормативних документів, які регулюють екологічно шкідливі види економічної діяльності, документація на нові технології і генетично модифіковані організми та пропоноване впровадження матеріалів, речовин і об'єктів, які можуть створити загрозу навколишньому середовищу.

196. Закон «Про охорону навколишнього середовища» і Закон «Про екологічну експертизу» (1995 р.) визначають, що підготовка документованої ОВНС і державної екологічної експертизи є обов'язковою для проектів, які становлять високий екологічний ризик. У Постанові КМУ № 808 (2013 р.) наведено чинний перелік таких проектів і 33 видів діяльності (див. Додаток 8). Як і в попередньому переліку, порогових значень для більшості видів діяльності немає.

197. Стаття 31 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011 р.) також передбачає проведення обов'язкової повномасштабної ОВНС (з державною екологічною експертизою) для об'єктів, які становлять високий екологічний ризик і високу екологічну небезпеку. Вони визначені Законом «Про об'єкти підвищеної небезпеки» (2001 р.) з плановим використанням небезпечних речовин і ризиком виникнення аварійних ситуацій.

198. Для інших будівельних об'єктів повномасштабна ОВНС не потрібна. Будівельні об'єкти можуть бути поділені на п'ять категорій складності: об'єкти I-III категорій не вимагають комплексної державної експертизи, тоді як об'єкти IV-V категорій повинні пройти процедуру комплексної державної експертизи, яка охоплює аналіз навколишнього середовища. Усі види проектної документації (зокрема, техніко-економічне обґрунтування, детальна розробка проекту, тощо) для цих об'єктів повинні включати розділ про впливи на навколишнє середовище, а також заходи щодо їх мінімізації, пом'якшення та компенсації. Розгляд проектної документації проводить група експертів, в тому числі з питань екології, енергоефективності, безпеки праці та інших питань (якщо необхідно).

199. **Для діяльності, пов'язаної з цивільним будівництвом (будівництвом), яка не вимагає ОВНС**, набір проектних і будівельних норм і стандар-

тів, **ДБН А.2.2-3-2014** «Склад і зміст проектної документації на будівництво», визначає термінологію, види будівельних робіт та об'єктів, тощо. Додатки В.1.2 і D цих норм вимагають розробки обов'язкового розділу «Екологічні наслідки, заходи щодо їх мінімізації, пом'якшення та компенсації» в усіх видах проектної документації (техніко-економічному обґрунтуванні, детальній розробці проекту, робочому проекті). Коли фахівці служби Української державної будівельної експертизи *(«Укрдержбудекспертиза»)* розглядають проектну документацію, вони також аналізують і затверджують обов'язковий розділ «Екологічні впливи, заходи щодо їх мінімізації, пом'якшення та компенсації». Спеціалізоване державне підприємство *«Держбудекспертиза»*, створене наказом міністра регіонального розвитку та будівництва (Мінрегіонбуд) № 358 (2007 р.), має філії в усіх областях України і спеціалізовану філію з питань проектів у сфері дорожнього будівництва.

200. *Виявлення проблем і сфер впливу.* Опису формальної процедури визначення кола проблем немає. Вся документація щодо впливу на навколишнє середовище зосереджена на переліку тем в державних будівельних нормах. Державні будівельні норми ДБН-А.2.2-1.2003 вимагають розгляду таких питань:

- Оцінка трьох альтернативних варіантів реалізації проекту до прийняття рішення;
- Екологічні і санітарно-гігієнічні наслідки;
- Технічні рішення щодо зниження впливу, в тому числі використання екологічно чистих варіантів виробництва і пов'язані з ними витрати;
- Проектування та витрати на інфраструктуру, необхідну для промислового майданчика; та
- Забезпеченість транспортом і доступність джерел енергії для планованої діяльності.

201. Існує багато законів, які відображають специфіку компонентів навколишнього середовища, та інших законів, пов'язаних з охороною навколишнього середовища (Земельний кодекс, Водний кодекс і закони про захист атмосферного повітря, особливо охоронювані природні території, екологічні мережі, тощо), які передбачають необхідність врахування деяких вимог при виконанні ОВНС. Додаток Б Державних будівельних норм **ДБН А.2.2-3-2014** перераховує ці відповідні закони і конвенції.

202. *Зміст дослідження ОВНС.* Першим етапом процесу ОВНС є оцінка потенційних наслідків планованої діяльності на природне, виробниче і соціальне середовище та проектування/розроблення запобіжних, пом'якшувальних і компенсаційних заходів. Закон «Про екологічну експертизу» і Державні будівельні норми деталізують ключові розділи ОВНС. На цьому етапі немає механізму розгляду та врахування думки зацікавлених сторін, таких як органи місцевого самоврядування (крім питань землевідведення).

203. *Громадські консультації.* В 1999 році Україна ратифікувала Орхуську конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень, що стосуються довкілля, та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. В результаті Мінприроди розробило кілька нормативних актів, які визначають положення цієї Конвенції.

- **Детальні вимоги до організації громадських консультацій з питань охорони навколишнього середовища розробляються тільки для двох видів діяльності**. Це проекти, пов'язані з радіаційною небезпекою (постанова КМУ від 1998 р. зі змінами від 2006 р.) і розробка генеральних планів розвитку міст і територій (Постанова КМУ від 2011 р.). В усіх інших випадках повномасштабних ОВНС в Розділі 1 Державних будівельних норм ДБН А.2.2-1-2003 (пункт 1.6 частини 4 і пункт 1.9) перераховані загальні інструкції щодо організації громадських консультацій. Пункт 1.10 ДБН А.2.2-1-2003 передбачає включення документації громадських консультацій в заключний звіт ОВНС. Необхідний документ включає інформацію про публікацію Заяви про наміри, інформацію про громадські консультації, письмові та інші зауваження громадськості, обґрунтовані рішення розробника проекту у відповідь на публічні коментарі та інформацію про особу, яка забезпечує громадську екологічну експертизу (якщо вона була).

» **Ініціатор проекту і розробник ОВНС відповідають за організацію громадських слухань**. Організація громадських консультацій (громадських слухань) може також бути функцією органів місцевого самоврядування; в різних територіальних громадах (містах, селищах, селах) ухвалені різні процедури. Орган місцевого самоврядування може скликати громадські слухання або за власною ініціативою, або на прохання членів громади. Такі зустрічі можуть бути організовані на сільському сході, в містечку або місті. Рішення, прийняті в ході таких слухань, вважаються рекомендаціями.

» **На практиці громадські консультації і слухання організовуються рідко**. Розробник ОВНС публікує Заяву про наміри в місцевій газеті (насправді, це може бути газета з невеликим накладом). За винятком суперечливих проектів, які зачіпають інтереси місцевої громади, часто коментарів від громадськості не буває, і громадські консультації не організовуються. Повномасштабні, добре підготовлені консультації з громадськістю, як правило, організовуються тільки у випадку великих проектів із залученням міжнародного фінансування. У цих випадках інформація про проекти, нетехнічні резюме та/або повну ОВНС також публікується на веб-сайтах розробника проекту і МФУ, і коментарям від громадськості приділяється належна увага.

204. *Державна екологічна експертиза*. АСтаття 28 Закону «Про охорону навколишнього середовища» покладає відповідальність за проведення державної екологічної експертизи (ДЕЕ) на центральний орган виконавчої влади і, отже, має істотні відмінності в порівнянні із статтею 13 Закону «Про екологічну експертизу», яка передбачає проведення ДЕЕ департаментами екології і природних ресурсів обласних державних адміністрацій і центральним органом виконавчої влади. Стаття 37 згаданого закону визначає шляхи реалізації ДЕЕ, яка може проводитись:

i. відділами з питань екологічної експертизи державних установ;

ii. спеціальними комісіями за участю відділів екологічної експертизи та інших експертів (не з державних установ); та

iii. шляхом залучення на контрактній основі спеціалізованих організацій для проведення попереднього аналізу та підготовки пропозицій для державної установи, яка потім розглядає і затверджує ці пропозиції.

205. Експертизу проектів будівництва виконують також приватні структури, акредитовані Мінрегіонбудом України (крім певних об'єктів, наприклад, тих, які фінансуються за державні кошти або деяких інших категорій – об'єкти атомної енергетики та ін.).

206. Окремою проблемою «будівельної» експертизи є відсутність системи контролю за виконанням на етапі будівництва заходів, які викладені в розділі «охорона навколишнього середовища» проектної документації. Органи державного екологічного контролю та місцеві органи влади про такі об'єкти просто не поінформовані і можуть реагувати лише після протестів з боку громадськості. В той же час замовники проектів (інвестори), маючи позитивні висновки щодо будівництва, не розуміють рівень своєї відповідальності за дотримання вимог екологічного законодавства. Втім, проблеми виконання заходів існують і у випадку об'єктів, які проходять державну екологічну експертизу (головна різниця полягає в тому, що у випадку виконання ОВНС оприлюднюються «Заява про наміри» та «Заява про екологічні наслідки»).

207. Спеціального нормативного документа щодо правил подання стратегій, планів, генеральних планів міст і законодавчих актів на ДЕЕ немає (хоча в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» вони перераховані як об'єкти ДЕЕ, і екологічна експертиза таких об'єктів проводиться). Ці питання, а також багато інших положень регулюються Інструкцією про здійснення державної екологічної експертизи, затвердженою наказом Мінприроди №55 (1995 р.), але її було скасовано в 2004 році після набрання чинності Закону «Про порядок відбору, схвалення і реєстрації інвестиційних проектів».

208. Розгляд ОВНС і винесення рішення є адміністративною послугою. Вона адмініструється за

допомогою Інформаційної картки адміністративної послуги «Видача висновку державної екологічної експертизи» (Мінприроди) та Технологічної картки адміністративної послуги «Видача висновку державної екологічної експертизи» (Мінприроди). Перша визначає обов'язкові вимоги до представлених документів, а остання описує етапи і терміни роботи щодо підготовки висновку та його опису. Цю послугу надає Мінприроди і деякі департаменти екології та природних ресурсів обласних державних адміністрацій (ОДА) (принаймні, так було в Запорізькій, Полтавській і Сумській областях під час проведення дослідження). В Сумській області постанова щодо цієї послуги, інформаційних і технологічних карток Сумської ОДА (подібних до зазначених вище) була затверджена наказом Сумського обласного департаменту екології, паливно-енергетичного комплексу та природних ресурсів в травні 2014 року. Деякі інші обласні департаменти (наприклад, Івано-Франківський) не надають цю послугу, тому що, на їхню думку, немає відповідного державного нормативного акту.

209. Кількість проведених ДЕЕ варіюється залежно від ОДА. Наприклад, департамент екології та природних ресурсів Запорізької ОДА надав 70 позитивних висновків протягом одного року (вересень 2013 року-серпень 2014 року). В більшості інших областей (де промислова економічна діяльність менш інтенсивна, ніж в Запоріжжі) було 2-4 висновки на місяць. У Київській області, на веб-сайті департаменту екології та природних ресурсів, повідомляється (станом на 15 травня 2015 р.) про 86 висновків щодо різних об'єктів, але без зазначення дати їх надання. Веб-сайт Мінприроди надає обмежену інформацію про кількість експертних оцінок, проведених у формі окремих експертиз або участі в комплексній державній експертизі. За дев'ять місяців 2011 року (місяці не зазначені) на веб-сайті Мінприроди повідомляється про проведення 291 експертної оцінки проектної документації і 56 розглядів пропонованих нормативних актів та інструкцій. Загальна кількість об'єктів, розглянутих експертним підрозділом Мінприроди у 2010 р. – 1260; у 2011 р. - 393; у 2012 р. – 71. (У таблиці 11 наведені порівняльні показники кількості працівників і ОВНС у різних країнах).

ТАБЛИЦЯ 11. ПОРІВНЯННЯ ПРАЦІВНИКІВ І КІЛЬКОСТІ ОВНС

Країна	Кількість ОВНС	Кількість працівників	Кількість ОВНС/ працівників
Україна*	148	11	13
Словацька Республіка	670	90	7
Бельгія	183	30	6
Латвія	11	22	6
Естонія	80	19	4
Данія	125	45	3
Фінляндія	38	15	3
Греція	425	160	3
Чеська Республіка	117	80	1

Джерела: GHK 2010 для України; інформація з комунікаційних засобів і веб-сайту Мінприроди від квітня 2015 р.

**Примітка:* Експертиза проведена Мінприроди. Цей показник не включає ДЕЕ, проведену Мінрегіонбудом і деякими ОДА.

210. Висновок ДЕЕ показує лише, що проектна документація відповідає діючим нормативам, але вона може бути розроблена на основі хибної інформації, або ж під час реалізації проекту може бути змінена інвестором або замовником. Відсутні також дієві механізми моніторингу виконання замовником/підрядниками заходів з охорони довкілля та заходів попередження/мінімізації соціально-економічних впливів, передбачених проектною документацією.

211. *Розкриття інформації про висновок ДЕЕ.* Мінприроди і ОДА розкривають інформацію про проведену ДЕЕ в електронному форматі. Оскільки немає єдиної бази даних, пошук інформації про висновки ДЕЕ вимагає доступу до веб-сайтів Мінприроди і окремих ОДА, відповідальних за ДЕЕ конкретного проекту. Крім того, формат і деталі експертизи, проведеної Мінприроди і різними ОДА, відрізняються. Наприклад, на сторінці «Державна екологічна експертиза» (http://www.menr.gov.ua/expertyza/), Мінприроди публікує копії форм Заявки на проведення ДЕЕ і копії висновків ДЕЕ. Так само, Запорізька ОДА надає всю необхід-

ну інформацію (ім'я заявника, діяльність, номер і дата висновку). Деякі інші ОДА зазначають тільки кількість висновків. Разом з тим у звіті про діяльність Мінприроди за перше півріччя 2014 року (який є єдиним звітом, доступним на веб-сайті - станом на 16 травня 2015 р.) взагалі не згадується екологічна експертиза (хоча й вказується кількість ліцензій і дозволів на поводження з небезпечними твердими відходами). Копії поданих і розглянутих ОВНС не доступні в електронному форматі, і інформація про них не розкрита. На своєму веб-сайті Мінприроди надає тільки копії ОВНС у транскордонному контексті.

212. *Сертифікація розробників ОВНС.* Підготовка документації з екологічної оцінки (ОВНС або розділ проектної документації з екологічних та соціальних наслідків) є обов'язком ініціатора проекту. Розробник ОВНС (або розділ документації) повинен мати сертифікат на «інженерно-будівельне проектування в частині забезпечення безпеки життя і здоров'я людини, захисту навколишнього середовища»[14] Всеукраїнського центру ліцензування та сертифікації будівництва.[15] Сертифікати надаються кваліфікованим кандидатам, які мають диплом спеціаліста за напрямом «інженер в галузі будівництва і архітектури» і 3-5-річний практичний досвід роботи після успішного завершення відповідного навчального модуля та оцінки. Ця система замінила попередню систему сертифікації фірм, яка вимагала від консалтингових фірм наявності групи професіоналів. Нинішня система не має таких критеріїв, що дає підстави багатьом спеціалістам-практикам з ОВНС в Україні говорити про погіршення якості документації ОВНС.

213. ОВНС виконується організацією, яка розробляє загальний проект, або спеціалізованими консультаційними фірмами. Як правило, великі проектні фірми мають ліцензії на виконання ОВНС і на всі супровідні роботи (наприклад, інженерні вишукування, роботи з техногенної і протипожежної безпеки, тощо), тому вони розробляють ОВНС разом з проектною документацією. Невеликі фірми залучають спеціалізовані компанії для виконання цих робіт на умовах субпідряду. Нині, оскільки вимог до ліцензування цієї діяльності немає, невеликі фірми можуть мати одного або двох сертифікованих інженерів з кола своїх співробітників для розробки ОВНС власними силами. В усіх областях є ряд консультаційних фірм, які пропонують послуги з підготовки ОВНС, як правило такі компанії можуть також провести екологічних аудит і підготувати документи на отримання дозволів. Процедури, описані в пп. 212-213 відносяться лише до об'єктів будівництва і не охоплюють такі галузі, як видобування корисних копалин (свердловини, кар'єри, шахти) та інші види діяльності (поводження з небезпечними відходи, роботи на землях водного фонду та ін.).

214. *Освіта і професійна підготовка.* Вищої освіти у галузі ОВНС або екологічної експертизи сьогодні немає, але факультативні курси за програмою вищої освіти і магістерською програмою підготовки пропонуються кількома внз у рамках спеціальностей «Екологія» та «Охорона навколишнього середовища». Всеукраїнський центр ліцензування та сертифікації будівництва надає додаткове післядипломне навчання і видає сертифікат «Інженерно-будівельне проектування в частині забезпечення безпеки життя і здоров'я людини, захисту навколишнього середовища», необхідний для виконання ОВНС.

215. Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління Мінприроди[16] (ДЕАПОУ) пропонує ряд навчальних курсів, в тому числі курс з екологічної експертизи. Аналогічні післядипломні курси пропонуються також багатьма іншими ВНЗ в усіх областях України (зазвичай курс з екологічної експертизи містить також розділ щодо підготовки ОВНС). В ДЕАПОУ курс екологічної експертизи викладає керівник кафедри екологічного менеджменту, стандартизації та сертифікації Інституту екологічної безпеки та управління. Цільова аудиторія включає працівників Мінприроди, високопосадовців і фахівців інших центральних і регіональних органів влади, а також працівників приватного сектору і фахівців управлінської ланки. Інформація про кількість і зайнятість учасників і випускників курсу відсутня.

[14] Інженерно-будівельне проектування в частині забезпечення безпеки життя і здоров'я людини, захисту навколишнього середовища.

[15] Всеукраїнський центр ліцензування та сертифікації будівництва, http://minregion.info

[16] Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління.

216. З 1994 по 2001 рік, у рамках угоди про співробітництво між Агентством з охорони навколишнього середовища США (US EPA) і Міністерством охорони навколишнього середовища України Агентство надало серію триденних навчальних курсів «Принципи ОВНС» учасникам змішаних груп (посадовим особам Мінприроди та інших державних органів, а також представникам місцевих органів влади, бізнесу, наукових кіл та неурядових організацій). Однак згодом надання цих тренінгів припинилось. В рамках тієї ж угоди, з 1997 по 2001 рік проводився демонстраційний проект з підготовки ОВНС відповідно до міжнародних стандартів, але Мінприроди не скористалося уроками досвіду цього проекту у своїй роботі. Можливо, головним досягненням проекту було запровадження процедур поширення інформації та громадських консультацій в переглянуту редакцію державних будівельних норм з ОВНС, виданих в 2003 році (ДБН А.2.2-1-2003).

217. *Наближення законодавства України до законодавства ЄС.* У вересні 2014 року Україна ратифікувала підписання Угоди про асоціацію з ЄС. Відповідно до цієї Угоди Україна співпрацюватиме з ЄС в питаннях охорони навколишнього середовища; обсяги цієї співпраці визначає розділ 5 «Економічне і галузеве співробітництво»; глава 6 «Навколишнє природне середовище» Угоди визначає обсяги цієї співпраці. У статті 363 цієї глави зазначається, що «Поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до Додатка XXX до цієї Угоди». Мінприроди підготувало план реалізації Угоди у сферах своєї відповідальності. Наказ міністра №317 про реалізацію Угоди Україна-ЄС (2014 р.) ухвалює цей план і, серед іншого, передбачає положення щодо адаптації українського законодавства до вимог Директив ЄС: 2011/92/ЄС (ОВНС), 2001/42/ЄС (СЕО) і 2003/4/ЄС про доступ громадськості до екологічної інформації. Згідно з планом, в квітні 2015 року був підготовлений проект ОВНС і проведені громадські консультації щодо цього проекту. Закон не був прийнятий в червні 2015 року (як це передбачено планом), і проект ще не передано до Комітету Верховної Ради з питань навколишнього середовища (станом на червень 2015 року). Аналогічна ситуація склалася із Законом «Про стратегічну екологічну оцінку» (дата представлення – грудень 2015 року). Підготовка проекту була завершена, але станом на червень 2015 року консультації ще не заплановано.

6.5. СТРАТЕГІЧНА ЕКОЛОГІЧНА ОЦІНКА

218. Спеціального закону або нормативних положень про стратегічну екологічну оцінку в Україні немає, хоча відповідно до Закону «Про екологічну експертизу» (1995 р.) об'єктами екологічної експертизи є плани і програми. Нині СЕО проводиться тільки в обмежених випадках, в основному в рамках вимог міжнародних фінансових організацій. Так, в 2011-2012 рр. проведено дві стратегічні екологічні оцінки для проектів Регіональної програми інноваційного розвитку Львівської області і Програми розвитку малого підприємництва у Львівській області на 2013-2015 рр. в рамках проекту PRISM (2015 р.).

219. Стратегія державної екологічної політики до 2020 року передбачає вдосконалення законодавчої бази в галузі реалізації стратегічної екологічної оцінки (СЕО) як обов'язкового інструмента стратегічного планування соціально-економічної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях.

220. Мінприроди підготувало проект закону про СЕО, який зараз знаходиться на етапі консультацій із залученням ключових зацікавлених сторін в державних структурах. Проект закону був також опублікований на веб-сайті Мінприроди в березні 2015 року для громадських консультацій. За графіком наближення закон про СЕО передбачається ухвалити в серпні 2017 року.

221. П'ятирічний проект (2010-2015 рр.) «Розбудови спроможності економічно-обґрунтованого планування розвитку областей і міст України» (проект РЕОП), який фінансує уряд Канади, підтримує потенціал науково-обґрунтованого планування економічного розвитку областей і міст України. Метою проекту РЕОП є сприяння сталому розвитку областей і міст України шляхом зміцнення потенціалу

місцевих органів влади у використанні інструментів кількісного аналізу та прогнозування при плануванні економічного розвитку. В рамках цього проекту підготовлена Інструкція «Стратегічна екологічна оцінка» і Методичні рекомендації для державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування (Проект РЕОП, 2015 р.). Метою цих документів є надання теоретичних і практичних знань про СЕО сучасним і майбутнім державним службовцям. Інструкція включає уроки з досвіду першої регіональної СЕО в Україні, дослідження на конкретному прикладі, яке було проведене в Дніпропетровській області в рамках РЕОП, і досвід Канади та інших країн у сфері реалізації СЕО.

222. Важливим інструментом доповнення СЕО буде вимога до аналізу будь-якої політики, програми або плану в частині витрат і вигід, щоб законодавці і політики мали змогу оцінити відносну ефективність пропонованої політики, програми, або плану з точки зору охорони навколишнього середовища.

6.6. РИНКОВІ/ЕКОНОМІЧНІ ІНСТРУМЕНТИ

223. Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» (1992 р.) передбачає використання економічних інструментів для досягнення цілей управління охороною довкілля. В Огляді результативності екологічної діяльності України (ОРЕД) (ОЕСР, 1999 р. і ОЕСР, 2007 р.) розглядаються екологічні економічні інструменти, які використовуються в Україні і охоплюють сплату зборів за забруднення довкілля (викиди в атмосферу, скиди у водні об'єкти та захоронення відходів), податки на спеціальне використання природних ресурсів, санкції за забруднення навколишнього середовища та акцизи і митні збори на екологічно шкідливі продукти.

224. З часу запровадження цих інструментів, нормативи платежів переглядались кілька разів. Результати останнього перегляду, який проводився в березні 2015 року, відображені в таблицях 12-15 нижче, які демонструють останні оновлення нормативів. Крім того, в січні 2015 року набув чинності новий 5% акцизний податок на нафтопродукти та інші види пального. Новий акцизний збір застосовується до автобусів, вантажівок та електромобілів. Акцизний збір на нові автобуси і вантажні автомобілі становить 0,003 євро/1 куб. см двигуна, 0,01-0,016 євро на електромобілі і 109 євро/електродвигун.

ТАБЛИЦЯ 12. ПЛАТЕЖІ ЗА ОСНОВНІ ВИКИДИ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН В АТМОСФЕРНЕ ПОВІТРЯ СТАЦІОНАРНИМИ ДЖЕРЕЛАМИ

Забруднювач	Норматив плати за 1 тонну (грн.)	Норматив плати за 1 тонну (дол. США)*
Оксиди азоту	1,553.79	$73.0
Аміак	291.41	$13.7
Діоксид сірки	1,553.79	$73.0
Ацетон	582.83	$27.4
Бензопірен	1,977,992.51	$92,965.6
Вуглекислий газ	58.54	$2.8
Вуглеводні	87.81	$4.1
Газоподібні сполуки фтору	3,846.95	$180.8
Тверді частинки	58.54	$2.8
Сполуки кадмію	12,298.01	$578.0
Марганець та його сполуки	12,298.01	$578.0
Нікель та його сполуки	62,658.23	$2,944.9
Озон	1,553.79	$73.0
Ртуть та її сполуки	65,863.81	$3,095.6
Свинець та його сполуки	65,863.81	$3,095.6
Сірководень	4,993.53	$234.7
Стерол	11,346.13	$533.3
Фенол	7,052.52	$331.5
Формальдегід	3,846.95	$180.8
Хром та його сполуки	41,713.2	$1,960.5
Викиди двоокису вуглецю	0.26 UAH	$0.012

**Примітка:* Курс валют на 1 серпня 2015 р.: 1 грн. = 0,047 дол. США.

Джерело: Податковий Кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI із змінами і доповненнями, внесеними Законами України.

ТАБЛИЦЯ 13. ПЛАТЕЖІ ЗА СКИДИ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН У ВОДНІ ОБ'ЄКТИ

Забруднювач	Норматив плати за 1 тонну (грн.)	Норматив плати за 1 тонну (дол. США)*
Аміачний азот	1,020.6	$47.97
Органічна речовина (БПК 5)	408.5	$19.20
Зважені частинки	29.27	$1.38
Нафтопродукти	6,003.94	$282.19
Нітрати	87.81	$4.13
Нітрити	5,012.61	$235.59
Сульфати	29.27	$1.38
Фосфати	815.72	$38.34
Хлориди	29.27	$1.38

**Примітка:* Курс валют на 1 серпня 2015 р.: 1 грн. = 0,047 дол. США.

Джерело: Податковий Кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI із змінами і доповненнями, внесеними Законами України.

225. Державна податкова адміністрація несе відповідальність за своєчасний збір платежів за забруднення, рівень збору становить приблизно 90%. Бюджетний кодекс України (Закон №2456-VI від 08.07.2010, БКУ станом на березень 2015 року) визначає розподіл зібраних екологічних податків таким чином: 20% екологічних платежів спрямовується в державний бюджет, 25% до обласних бюджетів і 55% до місцевих бюджетів. Загалом, частка екологічних податків у загальному обсязі податкових надходжень України становить близько 1,3% проти, в середньому, близько 6,3% в ЄС. Див. Рис.6 нижче.

226. У Таблиці 16 нижче наводиться інформація про екологічні платежі (податки і штрафи за забруднення навколишнього середовища), в таблиці 17 представлено розподіл поточних природоохоронних витрат. Найбільшу суму платежів отримано за вики-

ТАБЛИЦЯ 14. ПЛАТЕЖІ ЗА РОЗМІЩЕННЯ ВІДХОДІВ – ЗАЛЕЖНО ВІД КЛАСУ І РІВНЯ НЕБЕЗПЕКИ

Клас/рівень небезпеки відходів	Норматив плати за 1 тонну (грн.)	Норматив плати за 1 тонну (дол. США)*
I – надзвичайно небезпечні речовини	890.79	$41.87
II – особливо небезпечні речовини	32.45	$1.53
III – помірно небезпечні речовини	8.14	$0.38
IV – безпечні речовини	3.17	$0.15
Низький рівень небезпеки нетоксичних відходів гірничодобувної промисловості	0.31	$0.01

**Примітка:* Курс валют на 1 серпня 2015 р.: 1 грн. = 0,047 дол. США.

Джерело: Податковий Кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI із змінами і доповненнями, внесеними Законами України.

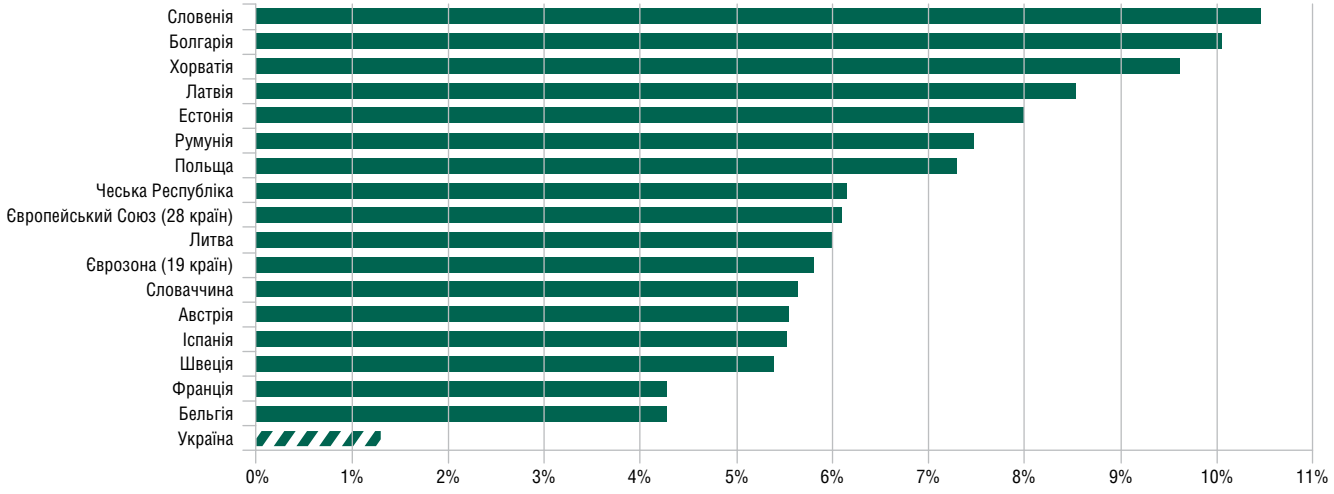
ТАБЛИЦЯ 15. СТАВКИ ПОДАТКУ НА ЗАБРУДНЕННЯ ПОВІТРЯ В УКРАЇНІ, КРАЇНАХ БАЛТІЇ, ЧЕСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ, СЛОВАЧЧИНІ, ЄВРО/Т

Індикатор	Україна**	Чеська Республіка*	Словаччина*	Литва*	Латвія*	Естонія*
Аміак	11.85	38.50	66.38	4.0	18.50	122.32
Окис вуглецю	2.38	23.10	32.00	24.0	7.83	7.7
Важкі метали		769.9	1280.2	3855	1,138.3	1278
Оксиди азоту	63.16	30.80	48.01	196	85.37	122.32
Викиди твердих частинок	2.38	115.50	160.00	61	75.0	146.16
Діоксид сірки	63.16	38.50	64.01	104	85.37	145.5
Летючі органічні сполуки	23.69-156.38	76.99	66.38	4.0	85.37	122.32

** Примітка:* Джерело для ставки податку для країн Балтії, Чеської Республіки та Словаччини – Литовський інститут енергетики «Streimikiene» (2015 р.).

*** Курс валют:* 1 грн. = 24,91 євро

РИС. 6. ЧАСТКА ЕКОЛОГІЧНИХ ПОДАТКІВ В КРАЇНАХ ЄС (2013 Р.) І В УКРАЇНІ (2014 Р.) В СУКУПНИХ ПОДАТКАХ І СОЦІАЛЬНИХ ВНЕСКАХ



Джерело: Для країн ЄС: EuroStat, для України: Бюлетень Міністерства фінансів. Онлайновий доступ станом на грудень 2015 р.

ТАБЛИЦЯ 16. ЗВЕДЕНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ЗБІР ЕКОЛОГІЧНИХ ПОДАТКІВ

Категорія (млн. грн.)	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Сукупний екологічний податок	1,361.2	1,990	2,028.6	3,050.6
Викиди забруднювачів повітря	7,95.9	1,438.1	1,386.8	2,159.7
Стаціонарні джерела	716.8	1,256.4	1,271.9	2,046
Мобільні джерела	79.1	181.7	114.8	113.7
Скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти	93.7	60.3	74.3	117.1
Розміщення відходів у спеціально відведених місцях чи ділянках, за винятком деяких видів відходів, які використовуються як вторинна сировина	471.6	491.6	567.5	773.8
Штрафи за порушення законодавства у сфері охорони навколишнього середовища	147.5	132.8	19.3	44.4
Фактична частка податку, яка сплачується із сукупного обсягу податків, %	90.3	91.7	95.2	88.8

Джерело: Державна служба статистики України, 2014 р. Статистичний щорічник: Україна в цифрах – 2013 р. Державна служба статистики України, Київ.

ТАБЛИЦЯ 17. СТРУКТУРА ПРИРОДООХОРОННИХ ВИТРАТ, 2010–2013 РР. (У % РІЧНИХ СУМ)

Категорія	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Якість повітря і клімат	12.7	12.3	9.6	9.9
Очищення стічних вод	48.6	44.8	44.5	43.1
Поводження з відходами	25.1	32.1	34.2	33.8
Захист та відновлення ґрунтів, ґрунтових і поверхневих вод	4.6	4.9	5.3	6.4
Зниження шуму і вібрації	0	0.3	0.8	0.8
Збереження біорізноманіття та середовища існування	2.3	2.7	2.8	2.9
Радіаційна безпека	4.4	0.6	0.6	1.1
Дослідження	0.5	0.4	0.5	0.4
Інші	1.8	1.9	1.7	1.6
Всього	*100%*	*100%*	*100%*	*100%*

Джерело: Державна служба статистики України, 2014 р. Статистичний щорічник: Україна в цифрах – 2013 р. Державна служба статистики України, Київ.

ди в атмосферу, але найбільші витрати були спрямовані на зниження шкідливого впливу забруднення на водні ресурси. Принцип «забруднювач повинен платити» ще не повною мірою розроблений і впроваджений в Україні і є одним з напрямків подальшої роботи. У звіті з громадської оцінки (2013 р.) підкреслено, що основним недоліком екологічної політики є дисбаланс між витратами, що здійснені за рахунок зібраних за забруднення коштів, і витратами, які необхідні для усунення шкідливих наслідків від забруднення (Агєєва та ін., 2013 р.).

227. В огляді державних витрат на екологічні потреби, проведеному Світовим банком (2003 р.), визначено коло проблем у сфері використання економічних інструментів в Україні. Ключовим аспектом в огляді Банку було те, що платежі за забруднення розглядались як інструменти генерування доходу, а не інструменти поліпшення стану навколишнього середовища. Це було ще раз підтверджено регіональною розбивкою даних, яка показала, що показники дотримання вимог були нижчими, ніж санкції і штрафи в регіонах з вищими навантаженнями забруднення і меншою ймовірністю накладення штрафів.

228. Нині існує ще одна зміна, яка стосується цільового використання екологічних платежів. До 2014 року екологічні збори спрямовувались до спеціального фонду Мінприроди і призначались на природоохоронні заходи. Однак, останні зміни в законодавстві України передбачають спрямування цих екологічних платежів безпосередньо до Державного бюджету (Мінприроди, 2015b).

229. Ринкові механізми/інструменти ще не розвинені в Україні достатньою мірою. Уряд планує запровадити внутрішню схему торгівлі викидами між найбільшими промисловими підприємствами. Однак, на цей час не існує будь-яких законодавчих, інституційних і технічних умов для цих дій. Деякі ринкові механізми функціонували протягом 20078-2012 рр. у період реалізації Кіотського протоколу, який передбачав проекти спільного впровадження зі зменшення викидів і міжнародну схему торгівлі квотами на викиди парникових газів. Ці механізми дозволили модернізувати промислові підприємства, залучити інвестиції і зменшити викиди. В рамках майбутньої угоди зі зміни клімату, яку планується укласти в Парижі в кінці 2015 року, будуть розроблені нові можливості та механізми зі зміни клімату.

230. ОЕСР (2006 р.) провела огляд результатів діяльності Державного фонду охорони навколишнього природного середовища України. Огляд спрямований на вдосконалення управління державною системою фінансування природоохоронної діяльності відповідно до міжнародної належної практики. Частина огляду була присвячена аналізу адміністрування фонду та його операційних переваг і недоліків. Також, в огляді запропоновано план реформ для зміцнення спроможності управління витратами фонду. Огляд визначив ключові питання, які необхідно розглянути, в тому числі відсутність належної політики та інституційної структури, а також відсутність чітко сформульованої державної екологічної політики. В огляді також надаються рекомендації щодо підвищення ефективності Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, які передбачають:

1. Зменшити кількість місцевих фондів і сконцентрувати ресурси на загальнодержавному і обласному рівні.

2. На основі консультацій із зацікавленими сторонами визначити певну нішу для Фонду, щоб підтримати його стратегічну роль в державній екологічній політиці.

3. Розробити відповідну організаційну структуру і структуру управління Державного фонду.

4. Визначити програми Фонду відповідно до належної міжнародної практики.

5. Запровадити механізм середньострокового планування бюджету для забезпечення безперешкодної реалізації багаторічних проектів.

6. Запровадити та забезпечити регулярний моніторинг і контроль окремих інвестиційних проектів, що реалізуються за підтримки Фонду.

6.7. ДОСТУП ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ІНФОРМАЦІЇ ТА УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ

231. У 1999 році Україна ратифікувала Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень, що стосуються довкілля, та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція). Доступ до інформації забезпечується шляхом опублікування інформації в офіційних друкованих засобах інформації та на офіційних веб-сайтах, інформаційних стендах, а також шляхом надання інформації громадськості у відповідь на офіційні запити. Однак, не вся інформація може бути відкрита державними органами для відкритого доступу, існують обмеження на доступ до конфіденційної інформації, інформації, що становить таємницю, та організаційну інформацію.

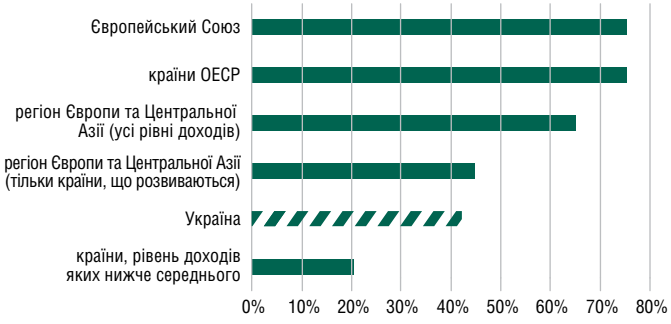
232. Мінприроди публікує екологічну інформацію і результати своєї роботи на веб-сайті: www.menr.gov.ua. Однак, деяка інформація застаріла.

233. Будь-яка особа та/або організація може запросити необхідну інформацію з Мінприроди, відправивши офіційний запит на інформацію в міністерство. Відповідно до Закону про доступ до публічної інформації Мінприроди зобов'язане надати необхідну інформацію протягом 5 днів. У разі якщо інформація про захист навколишнього середовища стосується життя і здоров'я людей, якості харчових продуктів, катастроф або надзвичайних ситуацій, необхідна інформація надається протягом 48 годин з дня отримання запиту. У разі коли запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку і збору додаткових даних, строк розгляду запиту може бути подовжено до 20 днів, при цьому на адресу запитувачу, особи чи організації, надсилається відповідне повідомлення в письмовій формі.

234. Організації громадянського суспільства відзначили, що протягом останніх років виникають деякі труднощі в отриманні інформації, зокрема, відсутність відповідей від державного органу або надання неповних відповідей; недотримання термінів надання відповіді; спотворення екологічної інформації державними органами та використання штампу «секретна інформація»; обмеження на отримання інформації про проекти стратегій, програм і планів (Агєєва та ін., 2013 р. і Мельничук та ін., 2012 р.).

235. Розміщення документів в мережі Інтернет є важливим способом зробити дані і звіти доступними для ознайомлення і консультацій, але воно має обмеження, беручи до уваги, що тільки 32% респондентів повідомили в 2012 році, що вони користуються комп'ютером, і 35% домогосподарств мають доступ до мережі Інтернет вдома (дані ООН, 2015 р.). Крім того, існує розрив між міськими і сільськими районами в показниках кількості інтернет-користувачів: 82% інтернет-користувачів проживають в міських районах, з них 37% живуть у містах з населенням більше 500 000, в той час як охоплення мережею Інтернет сільських місцевостей становить тільки 18% (Freedom House, 2014 р.). З цієї причини доцільно доповнити розміщення документів в мережі Інтернет іншими методами, щоб збільшити можливості доступу. Такі додаткові методи можуть включати використання телебачення і стільникових телефонів, оскільки майже 96% домогосподарств мають телевізор і 90% домашніх господарств володіють стільниковими пристроями (Див. Рис. 7).

РИС. 7. КІЛЬКІСТЬ ІНТЕРНЕТ-КОРИСТУВАЧІВ НА 100 ОСІБ (2013 Р.)



Джерело: World Bank DDP (Платформа даних розвитку, Світовий банк). Онлайновий доступ 21 липня 2015 р.

236. У квітні 2015 року уряд України вжив додаткових заходів з підвищення прозорості, забезпечивши вільний доступ до публічної інформації в мережі Інтернет у вигляді відкритих даних. Підставою для цих заходів був Закон № 319-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних») і Закон № 313-VIII «Про внесення змін до статті 28 Бюджетного кодексу України щодо доступу до інформації про бюджетні показники у формі відкритих даних». Ці закони передбачають публікацію державними установами оперативних даних, статистики і звітів за запитом. Дані повинні регулярно оновлюватися і публікуватися на державних веб-сайтах і на Єдиному державному веб-порталі

відкритих даних data.gov.ua. Однак, необхідно розробити додатковий нормативний акт для визначення видів відкритих даних (Kyiv Post, 2015 р.).

237. Державні та недержавні екологічні організації (НУО) мають можливість впливати на процес прийняття рішень шляхом надання пропозицій до проектів законодавчих актів і звітів, які публікуються для консультацій на веб-сайті державного органу. Відповідно до Закону про доступ до публічної інформації державні органи повинні публікувати проекти законодавчих актів або інші документи на своїх веб-сайтах, принаймні, за 20 днів до дати прийняття законодавчого акту. В разі коли державна установа публікує проект документа, необхідно вказати контактну інформацію особи, якій ці пропозиції можуть бути відправлені. Однак, державні органи не завжди залучають громадськість, і в багатьох випадках коментарі не беруться до уваги. Наприклад, під час прийняття Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» громадська думка не враховувалася (Агєєва та ін., 2013 р.).

238. Важливим кроком після ратифікації Орхуської конвенції було створення у 1996 році Громадської ради при Мінприроди. Громадська рада є консультативно-дорадчим органом, утвореним для забезпечення участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері розвитку екологічної політики. Працівники міністерства беруть участь у засіданнях Громадської ради, що дає їм можливість одержувати інформацію та обговорювати стратегічні і поточні екологічні проблеми. Рішення Громадської ради підлягають обов'язковому розгляду Мінприроди. У 2012 році Громадська рада провела сім засідань. На жаль, часті зміни і призначення нових міністрів приводять до неефективної роботи і суперечностей між Громадською радою і вищим керівництвом (Агєєва та ін., 2013 р.).

239. Ще один позитивний крок був зроблений в 2004 році, коли в структурі Мінприроди був створений Орхуський інформаційний центр. Центр надавав екологічну інформацію та інформацію про екологічну політику всім зацікавленим сторонам і громадськості. Він також проводив тренінги для державних посадовців, готував і публікував інформацію в засобах масової інформації, проводив круглі столи і конференції, а також організовував громадські консультації з оцінки впливу на навколишнє середовище. У 2012 році Орхуський інформаційний центр був ліквідований, що спричинило до послаблення співпраці між громадськістю і державною владою і негативно позначилось на виконанні положень Орхуської конвенції (Агєєва та ін., 2013 р. і Мельничук та ін., 2012 р.).

240. За даними українського Порталу НУО близько 1500 неурядових організацій посилаються у своїй реєстраційній інформації на «охорону навколишнього середовища» (Єдиний реєстр НУО). Очевидно, кількість екологічних неурядових організацій є значно меншою, оскільки більшість з зареєстрованих організацій є асоціаціями мисливців/рибалок.

6.8. УЧАСТЬ ПРИВАТНОГО СЕКТОРУ В УПРАВЛІННІ ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ

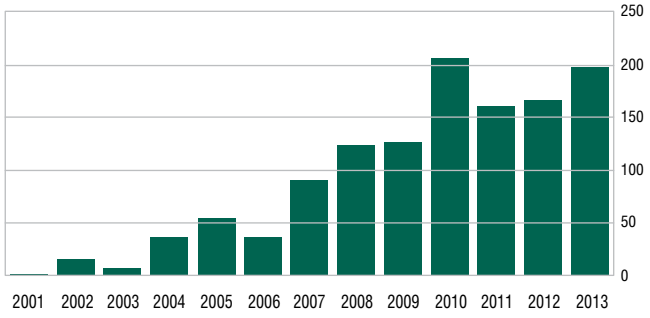
241. Закон про охорону навколишнього природного середовища України закликає до створення механізму стимулювання залучення приватного сектору шляхом надання підприємствам податкових пільг, кредитів, тощо при впровадженні ними чистих технологій виробництва, розробленні та реалізації різних енергозберігаючих та природоохоронних заходів. Однак, громадська оцінка екологічної політики (Мельничук та ін., 2012 р.) наголошує, що на практиці цей механізм не працює.

242. Стратегія державної екологічної політики (СДЕП) передбачає розробку та впровадження до 2015 року стимулів для підприємств на основі системи управління охороною довкілля, корпоративної соціальної відповідальності та екологічного аудиту і сертифікації. Втім, оцінка реалізації СДЕП продемонструвала, що це завдання Стратегії не реалізоване (Мінприроди, 2015а).

243. Нині найбільші компанії самі запроваджують міжнародну сертифікацію системи екологічного менеджменту та якості відповідно до вимог стандарту ISO 14001. ISO 14001 зосереджує увагу на дотриманні трьох вимог: (i) дотримання законодавства; (ii) попередження забруднення шляхом уникнення, зменшення і контролю забруднюючих речовин; та (iii) постійне вдосконалення системи управління охороною довкілля. Рис. 8 і 9 нижче демонструють еволюцію сертифікатів ISO 14001 в Україні і порівняльну характеристику кількості сертифікатів на 1000 підприємств на міжнародному рівні. Протягом останнього десятиліття досягнуто значного зростання кількості компаній, які отримали сертифікат

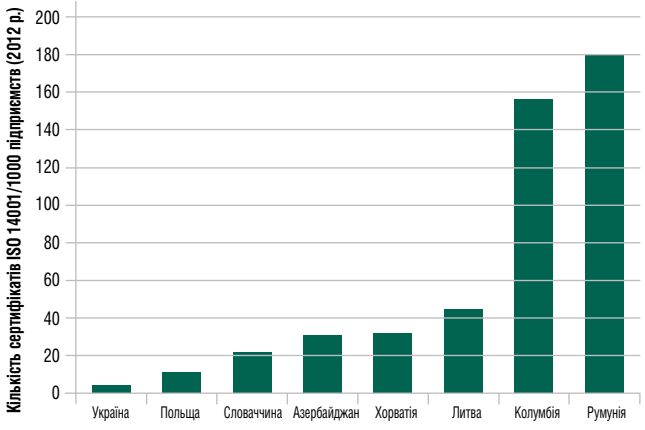
ІСО 14001 в Україні (Рис. 8). Однак, кількість таких компаній, як частка від загальної кількості підприємств, є меншою, ніж у порівнянних країнах (див. Рис. 9).

РИС. 8. ЕВОЛЮЦІЯ СЕРТИФІКАТІВ ISO 14001 В УКРАЇНІ



Source: ISO 2015.

РИС. 9. ПОРІВНЯННЯ КІЛЬКОСТІ СЕРТИФІКАТІВ ISO У РОЗРІЗІ КРАЇН



Джерела: Кількість підприємств: UNIDO STAT https://stat.unido.org/; кількість сертифікатів ISO: Огляд ISO http://www.iso.org/iso/iso-survey)

244. Запровадження систем управління охороною довкілля може допомогти компаніям отримати фінансування, наприклад, дотримуючись вимог потенційних фінансових інвесторів до охорони навколишнього середовища, підвищити їх конкурентоспроможність шляхом зниження репутаційних ризиків та підвищення ефективності, а також отримати доступ до нових клієнтів, задовольняючи екологічні вимоги покупців, які можуть розширити можливості, надані Угодою Україна-ЄС.

245. Сьогодні підтримка приватному сектору надається в рамках двох проектів: «Програма розвитку державно-приватного партнерства», яку підтримує АМР США[17] та «Центр ресурсоефективного та чистого виробництва»», який підтримують ЮНІДО та ЮНЕП.[18] Так, в 2013–2014 рр. регіональна робота Центру була сфокусована на більше ніж 20 промислових підприємствах у Київській, Одеській, Вінницькій та Запорізькій областях, які отримували допомогу в реалізації енергоефективних заходів та концепції чистого виробництва.

6.9. ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ З ПИТАНЬ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

246. Цивільний процесуальний кодекс (ст. 3) та Адміністративний кодекс (ст. 6) надають громадянам України право судового захисту у випадках порушення їх прав, свобод та інтересів, у тому числі в галузі охорони навколишнього середовища та екологічних прав. Однак, роль судових органів в питаннях, що стосуються навколишнього середовища, обмежується низкою факторів, включаючи загальні недоліки судової системи в Україні. Наприклад, у Звіті про глобальну конкурентоспроможність, який ранжує країни на основі Індексу глобальної конкурентоспроможності (2014-2015 рр.), Україна посідає 140 місце в рейтингу 144 країн за індикатором «незалежність судової влади»[19], набравши 2,0 бали з 4,0. Бар'єри включають відсутність правової підтримки, психологічний бар'єр, пов'язаний з доступом до правосуддя у сфері природоохоронних питань та відсутність знань про судові процеси. За результатами «Громадського моніторингу судових справ, пов'язаних з екологічними правами людей у Львівській і Тернопільській областях», проведеного ЕПЛ (Екологія-Право-Людина, 2010), іншими бар'єрами є на позір високі судові витрати, обмежувальні процедури судової системи, ускладнена законодавча база, відсутність ефективних меха-

[17] Проект АМР США «Програма розвитку державно-приватного партнерства» (Програма)." http://ppp-ukraine.org

[18] Проект ЮНІДО та ЮНЕП «Центр ресурсоефективного та чистого виробництва» (Центр)." http://www.recpc.kpi.ua

[19] Пункт Опитування щодо незалежності судової влади був сформульований у вигляді питання: «Якою мірою судова влада є незалежною від впливу працівників державних органів, громадян або компаній у вашій країні? [1 = зазнає сильного впливу; 7 = повністю незалежна]» | середньозважений показник за 2013-2014 рр. Джерело: Всесвітній економічний форум, Опитування думок менеджерів.

нізмів правозастосування і корупція. Аналіз зазначив, що більша частина випадків, охоплених обстеженням, стосувалася права доступу до екологічної інформації.

6.10. РЕКОМЕНДАЦІЇ

247. Ключовим завданням, що стоїть перед Україною, є розширення спектру інструментів екологічної політики та механізмів, що сприяють зеленому інклюзивному зростанню. Розробка портфеля добре налагоджених функціональних інструментів екологічної політики, які охоплюють як механізми командно-контрольного типу, так і ринкові інструменти, а також добровільні, підтримувані громадами інструменти політики, допоможе Україні досягти цілей охорони довкілля і сталого зростання і створить стимули для вирішення її пріоритетних екологічних проблем. У той час як основа для багатьох інструментів вже є, як зазначалося в попередніх розділах, більшість існуючих інструментів вимагають зміцнення для забезпечення їх реалізації відповідно до міжнародної належної практики.

1. Зміцнити екологічний моніторинг як ефективний інструмент встановлення пріоритетів та формування попиту на зміцнення управління довкіллям.

    a. Внести зміни до законодавства у сфері моніторингу навколишнього середовища з чітким розподілом обов'язків між усіма зацікавленими сторонами щодо збору і представлення даних про навколишнє середовище та діяльності Інформаційно-аналітичного центру, а також надання відповідних фінансових ресурсів для підтримки цієї роботи і розміщення інформації про моніторинг на веб-сайті Мінприроди для ознайомлення громадськості.

    b. Переглянути параметри моніторингу для їх гармонізації з параметрами моніторингу ЄС.

    c. Переглянути Положення про Державну систему моніторингу довкілля, прийняте КМУ в 1998 році з урахуванням реформ центральних органів виконавчої влади, адміністративних реформ і змін у функціях організацій на національному та регіональному рівні. Положення повинно відображати відповідні механізми відповідальності державних, регіональних, громадських і приватних акторів у цій галузі. Внести зміни до законодавства у сфері моніторингу навколишнього середовища з чітким розподілом обов'язків.

    d. Зміцнити спроможність державних і регіональних органів щодо збору екологічної інформації та її розкриття і запобігання втраті наявної документації та архівів в процесі адмінреформи.

2. Оптимізувати процес природоохоронних дозволів.

    a. Провести інвентаризацію існуючих екологічних дозволів з урахуванням адміністративних змін і встановити відповідний механізм надання дозволів на державному і місцевому рівнях відповідно до міжнародної практики та директив ЄС.

3. Зміцнити потенціал відповідних установ на місцевому і державному рівнях щодо забезпечення дотримання вимог законодавства.

    a. Розробити відповідні механізми та інструменти проведення Державною екологічною інспекцією перевірок дотримання підприємствами екологічних нормативів.

    b. Зміцнити потенціал екологічної інспекції на центральному та регіональному рівнях (юридичні, технічні, аналітичні лабораторії, примушення до виконання вимог закону).

    c. Забезпечити координацію між екологічною інспекцією на центральному і регіональному рівнях, з одного боку, та іншими центральними і регіональними органами влади, які здійснюють моніторинг дотримання і правозастосування щодо різних природних ресурсів, таких як повітря, вода, земля, ліс, дикі тварини, риба тощо.

4. Розробити відповідну законодавчу базу і механізми запровадження принципу «забруднювач повинен платити» та комплексну дозвільну систему відповідно до Директиви 2010/75/ЄС.

5. Зміцнити ОВНС як запобіжний засіб і СЕО як інструмент планування.

a. Проект закону про ОВНС, який розробляється у контексті наближення законодавства України до Acquis communautaire ЄС, є кроком вперед, який має потенціал для зміцнення і приведення до міжнародної належної практики законодавства і практики ОВНС. Однак, управління реформою децентралізації вимагає інституційного зміцнення на регіональному (обласному) рівні.

   Прийняти новий закон про ОВНС відповідно до директиви ЄС і міжнародної належної практики. Доповнити Закон відповідними нормативними актами. Підготовка нового законодавства і норм регулювання повинні здійснюватися на основі тісних та інтенсивних консультацій з усіма зацікавленими сторонами: галузевими міністерствами, регіональними і місцевими органами влади, діловими колами і НУО. Консультації із зацікавленими сторонами та громадськістю щодо розробленого проекту повинні бути організовані не тільки в Києві, а й в інших регіонах, і необхідно виділити достатньо часу для надання коментарів. Реалізація директив ЄС вимагає суворого дотримання їх принципів. Однак, вона забезпечує досить широкі можливості для врахування традицій, практики та підходів кожної країни. Тісна робота із зацікавленими сторонами буде мати важливе значення для цього підходу, зацікавлені сторони матимуть форум для висловлення своїх думок і будуть знати про характер майбутніх змін задовго до того, як ці зміни стануть обов'язковими.

b. Провести детальний огляд процедур ОВНС, ролі та функцій різних державних установ. Відповідно до рекомендацій оцінки підготувати стандартні процедури і технічні посібники на основі нового закону і узгоджених функцій різних державних та регіональних органів.

c. Прийняти закон «Про стратегічну екологічну оцінку» і доповнити його відповідними нормативними актами за участю місцевих органів влади, громадськості та приватного сектору.

d. Створити загальнодержавну базу даних ОВНС/СЕО, яка є доступною для всіх зацікавлених сторін. Вже існує основа для бази даних в Мінприроди, і деякі обласні департаменти публікують інформацію про ОВНС (але не власне ОВНС, за винятком транскордонних впливів). База даних повинна включати інформацію про підготовку ОВНС (тобто, після попередньої екологічної оцінки впливів – скринінгу) і повинна зберігати інформацію про ОВНС, СЕО, та дозволяти здійснювати пошук за ключовими словами, регіоном, роком, тощо. Така база даних дозволить спростити надання коментарів громадськістю і полегшити моніторинг дотримання відповідними органами та забезпечити моніторинг і оцінку національної системи ОВНС.

6. Формувати попит на зміцнення управління охороною довкілля та управлінської діяльності за участю громадськості

   a. Зміцнити реалізацію Закону України «Про доступ до публічної інформації». Постійно оновлювати і публікувати інформацію на веб-сайті Мінприроди і, на систематичній основі, на веб-сайтах інших міністерств і регіональних органів.

   b. Розробити і впровадити чіткі процедури розкриття інформації та участі громадськості в процесі прийняття рішень щодо навколишнього середовища, які визначають для кожного виду діяльності масштаби розкриття, обов'язковий рівень участі громадськості, обов'язки державних органів та інших зацікавлених сторін, механізми надання громадських коментарів.

   c. Зміцнити спроможність судової системи у сфері вирішення екологічних проблем.

7. КЛЮЧОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПОЛІТИКИ

248. Інституційний аналіз дозволив визначити ряд ключових завдань України у сфері управління охороною довкілля, як-от:

a. Зміцнити законодавчу базу управління довкіллям.

b. Посилити механізми встановлення екологічних пріоритетів, пов'язаних з цілями зростання і розвитку України, і відобразити ці пріоритети в екологічній і галузевій політиці і стратегії.

c. Підвищити ефективність природоохоронних установ шляхом поліпшення координації та раціонального розподілу повноважень між різними установами.

d. Зміцнити спроможність управління охороною довкілля на регіональному рівні.

e. Розширити і зміцнити реалізацію портфеля інструментів екологічної політики з акцентом на економічних інструментах і механізмах, що сприяють належній екологічній практиці відповідно до вимог ЄС.

f. Сформувати попит на зміцнення управління довкіллям та управлінської діяльності шляхом доступу громадськості до інформації та участі громадськості в процесах управління.

249. Зміцнення системи управління охороною довкілля в Україні сприятиме дотриманню Україною умов Угоди про асоціацію з ЄС, укладеною в 2014 році, а також підвищенню конкурентоспроможності України шляхом чіткіших і послідовніших правил гри в питаннях екологічного регулювання і наближення системи управління охороною довкілля на місцевому та загальнодержавному рівні до міжнародної належної практики.

250. Поточна реформа децентралізації влади та Угода Україна-ЄС створюють можливість і стимул для нагальної реформи системи управління охороною довкілля в Україні. Разом з тим, враховуючи велику кількість пріоритетів, що стоять перед урядом України, дуже важливо дотримуватися вибіркового стратегічного підходу в реалізації різних пріоритетів управління охороною довкіл-

ля, які мають надзвичайно важливе значення для успішної реалізації цієї реформи.

251. Перш за все необхідно підготувати і реалізувати ***Дорожню карту реформи екологічного управління в Україні*** в короткостроковій і середньостроковій перспективі (1-2 роки). Для цього необхідно виконати наступні завдання:

Завдання 1: Провести функціональний аналіз установ, які беруть участь в управлінні станом довкілля, з точки зору імплементації директив ЄС щодо навколишнього середовища. Іншими словами, цей аналіз повинен відповісти на питання про те, чи спроможні природоохоронні установи України ефективно реалізовувати директиви ЄС. Функціональний аналіз повинен супроводжуватися аналізом державних витрат на екологічні потреби, щоб визначити необхідні державні асигнування на різні природоохоронні цілі на центральному та регіональному рівнях.

Завдання 2. Визначити екологічні пріоритети України, пов'язані з її програмою зростання та розвитку. Важливим внеском у визначення пріоритетів має бути дослідження вартості деградації довкілля (ДВДД), яке оцінило б у грошовому вираженні наслідки основних екологічних проблем в Україні. ДВДД може бути об'єднане зі статистичними інструментами, такими як вивчення розподілу ресурсів для визначення пріоритетів, пов'язаних з бідністю.

Завдання 3. Виконуючи вимоги ЄС до управління охороною довкілля, розмежувати повноваження та підпорядкованість і координацію у сфері екологічного менеджменту між центральними державними органами (у тому числі Мінприроди, міністерствами, агенціями, тощо), регіональними органами влади, регіональними відділеннями центральних органів влади та органами місцевого самоврядування (міст, селищ і сіл).

Завдання 4. Розробити дорожню карту для прийняття необхідних законодавчих і нормативних змін (пріоритетність, послідовність і глибина необхідних коригувань/змін) на основі визначених пріоритетів України та з урахуванням зобов'язань України в рамках Угоди Україна-ЄС.

252. Необхідність цієї Дорожньої карти зумовлюють два великих завдання, що стоять перед Україною, як-от: (i) реформа децентралізації передає значні повноваження регіональному та місцевому (муніципальному) рівню, та (ii) реалізація угоди Україна-ЄС створює нову нормативно-правову систему. Це вимагає перегляду функцій і повноважень державних органів, що займаються питаннями управління охороною довкілля та забезпечення виконання природоохоронного законодавства. Назріла необхідність реформувати існуючу пострадянську інституційну структуру управління охороною довкілля в Україні таким чином, щоб вона могла ефективно функціонувати в адміністративному, бюджетному і правовому середовищах, що зазнають значних змін.

253. 11 грудня 2014 р. Верховна Рада України ухвалила **Програму діяльності Кабінету Міністрів України**, яка також спрямована на реалізацію угоди Україна-ЄС. На жаль, ця Програма оминає екологічні проблеми (і через це була піддана критиці багатьох «зелених» організацій громадянського суспільства).

254. Багато центральних органів виконавчої влади, регіональних органів влади та муніципалітетів повинні взяти участь у розробці та імплементації завдань Дорожньої карти. Цього можна досягти шляхом створення цільової групи (*Task Force*) під керівництвом Прем'єр-міністра або Віце-Прем'єр-міністра України, до складу якої повинні ввійти представники основних органів влади. Таку цільову групу можна назвати, наприклад, «Цільова група з підготовки та реалізації Дорожньої карти реформ у сфері управління охороною довкілля». У Таблиці 18 нижче підсумовані інші рекомендації, які рекомендовані для впровадження **після реалізації ключових елементів Дорожньої карти реформ**.

ТАБЛИЦЯ 18. РЕЗЮМЕ КЛЮЧОВИХ РЕКОМЕНДАЦІЙ

Завдання	Заходи	Ступінь пріоритетності середній/ високий	Термін реалізації*	Ключова відповідальна установа
Зміцнення законодавчої основи управління охороною довкілля	1. Провести огляд законодавства для визначення ключових правових актів, які необхідно переглянути, і норм, які необхідно прийняти.	високий	середньостроковий	КМУ
	2. Прийняти необхідні законодавчі і нормативні зміни з урахуванням зобов'язань України в рамках Угоди Україна-ЄС, а також відповідно до погодженого графіка реалізації.	високий	згідно з графіком реалізації Угоди	КМУ / Верховна Рада
	3. Створити систему поглибленого аналізу, зокрема, аналізу регуляторного впливу, для пропонованих законодавчих актів.	середній	довгостроковий	КМУ / Мінприроди
	4. Оскільки зміни в законодавстві та нормативних актах будуть істотно впливати на навколишнє середовище та систему управління охороною довкілля, ці зміни повинні пройти стратегічну екологічну оцінку—не відповідно до закону про СЕО, який поки що не існує, але у відповідності з духом СЕО.	середній	короткостроковий	відповідні галузеві органи
	5. Провести СЕО пропонованих змін до законодавства та політики і норм.	середній	середньостроковий	відповідні галузеві органи
Зміцнення механізмів встановлення екологічних пріоритетів	6. Створити систему встановлення екологічних пріоритетів на національному і регіональному рівнях, які пов'язані з пріоритетами економічного зростання і зменшення рівня бідності в Україні. Важливим внеском у визначення пріоритетів є дослідження вартості деградації довкілля.	високий	короткостроковий	КМУ / місцеві органи влади
	7. Забезпечити включення цілей Стратегії національної екологічної політики в галузеві і регіональні плани.	середній	середньостроковий	Мінприроди
	8. Забезпечити підготовку наступної Стратегії національної екологічної політики після 2020 року на основі всебічних консультацій з ключовими зацікавленими сторонами та чіткого визначення цілей і кількісних індикаторів.	середній	середньостроковий	Мінприроди
	9. Періодично проводити огляд впливу економічної політики на навколишнє середовище, а також економічних наслідків екологічної політики з метою своєчасного пом'якшення шкідливих аспектів.	середній	довгостроковий	Мінприроди та ОДА

* *Примітка:* короткостроковий = 1 рік або менше; середньостроковий = протягом найближчих 2х-3х років; і довгостроковий = протягом більше 3х років.

Завдання	Заходи	Ступінь пріоритетності середній/ високий	Термін реалізації*	Ключова відповідальна установа
Підвищення ефективності природоохоронних установ шляхом поліпшення координації та раціоналізації мандатів різних установ	10. Створити чіткий механізм координації та моніторингу діяльності, щоб уникнути дублювання функцій між різними організаціями і зміцнити цей механізм на законодавчому рівні шляхом внесення відповідних змін до чинних правових актів.	високий	короткостроковий	КМУ / Мінприроди / Держекоінспекція / ОДА
	11. Зміцнити потенціал Мінприроди відповідно до реформи і вимог Угоди Україна-ЄС.	високий	середньостроковий – довгостроковий	КМУ / Мінприроди
	12. Зміцнити потенціал інших центральних державних органів, відповідальних за навколишнє середовище та раціональне використання природних ресурсів	високий	середньостроковий	Мінприроди / центральні органи влади
	13. Переглянути функції, повноваження та підпорядкованість у сфері управління охороною довкілля між Міністерством екології та природних ресурсів та іншими міністерствами, відомствами і місцевими органами влади.	високий	середньостроковий	КМУ та ОДА
	14. Підвищити та забезпечити розбудову відповідного потенціалу і фахову підготовку працівників для державних органів у сфері управління охороною довкілля та реалізації принципів сталого розвитку на національному і місцевому рівнях із залученням приватного сектору і громадянського суспільства. Ця діяльність має здійснюватися з урахуванням всіх вимог Угоди Україна-ЄС та зобов'язань, які необхідно виконати відповідно до цієї угоди.	високий	короткостроковий	Мінприроди
Зміцнення потенціалу управління довкіллям на регіональному рівні	15. Уточнити повноваження обласних департаментів ОДА відповідно до чинного законодавства.	високий	короткостроковий	ОДА / КМУ
	16. Запровадити механізм консультацій для забезпечення широкої участі громадськості у визначенні функцій, ролі та обов'язків щодо управління охороною довкілля на регіональному і центральному рівнях.	високий	короткостроковий	КМУ / Мінприроди / ОДА
	17. Надати технічну допомогу регіональним органам і муніципалітетам в реалізації своїх повноважень у сфері управління охороною довкілля.	високий	короткостроковий	Мінприроди / ОДА
	18. Розмежувати повноваження між центральними і регіональними рівнями управління охороною довкілля на основі аналізу їх функцій та аналізу державних витрат на екологічні потреби.	високий	середньостроковий	КМУ / Мінприроди / ОДА
	19. Створити чіткий механізм горизонтальної і вертикальної координації.	високий	середньостроковий	КМУ / Мінприроди / ОДА

Завдання	Заходи	Ступінь пріоритетності середній/ високий	Термін реалізації*	Ключова відповідальна установа
Розширення і зміцнення реалізації портфеля інструментів екологічної політики та механізмів, що сприяють реалізації належної екологічної практики відповідно до вимог ЄС	20. Провести інвентаризацію існуючих екологічних дозволів з урахуванням адміністративних змін і запровадити відповідний механізм надання дозволів на національному і місцевому рівнях відповідно до міжнародної практики та директив ЄС.	високий	середньостроковий	КМУ / Мінприроди
	21. Розробити законодавчу основу і механізми повномасштабного запровадження принципу «забруднювач повинен платити».	середній	середньостроковий	КМУ / Мінприроди
	22. Зміцнити спроможність відповідних установ на місцевому і національному рівнях щодо дотримання вимог та забезпечення їх виконання.	високий	довгостроковий	КМУ / Мінприроди
	23. Прийняти закони про ОВНС та СЕО у відповідності з директивами ЄС та міжнародною належною практикою. Доповнити закони відповідними нормативними актами.	високий	короткостроковий	КМУ / Мінприроди
	24. Провести детальний огляд процедур ОВНС, ролі і функцій різних державних установ. Відповідно до рекомендацій за результатами оцінки підготувати стандартні процедури і технічні інструкції на основі нового закону і узгоджених функцій різних державних та регіональних органів.	високий	середньостроковий	Мінприроди / ОДА
	25. Переглянути параметри моніторингу для їх гармонізації з параметрами моніторингу ЄС.	високий	середньостроковий	Мінприроди
Формування попиту на зміцнення управління охороною довкілля та управлінської діяльності за участю громадськості	26. Розробити національну базу даних ОВНС/СЕО, яка є доступною для всіх зацікавлених сторін.	високий	короткостроковий	Мінприроди
	27. Внести зміни до законодавства щодо моніторингу навколишнього середовища з чітким розподілом обов'язків між усіма зацікавленими сторонами в питаннях збору і представлення даних про навколишнє середовище і діяльності Інформаційно-аналітичного центру та надати відповідні фінансові ресурси для підтримки цієї роботи і забезпечення доступу громадськості до інформації щодо моніторингу на веб-сайті Мінприроди.	високий	середньостроковий	КМУ/Мінприроди
	28. Зміцнити реалізацію Закону України про доступ до публічної інформації. Постійно і систематично оновлювати і публікувати інформацію на веб-сайті Мінприроди та веб-сайтах інших міністерств і регіональних органів.	високий	короткостроковий	КМУ / Мінприроди

Завдання	Заходи	Ступінь пріоритетності середній/ високий	Термін реалізації*	Ключова відповідальна установа
Формування попиту на зміцнення управління охороною довкілля та управлінської діяльності за участю громадськості	29. Переглянути положення про Державну систему моніторингу довкілля з урахуванням реформ центральних державних органів, адміністративних реформ і змін у функціях організацій на національному і регіональному рівні. Внести зміни до законодавства щодо моніторингу навколишнього середовища з чітким розподілом повноважень.	високий	середньостроковий	Мінприроди
	30. Створити потенціал державних і регіональних установ щодо збору і розкриття інформації про навколишнє середовище та забезпечити недопущення втрати наявної документації і архівів у процесі адмінреформи.	високий	середньостроковий	Мінприроди
	31. Розробити і впровадити чіткі процедури розкриття інформації та участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища.	високий	середньостроковий	Мінприроди
	32. Зміцнити спроможність судової системи у сфері врегулювання екологічних проблем.	високий	довгостроковий	Міністерство юстиції / Мінприроди

8. ЛІТЕРАТУРА

1. Агєєва В. та ін. – 2013. Доповідь «Громадська оцінка національної екологічної політики у 2012 році» http://www.menr.gov.ua/docs/public-orhus/Gromadska%20otcinka%20Мінприроди%202012.pdf

2. Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна». – 2014.

3. Додаток Б до ДБН А.2.2-1-2003: Закони та кодекси України, міжнародні конвенції та угоди, які ратифіковані Україною, щодо охорони навколишнього середовища

4. Annex XXX to Title 5, Section 6 of Agreement EU–Ukraine. (*Додаток XXX до глави 5 розділу 6 Угоди Україна-ЄС)*

5. Byfuglien J., Gabriel Gamez, Peter Hackl, Claudia Junker, Bronislava Kaminskiene, Jolanta Szczerbinska, and Kurt Wass. 2012. Adapted Global Assessment of the National Statistical System of Ukraine. (*Адаптована Глобальна оцінка національної системи статистики України*) http://www.ukrstat.gov.ua/m_diyaln/AGA_2012/AGA_Report_UA2.pdf

6. Кабінет Міністрів України. www.kmu.gov.ua

7. Постанова Кабінету Міністрів №159 від 13 березня 2013р. «Про ліквідацію територіальних органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища»

8. Центральна геофізична обсерваторія.- 2015. Огляд стану забруднення природного середовища в Україні у 2014 році. http://www.cgo.kiev.ua/index.php?fn=u_zabrud&f=ukraine&p=1

9. КМУ. – 2013. Постанова № 808 від 2013 р. Перелік видів діяльності та об'єктів підвищеної небезпеки.

10. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 408 «Питання запровадження обмежень на проведення перевірок державними інспекціями та іншими контролюючими органами»

11. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 року № 391 «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля»

12. Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. №400/2011 «Про Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України»

13. Указ Президента України від 13 квітня 2011 № 454/2011 «Про Положення про Державну екологічну інспекцію України»

14. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. №32 «Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України»

15. Проект Закону про ОВНС – 2015.

16. Проект Закону про стратегічну екологічну оцінку – 2015.

17. EBED Project "Building Capacity in Evidence-Based Economic Development in Ukrainian Oblasts and Municipalities Project." (*Проект «Розбудова спроможності до економічно обґрунтованого планування розвитку областей і міст України»*) http://www.ebed.org (Проект»)

18. EC (European Commission). 2014. Implementation of the European Neighbourhood Policy in Ukraine: Progress in 2013 and Recommendations for Action. (*ЄС (Європейська Комісія). – 2014. Реалізація Європейської політики сусідства в Україні: Прогрес в 2013 році та рекомендації щодо впровадження*). SWD (2014) 96 Final. March 27, 2014. Brussels: EC.

19. Economic Commission for Europe – Committee on Environmental Policy. 1999. Environmental Performance Reviews – Ukraine (*Економічна комісія ООН для Європи. – Комітет з екологічної політики. – 1999. Огляди результативності екологічної діяльності. – Україна*). New York and Geneva: United Nations.

20. Economic Commission for Europe. 2007. The Second Environmental Performance Review of Ukraine, 2007. Ukraine *(Європейська економічна комісія ООН. – 2007. Другий огляд результативності екологічної діяльності України, 2007. – Україна.)* New York and Geneva: United Nations.

21. ЕПЛ (Екологія-Право-Людина). – 2010. «Громадський моніторинг судових справ, пов'язаних з екологічними правами людей у Львівській і Тернопільській областях». Українською мовою. http://www.epl.org.ua/people/nashi-publikatsii/543-hromadskyi-monitorynh-sudovykh-sprav-iaki-stosuiutsia-ekolohichnykh-prav-liudei-u-lvivskii-ta-ternopolskii-oblastiakh.

22. EU Project "Complementary Support to the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine for the Sector Budget Support Implementation." *(Проект ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України щодо бюджетної підтримки сектору»)*. http://www.sbs-envir.org

23. EU Project "The Air Quality Governance." *(Проект ЄС «Управління якістю повітря»)*. http://airgovernance.eu

24. EU project/MAMA-86 "Building Environmental Democracy in Ukraine." 2015. *Annual Report of NGOs (NGO AR) Public Assessment of the Ukrainian Environmental Policy for 2013. (Проект ЄС/МАМА-86 «Розбудова екологічної демократії в Україні». – 2015. Річний звіт НУО Громадська оцінка національної екологічної політики України за 2013 рік.),* Kyiv.

25. GHK. 2010. *Collection of Information and Data to Support the Impact Assessment Study of the Review of the EIA Directive. A Study for DG Environment. (Збір інформації і даних для підтримки дослідження з оцінки впливу у рамках перегляду Директиви з ЕІА. Дослідження для Генерального департаменту з навколишнього середовища)*. Final report submitted by GHK, London, September 30. http://ec.europa.eu/environment/OBHC/pdf/collection_data.pdf.

26. Державне агентство екологічних інвестицій України. – 2015. Національна доповідь з інвентаризації для Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату. http://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_ghg_inventories/national_inventories_submissions/application/zip/ukr-2014-nir-15apr.zip

27. Уряд України. – 2014. Звіт про діагностичне дослідження проблем організації управління, пов'язаних з корупцією, діловим кліматом та ефективністю судової влади. https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14263-a.pdf

28. Уряд України. – 2015. «Чорна книга Кремля». http://www.kmu.gov.ua/document/247961944/Kremlin%20Black%20Book%20English%20February%202015.pdf

29. Уряд України. Стратегія державної екологічної політики України на період до 2020 р.

30. Уряд України. Веб-сайт «Децентралізація влади». http://decentralization.gov.ua/en

31. МЦПД (Міжнародний центр перспективних досліджень). – 2000. Екологічна політика України. Дослідження політики №10

32. IFC (International Finance Corporation). 2012. *Municipal Solid Waste Management: Opportunities for Ukraine. (Менеджмент твердих побутових відходів: Можливості для України)* http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/31b3d8004bc75c31b99dff1be6561834/PublicationUkraineMSW2012en.pdf?MOD=AJPERES

33. Інформаційно-аналітичний центр (ІАЦ). www.ecobank.org.ua

34. Інформаційні та технологічні картки Сумської ОДА (адміністративна послуга – експертиза)

35. Інформаційна картка Мінприроди (адміністративна послуга – експертиза)

36. Інтерв'ю з Департаментом економіки та фінансів Міністерства екології та природних ресурсів України (11 березня 2015 р.)

37. Інтерв'ю з відділом атмосферного повітря Міністерства екології та природних ресурсів України (5 березня 2015 р.)

38. Інтерв'ю з відділом стратегічного планування Міністерства екології та природних ресурсів України (5 березня 2015 р.)

39. ISO. 2015. *(Міжнародна організація стандартизації)*. http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%2014001&countrycode=UA#countrypick Accessed December 5, 2014.

40. Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi. 2010. *Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. (Світові індикатори управління: Методологія та аналітичні питання)* www.govindicators.org

41. Kyiv Post. 2015. (*Газета "Київ пост"*) http://www.kyivpost.com/content/business/ukrainian-government-takes-more-

steps-towards-transparency-385925.html Перегляд 13 квітня 2015 р.

42. Закон України від 02.12.2010 р. №: 2755-VI «Податковий кодекс України»

43. Закон України від 08.07.2010 р. №2456-VI «Бюджетний кодекс України»

44. Закон України від 16.10.2012 р. №5456-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні»

45. Закон України від 28.12.2014 №76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України»

46. Закон України «Про екологічну експертизу». Неофіційний переклад 2002 р.

47. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 р.

48. Мельничук В., О. Кравченко і Т. Малькова (ред.). – 2012. Громадська оцінка процесу реалізації національної екологічної політики в 2011 р. – щорічна оцінка НУО.

49. Мельничук В., М. Руда і Г. Проців (ред.). – 2015. Громадська оцінка процесу реалізації національної екологічної політики в 2013 р. – Щорічна оцінка НУО. Проект звіту.

50. Мінприроди (Міністерство екології та природних ресурсів)., - 2009. Третє, четверте і п'яте національні повідомлення України для Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. http://unfccc.int/resource/docs/natc/ukr_nc5rev.pdf

51. ——— . 2013a. Національна доповідь про стан навколишнього середовища в Україні в 2012 р.

52. ——— . 2013b. Шосте національне повідомлення для РКЗК ООН. http://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom/submitted_natcom/application/pdf/6nc_v7_final_[1].pdf

53. ——— . Наказ про реалізацію Угоди Україна-ЄС від 15.10.2014 р. (див. стор. 17-37).

54. ——— . 2015a. Проект Оцінки Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 р. та Національного плану дій з навколишнього середовища на 2011-2015 рр. www.menr.gov.ua

55. ——— . 2015b. Інтерв'ю з Міністерством екології та природних ресурсів України (січень – березень, 2015 р.)

56. ——— . 2015c. П'ята національна доповідь України про виконання Конвенції про біологічне різноманіття. https://www.cbd.int/doc/world/ua/ua-nr-05-en.pdf

57. Міністерство екології та природних ресурсів України: www.menr.gov.ua

58. НІСД (Національний інститут стратегічних досліджень). – 2015. Проект енергетичної стратегії України на період до 2035 р. http://www.niss.gov.ua/articles/1717/

59. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2006. *Performance Review of the State Environmental Protection Fund of Ukraine. (Організація економічної співпраці і розвитку, ОЕСР. Огляд діяльності Державного фонду охорони навколишнього природного середовища України).* http://www.oecd.org/env/outreach/37724027.pdf

60. ——— . 2015. *OECD Environmental Performance Reviews: Poland 2015 (ОЕСР. Огляди результативності екологічної діяльності: Польща): Poland 2015.* OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264227385-en

61. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 15 травня 2014 р. №152 «Про затвердження структури центрального апарату Міністерства екології та природних ресурсів України»

62. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 26 січня 2015 № 10 «Про затвердження структури центрального апарату Міністерства екології та природних ресурсів України»

63. Верховна Рада України: www.rada.gov.ua

64. Презентація Демонстраційного проекту ОВНС в Івано-Франківській області

65. PRISM Project (Policy Reform and Implementation Support Mechanism Project) *(Проект PRISM (Реформа політики та механізм підтримки процесу впровадження)* http://net.cbie.ca/projects/CBIE-PRISM/209.217.97.140/prism/index_2fe2d820.php.html

66. Єдиний реєстр неурядових організацій, 2015. Доступ 15 травня, 2015 р.: http://rgo.informjust.ua/

67. Державні будівельні норми щодо ОВНС (DBN A.2.2-1-2003).

68. Державна служба статистики України. – 2014. Статистичний щорічник: Україна в цифрах – 2013. Київ: Державна служба статистики України

69. Streimikiene Dalia. 2015. Impact of Environmental Taxes on Sustainable Energy Development in Baltic States, Czech

Republic and Slovakia. (*Вплив природоохоронних податків на сталий розвиток енергетики в країнах Балтії, Чехії та Словаччини*) E&M Economics and Management. Accessed online (онлайновий доступ): https://dspace.tul.cz/bitstream/handle/15240/13432/Str%C3%A1nky%20z%20EM_4_2015_01.pdf?sequence=1

70. (Вплив природоохоронних податків на сталий розвиток енергетики в країнах Балтії, Чехії та Словаччини) Струкова О., О. Голуб та А. Маркандіа. – 2006. Витрати на забруднення повітря в Україні. http://www.researchgate.net/publication/5023565_Air_Pollution_Costs_in_Ukraine/links/0912f508fce6255e50000000 Станом на 18 вересня 2014 р.

71. Swiss–Ukrainian Project "Decentralization Support in Ukraine" (DESPRO) *(Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO).* http://despro.org.ua/en/

72. Технологічна картка Мінприроди (адміністративна послуга – експертиза)

73. Teel, J. 2001. "International Environmental Impact Assessment: A Case Study in Implementation." *(Міжнародна оцінка впливу на навколишнє середовище: Ситуаційне дослідження з реалізації)* The Environmental Law Reporter.

74. Transparency International index (*Індекс Transparency International*). https://www.transparency.org/cpi2014/results

75. UN Data Web site. *(Веб-сайт даних ООН).* – 2015. http://data.un.org/DocumentData.aspx?id=352

76. UNCTAD. 2013. *Voluntary Peer Review of Competition Law and Policy: Ukraine. (Добровільний колегіальний огляд законодавства і політики в галузі конкуренції: Україна).* http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcclp2013d3_overview_en.pdf

77. UNDP. 2007a. *National Environmental Policy of Ukraine: Assessment and Development Strategy. (Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку).* http://www.undp.org.ua/files/en_26469national-main.pdf

78. ——— . 2007b. *National Environmental Policy of Ukraine: General Assessment and Key Recommendations. (Національна екологічна політика України: Загальна оцінка і основні рекомендації)*

79. UNIDO & UNEP Project "Support Resource Efficient and Cleaner Production Center (RECPC)." *(Проект ЮНІДО та ЮНЕП «Центр підтримки ресурсоефективного та чистого виробництва» (РЕЧВ).* http://www.recpc.kpi.ua

80. USAID Project "The Public-Private Partnership Development Program (P3DP)." *(Проект АМР США «Програма розвитку державно-приватного партнерства (ПРДПП).* http://ppp-ukraine.org

81. World Bank. 2002. *Ukraine Financing the Environment: Ukraine's Road to Effective Environmental Management. (Фінансування охорони навколишнього середовища в Україні: Дорога України до ефективного екологічного менеджменту).* Washington, DC: World Bank.

82. ———. 2003. *Ukraine Financing the Environment: Ukraine's Road to Effective Environmental Management – A Public Environmental Expenditure Review. (Фінансування охорони навколишнього середовища в Україні: Дорога України до ефективного екологічного менеджменту – Огляд державних витрат на природоохоронну діяльність).* – Washington, DC: World Bank.

83. ———. 2007. *Environmental Priorities and Poverty Reduction – A Country Environmental Analysis for Colombia. (Екологічні пріоритети і зменшення бідності - Аналіз навколишнього середовища для Колумбії).* Sánchez Triana, E., K. Ahmed, and Y. Awe (ed). Directions in Development Series. Washington, DC: World Bank.

84. ———. 2012. *Getting to Green – A Sourcebook of Pollution Management Policy Tools for Growth and Competitiveness. (Перехід до «зеленого» – першоджерело інструментів політики управління забрудненнями для зростання та конкурентоспроможності).* Washington, DC: World Bank. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/08/02/000356161_20120802015026/Rendered/PDF/716080WP0Box370Getting0to0Green0web.pdf

85. ———. 2014. *World Bank Group – Ukraine Partnership: Country Program Snapshot. (Партнерство Групи Світового банку з Україною: огляд програми країни).* Washington, DC: World Bank.

86. ———. 2015. *Damage Assessment – Environment Subsector Report.* Draft. *(Оцінка збитків - Звіт про діяльність підсектору довкілля)* Draft. Washington, DC: World Bank.

87. World Meteorological Organization *(Всесвітня метеорологічна організація).* www.wmo.int

88. World Meteorological Organization.2011. *WMO Strategic Plan 2012-2015. (Стратегічний план ВМО на 2012-2015 рр.)* http://library.wmo.int/pmb_ged/wmo_1069_en.pdf

89. Yale Center for Environmental Law & Policy *(Центр екологічної політики і права при Єльському університеті).* http://epi.yale.edu/epi/country-profile/ukraine

ДОДАТКИ

ДОДАТОК 1. ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ВІДПОВІДНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ОВНС ВИМОГАМ СВІТОВОГО БАНКУ І ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Характеристика	**Чинне законодавство**	**Проект закону про ОВНС**	**Світовий банк**	**Директива ЄС**
Правозастосовне законодавство щодо ОВНС	- Закон про охорону навколишнього природного середовища (1992 р.) - Закон про екологічну експертизу (1995 р.). - Закон про регулювання містобудівної діяльності» (2011 р.)	Проект закону про ОВНС	Операційна політика ОР 4.01	Директива ЄС 2014/52/EU
Докладне законодавство щодо ОВОС	- Постанова КМУ №870 (1995 р.) «Про порядок передачі документації на державну екологічну експертизу» - Постанова КМУ №644 (1996 р.) «Про нормативи витрат на проведення державної екологічної експертизи» - Державні будівельні норми ДБН А.2.2-1-2003 про підстави для проведення оцінки впливу на навколишнє середовище - Постанова КМУ №808 (2013 р.) – Перелік об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку	Немає	Процедура Банку 4.01	Визначається кожною країною ЄС

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС	Світовий банк	Директива ЄС
Формальні положення для СЕО	Закон про екологічну експертизу визначає, що об'єктами екологічної експертизи є плани і програми На практиці плани і програми не проходять процедуру ОВНС. СЕО проводиться проектів з міжнародним фінансуванням.	Проект закону про СЕО	ОР 4.01 – Галузева та/або регіональна ОВНС необхідна, коли існує ймовірність того, що проект має сукупний або регіональний вплив.	Директива ЄК 2001/42/ЕС.
Докладна інструкція	Інструкція з розробки ОВНС	Немає	Керівництво Групи Світового банку з питань охорони навколишнього середовища, здоров'я та безпеки.	Визначається кожною країною ЄС
Природоохоронні органи – установи і організації, відповідальні за питання охорони навколишнього середовища, зокрема, щодо ОВНС	Мінприроди Департаменти екології та природних ресурсів деяких обласних державних адміністрацій (залежно від того, як вони тлумачать законодавство) Мінрегіонбуд (будівельні проекти)	Центральний орган виконавчої влади і територіальні органи	Радник з питань гарантій	Визначається кожною країною ЄС
Правовий характер ОВНС - правовий характер інструментів ОВНС	Потрібне до початку конкретних заходів, робіт або проектів	- Потрібний до початку конкретних заходів, робіт або проектів - Інструмент щодо запобігання та пом'якшення шкідливих екологічних наслідків, забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів у процесі прийняття рішення про дії, які можуть справляти вплив на навколишнє середовище, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів	Банк вимагає оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС) проектів, пропонованих для фінансування Банком, щоб забезпечити, що вони є екологічно безпечними і сталими і поліпшити процес прийняття рішень	Згідно зі Статтею 2 2014/52/ЄС: До надання згоди на розробку, проекти, які можуть мати значний вплив на навколишнє середовище в силу, зокрема, їх характеру, масштабів або місця реалізації, повинні відповідати вимогам згоди на розробку та оцінки у зв'язку з їх впливом на навколишнє середовище

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС	Світовий банк	Директива ЄС
Мета – діяльність, що підлягає ОВНС:	ОВНС: Проекти та заходи. ОВНС і ЕЕ є обов'язковими для 33 об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, відповідно до Постанови КМУ № 808 (2013 р.) Закон про екологічну експертизу передбачає, що об'єктами екологічної експертизи є плани і програми.	ОВНС: Економічна діяльність, яка включає будівництво, розширення, реконструкцію, перепланування, реконструкцію, ліквідацію/ виведення з експлуатації, інші заходи. СЕО: документи державного планування – стратегії, плани, схеми, містобудівна документація, національні програми, національні цільові програми та інші програми і документи, що визначають політику, включаючи будь-які зміни, за умови схвалення державними органами, органами місцевого самоврядування	Усі проекти, фінансування яких здійснюється коштом фінансування інвестиційних проектів або проекти, що надаються під гарантії Банку	Застосовується до державних і приватних проектів, які можуть мати значний вплив на навколишнє середовище. Проект означає виконання будівельних робіт або монтажу чи схем, інших заходів у природному середовищі і ландшафтних районах, включаючи видобуток корисних копалин.
Скринінг – процедура визначення, чи діяльність підлягає ОВНС і ступінь відповідного дослідження	Позитив ний перелік діяльності, що вимагає ОВНС: - Стаття 27 Закону про ЕЕ перераховує потенційні об'єкти екологічної експертизи. - Державні будівельні норми (Постанова КМУ №808 (2013 р.) перераховує 33 види діяльності, що вимагають докладної ОВНС. - Стаття 31 Закону про регулювання містобудівної діяльності (2011 р.) вимагає повної ОВНС і ДЕЕ для об'єктів підвищеного екологічного ризику і небезпечних об'єктів. - Будівельні об'єкти I-III категорій не вимагають комплексної державної експертизи, а будівельні об'єкти IV-V категорій вимагають розгляду за процедурою комплексної державної експертизи, яка включає аналіз навколишнього середовища	В Статті 6 (категорія I) та стаття 7 (категорія II) наведено перелік діяльності, яка може мати істотний вплив на навколишнє середовище і підлягає оцінці впливу на навколишнє середовище	Банк проводить попередню екологічну оцінку впливів (скринінг) кожного пропонованого проекту, щоб визначити відповідний вид і ступінь ОВНС. Банк класифікує пропонований проект за однією з чотирьох категорій, залежно від типу, місця розташування, чутливості і масштабу проекту, а також характеру і величини його потенційних впливів на навколишнє середовище: (a) Категорія A: Потрібна повна ОВНС. (b) Категорія B: Потрібний ПЕУ. (c) Категорія C: Жоден інструмент ОВНС не потрібен (d) Категорія FI: Потрібна ОВНС/рамкова модель управління екологічними і соціальними охоронними заходами (РМЕС)	Кожна країна ЄС визначає процедуру скринінгу.

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС	Світовий банк	Директива ЄС
Види інструментів ОВНС - різні види інструментів ОВНС, рівень їх складності і спрямованість	Повномасштабна ОВНС з державною екологічною експертизою (ЕЕ) для об'єктів підвищеної екологічної небезпеки та небезпечних об'єктів	Одна категорія: повна ОВНС	В залежності від проекту ряд інструментів можуть бути використані для задоволення вимоги Банку щодо ОВНС: оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС), регіональна чи галузева ОВНС, стратегічна екологічна та соціальна оцінка (СЕСО), екологічний аудит, оцінка небезпеки або ризику, план екологічного управління (ПЕУ) та рамкова модель управління екологічними і соціальними охоронними заходами (РМЕС)	Одна категорія для повної ОВНС: Додаток I – Повна ОВНС є обов'язковою. Додаток II – Державні органи повинні вирішити, чи потрібна ОВНС, використовуючи «процедуру скринінгу», яка визначає впливи проектів на основі порогових значень/критеріїв або оцінки в кожному конкретному випадку
Виявлення проблем і сфер впливу, які видаються важливими для ОВНС – процедура, за допомогою якої визначається обсяг і спрямованість ОВНС	Опису формальної процедури виявлення проблем і сфер впливу немає. Вся документація щодо впливу на навколишнє середовище зосереджена на розгляді обов'язкових тематичних розділів, записаних в державних будівельних нормах	На вимогу ініціатора проекту компетентний територіальний/ центральний орган виконавчої влади надає висновок про обсяги і рівні деталізації екологічної інформації, яка повинна бути представлена у вигляді звіту про оцінку впливу на навколишнє середовище	- Ініціатор складає ТЗ для ухвали Світовим банком - ТЗ надається для ознайомлення особам, які підпадають під дію проекту, і зацікавленим сторонам для проектів категорії А - Виявлення проблем і сфер впливу для проектів категорії В не потрібне	На прохання розробника компетентний орган повинен надати висновок про масштаби і рівні деталізації екологічної інформації, яка має бути представлена у вигляді звіту про оцінку впливу на навколишнє середовище
Відповідальність за прийняття рішень – Орган, відповідальний за остаточне рішення в процесі ОВНС	- експертні відділи державного органу. - спеціальні комісії за участю відділів екологічної експертизи та інших експертів (не з урядових установ) - шляхом укладення контрактів із спеціалізованими організаціями на проведення попереднього аналізу і підготовки пропозицій для державного органу, який потім розглядає і затверджує ці пропозиції	Уповноважений територіальний орган, а у випадках, зазначених у пунктах 3 і 4 Статті 5 - уповноважений центральний орган	Радник з питань гарантій	Визначається кожною країною ЄС

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС	Світовий банк	Директива ЄС
Технічне завдання – Хто визначає зміст ТЗ і хто проводить відповідне дослідження	Зміст ОВНС визначається в ОВНС і галузевому законодавстві	Ініціатор проекту або його консультант здійснює підготовку дослідження ОВНС. Стаття 6 перераховує мінімальні вимоги до інформації, яка буде представлена в дослідженні ОВНС	Підготовку ТЗ здійснює позичальник і схвалює Світовий банк. Позичальник несе відповідальність за підготовку ОВНС	Розробник несе відповідальність за проведення дослідження ОВНС. Стаття 5 перераховує мінімальні вимоги до інформації, яку має надавати розробник: (a) опис проекту; (b) опис можливих значних впливів проекту на навколишнє середовище; (c) опис характеристик проекту та/або передбачених заходів з пом'якшення наслідків; (d) опис розумних альтернатив, розглянутих розробником; (e) нетехнічне резюме інформації, згаданої в пунктах (a)-(d); та (f) будь-які додаткові відомості, зазначені в Додатку IV проекту
Вимоги - вимоги в ТЗ, пов'язані з впливом, який повинне враховувати дослідження впливу на довкілля (ДВД)	- Звіт про ОВНС повинен включати несприятливі впливи на природне, виробниче і соціальне середовище - Україна підписала і ратифікувала (у 1999 р.) Конвенцію ЄЕК ООН з оцінки впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Конвенція Еспо, 1991 р.). Пункт 1.11 ДБН А.2.2-1-2003 вимагає брати до уваги положення Конвенції, якщо це доцільно	Прямі впливи та будь-які непрямі, вторинні, сукупні, транскордонні, коротко-, середньо- і довгострокові, постійні і тимчасові, позитивні і негативні наслідки	Позитивні і негативні наслідки	Прямі впливи і непрямі, вторинні, сукупні, транскордонні, коротко-, середньо- і довгострокові, постійні і тимчасові, позитивні і негативні наслідки проекту

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС	Світовий банк	Директива ЄС
Інституційна координація – консультації з державними установами і організаціями у процесі ОВНС	Закон про екологічну експертизу передбачає, що фахівці інших установ, організацій і підприємств, а також експерти міжнародних організацій можуть брати участь у державній екологічній експертизі в установленому порядку.	Немає	Засідання з прийняття офіційних рішень та процедури розгляду із залученням відповідних практик і структур країн	Стаття 6 передбачає надання цим органам інформації, зібраної відповідно до ОВНС. Докладні заходи щодо консультацій передбачаються країнами ЄС
Участь громадян – положення про участь усієї громади або її окремих представників, а також тих, хто безпосередньо зацікавлений у процесі ОВНС	Докладні вимоги до організації публічних консультацій є доступними для об'єктів, пов'язаних з радіаційною небезпекою (Постанова КМУ 1998 р. зі змінами від 2006 р.), і розробки генеральних планів міст і територій (Постанова КМУ від 2011 р.) Щодо всіх інших випадків повномасштабної ОВНС ДБН А.2.2-1-2003 містить вимоги до документування консультацій, які повинні бути включені в остаточний звіт ОВНС: інформація про публікацію Заяви про наміри, інформація про консультації з громадськістю, письмові та інші коментарі громадськості, обґрунтовані рішення від розробника проекту у відповідь на громадські коментарі та інформація про громадську екологічну експертизу (якщо вона була)	Стаття 7 передбачає консультації з громадськістю та огляд ОВНС. Територіальний орган /центральний орган забезпечує громадські консультації у процесі оцінки впливу на навколишнє середовище. Процес проведення громадських слухань необхідно деталізувати в постанові КМУ.	Для всі проектів категорії А і В позичальник проводить консультації з групами населення, які підпадають під дію проекту Категорія А: Консультація відбувається двічі – під час визначення обсягів робіт (до завершення ТЗ) і після складання звіту про ОВНС	Стаття 6 Директиви ЄС вимагає доступу громадськості до звіту ОВНС і можливість надання коментарів
Поширення інформації – повідомлення населення та поширення інформації, що надходить у процесі ОВНС	Інформаційна картка адміністративної послуги «Видача висновку державної екологічної експертизи» передбачає розкриття інформації про висновок екологічної експертизи	В Статті 4 описано процедуру повідомлення населення та розкриття оцінки впливу на навколишнє середовище	Обов'язкове для проектів категорії А і В	Конкретні заходи визначаються країнами ЄС

Характеристика	Чинне законодавство	Проект закону про ОВНС	Світовий банк	Директива ЄС
Звіти – положення, що стосуються інформації, яку зобов'язані представити державному органу або громадськості особи, що здійснюють діяльність, протягом усього процесу її здійснення	Немає положень	Висновок ОВНС може вимагати постпроектного аналізу проекту щодо відповідності та ефективності заходів з пом'якшення наслідків (ст. 13)	Позичальник повідомляє про (a) дотримання заходів, узгоджених з Банком на основі висновків і результатів ОВНС, в тому числі реалізації будь-якого ПЕУ, як це викладено в проектній документації; (b) стан пом'якшувальних заходів; та (c) результати програм моніторингу	Немає
Моніторинг - моніторинг та нагляд державних органів за виконанням вимог, які застосовуються до тих, хто займається діяльністю, що підлягає ОВНС	Немає положень	Немає	Візити з нагляду фахівців Світового банку	Немає
Альтернативи – аналіз різних альтернатив запланованій діяльності, в тому числі її невиконання	Документація ОВНС повинна включати розгляд можливих альтернативних варіантів, в тому числі варіантів технологій і місць реалізації планованої діяльності (Державні будівельні норми)	Стаття 6 вимагає опису розумних альтернатив (наприклад, географічних та (або) технологічних) запланованій діяльності, основних підстав для вибору варіантів з урахуванням екологічних наслідків.	Потрібно для проектів категорії А. ОВНС оцінює можливі екологічні ризики і впливи проекту в зоні впливу і розглядає альтернативні варіанти проекту	Вимагається згідно із Статтею 5
План екологічного управління – планові заходи в ході реалізації проекту для вирішення проблем і дотримання вимог, визначених у процесі екологічного аналізу	Немає положень Державні будівельні норми передбачають, за необхідності, проведення оцінки ефективності заходів з пом'якшення наслідків	Потрібен план пом'якшення наслідків і моніторингу для постпроектного аналізу	Обов'язковий для проектів категорії А і В. ПЕУ складається з плану пом'якшення наслідків, плану моніторингу і плану постпроектного аудиту та плану інституційного зміцнення	Потрібні плани пом'якшення наслідків

Джерело: Адаптовано з Sánchez-Triana and Enriquez (2007) and Arif (2012).

ДОДАТОК 2. ОГЛЯД ПІЛОТНИХ ОБЛАСТЕЙ

Пункт	Україна	Івано-Франківська	Полтавська	Вінницька
Площа (% загальної площі)	603,628 км²	13,900 км² (2.3%)	28,750 км² (4.8%)	26,517 км² (4.4%)
Населення (% загальної чисельності)	45,426,200	1,382,730 (3.0%)	1,443,239 (3.2%)	1,605,544 (3.5%)
Міське населення, %	69%	44%	62%	50%
Рослинний покрив:				
Сільськогосподарське виробництво	42,744 (71%)	47%	75%	66%
Ліс і лісові масиви	10,624 (18%)	45%	10%	14%
Забудовані райони	2,543 (4%)	-	-	4%
Земля під водою	2,423 (4%)	-	5%	1.6%
Відкриті заболочені ділянки	982 (2%)	-	-	1%
Інші землі	1,039 (2%)	-	-	3%
ВВП (млн. грн.) (% ВВП України)	1,522,657	33,196 (2%)	58,464 (4%)	36,191 (2%)
Кількість суб'єктів Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ)	1,331,230	26,181 (2.0%)	37925 (2.8%)	34,221 (2.6%)
Споживання окремих видів енергетичних продуктів у розрізі регіонів у 2014 р.				
вугілля (тис. т)	56,047	5,137	23	2,749
природний газ (тис. куб. м)	39,968	1,049	2,748	944
бензин (тис. т)	3,103	75	119	107
дизельне паливо (тис. т)	5,259	137	348	229
мазут (тис. т)	136	2	14	3
Валовий регіональний продукт на душу населення (грн.) (2013 р.)	33,473	24,022	39,962	22,303
Основні види економічної діяльності				
Викиди забруднюючих речовин в атмосферу у розрізі регіонів	6,719.8 всього, тис. т 11.1 на км², т	253.5 всього, тис. т 18.2 на км², т	176.6 всього, тис. т 6.1 на км², т	229.0 всього, тис. т 8.6 на км², т
Утворення відходів (тис. т)				
1ро–4ро класу небезпеки	448,118	1,693	5,899	2,907
у тому числі 1ро–3ро класу небезпеки	924	5	131	0.4
Запаси відходів				
1ро–4ро класу небезпеки	15,167,369	40,636	25,628	27,833
у тому числі 1ро–3ро класу небезпеки	12,642	74	39	0.2

Пункт	Україна	Івано-Франківська	Полтавська	Вінницька
Основні показники поводження з відходами I-IV класів небезпеки в 2014 р. (тис. т)				
утворено	343,529	1,815	5,017	2,424
перероблено	105,310	426	3,442	240
спалено	922	125	30	45
Захоронення на керованих звалищах	224,389	942	415	610
Загальний обсяг відходів, накопичених на керованих полігонах протягом усього терміну експлуатації	11,581,651	41,548	25,602	28,653
Витрати на охорону навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів у розрізі регіонів у 2014 р. (тис. грн.)				
Всього	21,925,580	326,467	768,696	125,841
Капітальні вкладення	7,959,854 (36%)	139,737 (43%)	127,649 (17%)	7,320 (6%)
з них: капітальний ремонт	*640,783*	*39,021*	*59,659*	*4,375*
Експлуатаційні витрати	13,965,726 (64%)	186,729 (57%)	641,047 (83%)	118,520 (94%)
Кількість об'єктів природно-заповідного фонду				
Кількість	8154	474	387	408
Площа (км^2)	39,925	2,188	1,424	594
Частка території	6 %	15%	5%	2%

ДОДАТОК 3. РЕАЛІЗАЦІЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА РАЙОННОМУ РІВНЯХ

Область	**На регіональному рівні**		**На районному рівні**	
	Кількість діючих екологічних програм	Кількість програм, що стосуються СДЕП і завдань Національного плану дій в галузі довкілля (НПДД)	Кількість діючих екологічних програм	Кількість програм, що стосуються СДЕП і Національного плану дій в галузі довкілля (НПДД)
Черкаська	1	0	19	0
Чернігівська	5	2	37	0
Чернівецька	1	0	14	0
Дніпропетровська	10	0	44	0
Донецька	1	0	3	0
Івано-Франківська	7	0	12	0
Харківська	8	0	50	3
Херсонська	5	0	5	0
Хмельницька	4	0	40	0
Кіровоградська	8	1	42	0
м. Київ	2	0	Не застосовується	Не застосовується
Київська	5	1	14	2
Луганська	1	0	6	0
Львівська	9	0	61	0
Миколаївська	2	1	-	-
Одеська	10	0	35	0
Полтавська	10	0	36	0
Рівненська	7	0	69	3
Сумська	4	0	18	0
Тернопільська	12	0	8	1
Вінницька	6	2	28	0
Волинська	1	0	17	0
Закарпатська	2	0	1	0
Запорізька	5	1	41	0
Житомирська	0	1	18	0
Всього	**126**	**9**	**618**	**9**

Джерело: Проект ЄС/МАМА – 86, 2015 р.

ДОДАТОК 4. СТАТИСТИКА ПО УКРАЇНІ ІЗ «LITTLE GREEN DATA BOOK 2015» (МАЛЕНЬКОЇ ЗЕЛЕНОЇ КНИЖКИ) (*The Little Green Data Book* – довідник з основних даних щодо навколишнього середовища 200 країн, який готує Світовий банк. – *Прим. перекл.*)

Населення **45,5** млн.	Площа **579 000** кв. км	ВВП **177,4** млрд. дол.

	Дані по країні	**Середнє по групі країн Європи та Центральної Азії**	**Середнє по групі країн з рівнем доходів нижче середнього**
ВНД на душу населення, Атлас метод Світового банку (World Bank Atlas method) (дол.)	3960	7144	2074
Скоригований чистий національний дохід на душу населення (дол.)	3245	6243	1768
Міське населення (% від загальної чисельності)	69,3	60,1	38,8
Сільське господарство			
Сільськогосподарські угіддя (% від загальної земельної площі)	71	66	46
Сільськогосподарські зрошувані землі (% від загальної площі сільськогосподарських угідь)	5,2	..	..
Продуктивність сільського господарства – додана вартість на одного працівника (у доларах 2005 р.)	4375	5070	932
Урожайність зернових (кг на гектар)	4064	3136	3079
Ліси і біорізноманіття			
Площа лісів (% земельної площі)	16,8	10,5	27,0
Вирубування лісів (середньорічне %, 2000-2011 рр.)	-0,2	-0,5	0,3
Наземні охоронювані території (% загальної земельної площі)	4,0	5,1	11,9
Під загрозою знищення, ссавці	11		
Під загрозою знищення, птахи	13		
Під загрозою знищення, риби	21		
Під загрозою знищення, вищі рослини	16		
Океани			
Загальний обсяг виробництва рибного господарства (тис. метричних тонн)	227	1036	47230
Зростання продукції промислового рибальства (середньорічне %, 1990-2013 рр.)	-6,1	-3,9	2,5
Зростання аквакультури (середньорічне %, 1900-2013 рр.)	-5,3	2,0	10,3
Морські охоронювані райони (% територіальних вод)	10,7	..	11,3
Площа коралових рифів (кв. км)	..	..	124480
Площа мангрових заростей (кв. км)	..	..	58917
Енергія та викиди			
Використання енергії на душу населення (кг нафтового еквіваленту)	2766	2080	686
Енергія продуктів біомаси і відходів (% загального обсягу)	1,2	2,9	26,8
Споживання електроенергії на душу населення (кВт·год)	3662	2954	736
Електроенергія, генерована з викопного палива (% загального обсягу)	48,0	65,8	72,3
Енергія, що генерується на гідроелектростанціях (% загального обсягу)	5,6	17,9	16,9
Викиди CO^2 на душу населення (метричних тонн)	6,6	5,3	1,6

Населення **45,5** млн.	Площа **579 000** кв. км	ВВП **177,4** млрд. дол.

	Дані по країні	**Середнє по групі країн Європи та Центральної Азії**	**Середнє по групі країн з рівнем доходів нижче середнього**
Водопостачання і каналізація			
Внутрішні прісноводні ресурси на душу населення (куб. м)	1167	2710	3047
Сукупний водозабір прісної води (% внутрішніх ресурсів)	36,2	31,6	19,3
Сільське господарство (% сукупного забору прісної води)	6	67	88
Доступ до поліпшених джерел водопостачання (% загального населення)	98	95	88
Сільське (% сільського населення)	98	89	84
Міське (% міського населення)	98	99	94
Доступ до поліпшеного водовідведення (% загального населення)	94	94	47
Сільське (% сільського населення)	89	90	36
Міське (% міського населення)	97	97	66
Навколишнє середовище і здоров'я			
Забруднення PM2,5, середньорічний рівень (мг/куб. м)	13	17	27
Процент населення, яке зазнає впливу рівнів PM 2,5, які перевищують рекомендації ВООЗ (%)	94	91	92
Поширеність гострих респіраторних інфекцій (% дітей до 5 років)	-	-	-
Поширеність діареї (% дітей до 5 років)	.-	-	-
Смертність серед дітей до 5 років (на 1000 народжених живими)	10	23	59
Вибрані агрегати в системі національних рахунків-заощадження, виснаження і деградація			
Валові заощадження (% ВНД)	10,2	18,6	28,8
Споживання основного капіталу (% ВНД)	14,6	8,8	8,2
Видатки на освіту (% ВНД)	6,0	3,6	3,2
Виснаження джерел енергії (% ВНД)	1,8	3,6	2,9
Виснаження мінеральних ресурсів (% ВНД)	2,0	0,7	0,8
Чисте виснаження лісів (% ВНД)	0,0	0,0	0,8
Шкода від CO2 (% ВНД)	1,8	0,8	0,9
Шкода від забруднення повітря (% ВНД)	0,6	0,6	0,9
Скориговані чисті заощадження (% ВНД)	-4,7	7,5	17,5

ДОДАТОК 5. ПРИКЛАД ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕПАРТАМЕНТУ ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ОДА – ПОЛТАВСЬКА ОБЛАСТЬ

Розпорядження голови Полтавської обласної державної адміністрації №219 (травень 2015 р.) «Положення про Департамент екології та природних ресурсів Полтавської обласної державної адміністрації»:

5. Департамент відповідно до визначених галузевих повноважень та у межах компетенції, встановленої законодавством, виконує такі завдання:

1) організовує виконання Конституції і законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та здійснює контроль за їх реалізацією;

2) забезпечує у межах своїх повноважень захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб;

3) надає адміністративні послуги;

4) бере участь у здійсненні державного контролю за дотриманням підприємствами, установами та організаціями правил, норм, стандартів у межах визначених повноважень з охорони навколишнього природного середовища Полтавської області;

5) аналізує стан та тенденції соціально-економічного і культурного розвитку у галузі охорони навколишнього природного середовища Полтавської області та бере участь у вжитті заходів до усунення недоліків;

6) бере участь у підготовці пропозицій до проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

7) вносить пропозиції щодо проекту відповідного місцевого бюджету;

8) забезпечує ефективне і цільове використання відповідних бюджетних коштів;

9) бере участь у підготовці заходів щодо регіонального розвитку;

10) розробляє проекти розпоряджень голови облдержадміністрації, у визначених законом випадках – проекти нормативно-правових актів з питань реалізації галузевих повноважень;

11) бере участь у погодженні проектів нормативно-правових актів, розроблених іншими органами виконавчої влади;

12) бере участь у розробленні проектів розпоряджень голови облдержадміністрації, проектів нормативно-правових актів, головними розробниками яких є інші структурні підрозділи;

13) бере участь у підготовці звітів голови облдержадміністрації для їх розгляду на сесії відповідної місцевої ради;

14) готує самостійно або разом з іншими структурними підрозділами інформаційні та аналітичні матеріали для подання голові облдержадміністрації;

15) забезпечує здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції;

16) бере участь у підготовці проектів угод, договорів, меморандумів, протоколів зустрічей делегацій і робочих груп;

17) розглядає в установленому законодавством порядку звернення громадян;

18) опрацьовує запити і звернення народних депутатів України та депутатів відповідних місцевих рад;

19) забезпечує доступ до публічної інформації, розпорядником якої є Департамент;

20) інформує населення про стан здійснення визначених законом повноважень;

21) бере участь у контролі за органами місцевого самоврядування та наданні методичної допомоги з питань здійснення наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади;

22) бере участь у забезпеченні у межах своїх повноважень виконання завдань мобілізаційної підготовки, цивільного захисту населення, дотримання вимог законодавства з охорони праці, пожежної безпеки;

23) організовує роботу з укомплектування, зберігання, обліку та використання архівних документів;

24) забезпечує у межах своїх повноважень реалізацію державної політики стосовно захисту інформації з обмеженим доступом;

25) бере участь у вирішенні відповідно до законодавства колективних трудових спорів (конфліктів);

26) забезпечує захист персональних даних;

27) проводить державну екологічну експертизу;

28) проводить в установленому законодавством порядку державну екологічну експертизу науково-дослідних і технологічних розробок та проектно-кошторисної документації на будівництво і реконструкцію підприємств, установок, полігонів, комплексів, споруд, інших спеціально відведених місць чи об'єктів щодо дотримання вимог законодавства та нормативів під час утворення, оброблення, утилізації та видалення відходів, крім об'єктів, рішення щодо затвердження (схвалення) яких приймається Кабінетом Міністрів України;

29) складає і веде реєстр об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів і реєстру місць видалення відходів;

30) видає дозволи на здійснення операцій у сфері поводження з відходами терміном на три роки;

31) видає дозволи на спеціальне водокористування;

32) видає дозволи на викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства;

33) видає дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, об'єкт якого належить до другої або третьої групи;

34) видає дозволи на спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства;

35) погоджує гранично допустимі скиди (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами;

36) погоджує індивідуальні технологічні нормативи використання питної води;

37) погоджує проекти робіт на землях водного фонду;

38) погоджує проекти землеустрою щодо відведення земельної ділянки природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, земельної ділянки, розташованої на території чи в межах об'єкта природно-заповідного фонду або в межах прибережної захисної смуги;

39) погоджує на територіях природно-заповідного фонду (за винятком заказників та господарських зон національних природних і регіональних ландшафтних парків):

   а) санітарні рубки;
   б) плани санітарно-оздоровчих заходів;
   в) визначення насаджень для вибіркових санітарних рубок;
   г) призначення для вибіркових санітарних рубок;
   д) призначення проведення суцільних санітарних рубок;
   е) ліквідації захаращеності;

40) бере участь у роботі комісії з обстеження лісів для проведення лісовідновних рубок;

41) погоджує нормативи виділення особливо захисних лісових ділянок;

42) погоджує рішення щодо віднесення лісів до категорій;

43) затверджує проекти лімітів використання природних ресурсів в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;

44) подає на затвердження проекти лімітів використання природних ресурсів в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;

45) затверджує за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природ-

ного середовища, для підприємств, установ і організацій ліміти використання природних ресурсів (крім природних ресурсів загальнодержавного значення), скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище (крім скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення, навколишнього природного середовища за межами відповідної території);

46) вносить пропозиції відповідним органам місцевого самоврядування щодо організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;

47) погоджує в установленому порядку питання, що стосуються надання в користування мисливських угідь та рибогосподарських водних об'єктів;

48) планує природоохоронні заходи для фінансування з Фонду охорони навколишнього природного середовища Полтавської області (далі – Перелік);

49) формує проект Переліку;

50) організовує внесення облдержадміністрацією проекту Переліку на розгляд постійної комісії Полтавської обласної ради з питань екології та раціонального природокористування для погодження та подальшого затвердження на черговій сесії обласної ради;

51) забезпечує виконання державних і регіональних програм охорони довкілля;

52) забезпечує вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища Полтавської області;

53) узагальнює практику застосування законодавства у галузі охорони навколишнього природного середовища;

54) аналізує стан і тенденції розвитку галузі охорони навколишнього природного середовища, вносить голові облдержадміністрації та Мінприроди пропозиції щодо підвищення екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища Полтавської області;

55) розробляє і подає голові облдержадміністрації пропозиції щодо:

а) відповідних розділів проектів державного та місцевих бюджетів, державної і місцевих програм охорони довкілля;

б) доцільності розміщення на території області нових підприємств, незалежно від форм власності, а також підприємств на території сусідніх областей, сфера екологічного впливу яких поширюється на Полтавську область;

в) проектів програм реформування і розвитку галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів;

г) реалізації галузевих програм (заходів) та програм (заходів) окремих підприємств з охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, поводження із відходами;

д) визначення напрямків інвестицій та можливих інвесторів у галузі охорони навколишнього природного середовища Полтавської області;

е) економічних та організаційних заходів, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища Полтавської області;

є) призначення осіб на посаду керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінприроди і облдержадміністрації, за винятком керівників, що обираються (призначаються) на посади за результатами конкурсного відбору.

56) здійснює повноваження, делеговані органами місцевого самоврядування;

57) бере участь у:

а) забезпеченні екологічної безпеки на відповідній території, реалізації державного управління у сфері поводженням з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами;

б) проведенні моніторингу стану навколишнього природного середовища;

в) формуванні і використанні обласного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі обласного бюджету.

г) розгляді питань, пов'язаних з користуванням надрами на території області;

д) розробленні і забезпеченні виконання державних цільових програм з охорони навколишнього природного середовища;

е) розробленні, поданні на затвердження відповідної ради та забезпеченні виконання регіональних екологічних програм; звітуванні перед відповідною радою про їх виконання;

є) внесенні до відповідних органів пропозицій щодо державних екологічних програм;

ж) інформуванні населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються до його поліпшення;

з) координації та сприянні розвитку підприємницької діяльності у сфері поводження з відходами;

и) організації та сприянню створенню спеціалізованих підприємств усіх форм власності для збирання, оброблення, утилізації та видалення відходів;

і) залученні та об'єднанні на договірних засадах коштів підприємств, установ, організацій та громадян, місцевого бюджету і позабюджетних фондів для фінансування будівництва нових, розширення та реконструкції діючих об'єктів поводження з відходами, а також для вивчення можливості утилізації відходів, їх маркетингу тощо;

ї) організації ведення обліку утворення, оброблення, знешкодження, утилізації та видаленні відходів, їх паспортизації;

й) погодженні місць розміщення об'єктів поводження з відходами (крім небезпечних відходів);

к) забезпеченні ліквідації несанкціонованих і неконтрольованих звалищ відходів самостійно або за рішенням уповноважених на те органів;

л) сприянні роз'ясненню законодавства про відходи серед населення, створенні необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини;

м) погодженні проектів водоохоронних зон;

н) забезпеченні реалізації державної політики у сфері лісових відносин;

о) здійсненні контролю за використанням та охороною лісів в порядку, передбаченому законодавством;

п) розробленні пропозицій про зупинення в установленому законом порядку діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля.

58) взаємодіє з Мінприроди в питаннях поводження з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, екологічної безпеки, заповідної справи, формування, збереження та використання екологічної мережі, забезпечення здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, лісів, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів, розробки та реалізації державних, а також регіональних програм у сферах охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, поводження із небезпечними відходами, розвитку екологічної мережі;

59) взаємодіє з регіональною комісією з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (пункт 2 частини 3 статті 6 Кодексу цивільного захисту України) і з відповідним структурним підрозділом облдержадміністрації, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, з метою інформування населення через засоби

масової інформації про стан навколишнього природного середовища на території області, оперативного оповіщення про виникнення надзвичайних екологічних ситуацій та про хід виконання заходів щодо їх ліквідації;

60) в установленому законодавством порядку та у межах компетенції, встановленої законодавством взаємодіє з апаратом та з іншими структурними підрозділами облдержадміністрації, з органами місцевого самоврядування, з територіальними органами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, з підприємствами, установами та організаціями, з метою створення умов для провадження послідовної та узгодженої діяльності щодо встановлення строків, періодичності одержання і передачі інформації, необхідної для належного виконання покладених на Департамент завдань і здійснення запланованих заходів.

61) сприяє:

а) формуванню і реалізації, спільно з відповідними центральними та місцевими органами виконавчої влади, державної стратегії розвитку державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, заповідної справи, у сфері охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, у сфері поводження з відходами;

б) здійсненню в межах компетенції державного контролю за використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів, збиранням, утилізацією і захороненням промислових та інших (крім побутових) відходів;

в) заходам з обмеження або тимчасового припинення діяльності підприємств, установ та організацій у разі порушення ними природоохоронного законодавства;

г) екологічній освіті та екологічному вихованню громадян, діяльності екологічних об'єднань громадян, рухів тощо;

д) впровадженню нових екологічно безпечних технологій, підвищенню технічного рівня виробництва та якості продукції, вирішенню науково-технічних проблем, що мають першочергове значення для підвищення її ефективності та конкурентоспроможності;

е) розвитку міжнародного співробітництва в галузі екологічної безпеки.

62) здійснює інші повноваження, що передбачені Конституцією та законами України.

6. Департамент для здійснення повноважень та виконання завдань, що визначені Конституцією і законами України та цим Положенням, у межах компетенції, встановленої законодавством має право:

1) одержувати в установленому законодавством порядку від інших структурних підрозділів облдержадміністрації, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань;

2) залучати до виконання окремих робіт, надання послуг, участі у вивченні окремих питань спеціалістів інших структурних підрозділів облдержадміністрації, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками), представників громадських об'єднань (за згодою);

3) вносити в установленому порядку пропозиції щодо удосконалення роботи облдержадміністрації у відповідній галузі;

4) користуватись в установленому порядку інформаційними базами органів виконавчої влади, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами;

5) скликати в установленому порядку наради, проводити семінари та конференції з питань, що належать до їх компетенції.

ДОДАТОК 6. ТЕХНОЛОГІЧНІ СТАНДАРТИ ДОПУСТИМИХ ВИКИДІВ В АТМОСФЕРУ

Перелік технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферу для різних типів установок і споруд, прийнятих Мінприроди протягом 2008-2012 рр.

Наказ Мінприроди від 22.10.2008 № 541 «Про затвердження технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із теплосилових установок, номінальна теплова потужність яких перевищує 50 МВт»;	MENR Order of October 22, 2008, No. 541 "On Approval of Technological Norms of Permissible Pollutant Emissions from Thermal Power Plants Whose Rated Thermal Capacity Is Higher than 50 MW"
Наказ Мінприроди від 20.01.2009 № 23 «Про затвердження технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із устаткування (установок) для виробництва цементного клінкеру в обертових випалювальних печах, виробнича потужність яких перевищує 500 тонн/день»;	MENR Order of January 20, 2009, No. 23 "On Approval of the Technological Standards of Permissible Emissions of Pollutants from Equipment (Units) for the Production of Cement Clinker in Rotary Kiln Furnaces Whose Production Capacity Exceeds 500 Tons/Day"
Наказ Мінприроди від 29.09.2009 № 507 «Про затвердження технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин від коксових печей»;	MENR Order of September 29, 2009, No. 507 OOn Approval of Technological Norms of Permissible Pollutant Emissions from Coke Ovens"
Наказ Мінприроди від 05.10.2009 № 524 «Про затвердження технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із устаткування (установок) для виробництва нормального електрокорунду в дугових трифазних руднотермічних печах при плавленні «на випуск»;	MENR Order of October 5, 2009, No. 524 "On Approval of Technological Norms of Permissible Pollutant Emissions of Equipment (Units) for the Production of Normal Fused in Three-Phase Arc Furnace Melting Orethermical on the Issue"
Наказ Мінприроди від 13.10.2009 № 540 «Про затвердження технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин у атмосферне повітря із котелень, що працюють на лушпинні соняшника»;	MENR Order of October 13, 2009, No. 540 "On Approval of Technological Standards of Permissible Emissions of Pollutants into the Air from the Boiler Working Husk Sunflower"
Наказ Мінприроди від 19.01.2012 № 18 «Про затвердження технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин у атмосферне повітря із устаткування (установок) для виготовлення скла, включаючи скловолокно з плавильною потужністю, яка перевищує 20 тонн на добу»;	MENR Order of 19.01.2012 No. 18 "On Approval of Technological Standards of Permissible Emissions of Pollutants into the Air from Facilities for the Manufacture of Glass, Including Glass Fiber with a Melting Capacity Exceeding 20 Tonnes per Day"
Наказ Мінприроди від 21.12.2012 № 670 «Про затвердження технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із устаткування (установок) для плавки феросплавів з плавильною потужністю, що перевищує 20 тонн на добу»;	MENR Order of December 21, 2012, No. 670 "On Approval of Technological Norms of Permissible Pollutant Emissions of Equipment (Installations) for Melting Ferroalloy with a Melting Capacity Exceeding 20 Tonnes per Day"
Наказ Мінприроди від 21.12.2012 № 671 «Про затвердження технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із устаткування (установок) для випалювання та агломерації металевої руди (включаючи сульфідну руду)».	MENR Order of December 21, 2012, No. 671 "On Approval of technological Standards of Permissible Emissions of Pollutants from Facilities (Plants) Roasting and Sintering Metal Ore (Including Sulfide Ore)"

ДОДАТОК 7. ПРИКЛАДИ ФУНКЦІЙ ЦЕНТРАЛЬНИХ І РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ

Колумбія. До складу Національної інформаційної системи контролю навколишнього середовища (SINA) в Колумбії входить Міністерство охорони навколишнього середовища, житлового будівництва і територіального розвитку (MAVDT) на національному рівні. MAVDT створено відповідно до Закону №99 (1993 р.) з метою об'єднання основних функцій управління довкіллям, розпорошених в системі державного управління. MAVDT відповідає за формулювання загальної національної екологічної політики та координацію. На регіональному і місцевому рівнях до складу SINA входить 33 регіональних автономних корпорації (CARs) і міські органи охорони навколишнього середовища (AAUs), які відповідають за забезпечення правозастосування природоохоронного законодавства та розвиток водних ресурсів, і науково-дослідні центри, які відповідають за збір і поширення природоохоронних даних. Децентралізація управління охороною довкілля CARs уможливила фінансову автономію і сприяла участі місцевих зацікавлених сторін в управлінні довкіллям (Світовий банк, 2007 р.).

Нідерланди. На центральному рівні Міністерство охорони навколишнього середовища Нідерландів тісно співпрацює з іншими міністерствами та провінційними і муніципальними органами влади, зокрема, в питаннях визначення національної екологічної політики і розробки законодавчих ініціатив для подання до Парламенту. Міністерство також розробляє керівні принципи (білі книги) для муніципальних і місцевих органів влади з метою формулювання політики і регулятивних норм в межах їх власних юрисдикцій. Провінційна влада відповідає за перенесення керівних принципів в регіональний контекст: розробка регіональної політики і складання регіональних планів зонування; надання екологічних дозволів; забезпечення дотримання екологічних регулятивних норм великими компаніями; стимулює використання сталої енергетики. Муніципальна влада несе відповідальність і має фінансові засоби, необхідні для реалізації національної політики і стратегії управління охороною довкілля: розробляє місцеві нормативні акти і реалізує та забезпечує виконання рішень і нормативних документів; забезпечує якість води та очищення стічних вод; розробляє нормативні акти для реалізації та забезпечення дотримання національних екологічних норм.

Польща. На національному рівні Міністерство охорони навколишнього середовища відповідає за розробку національної політики, законодавства та підтримку і моніторинг реалізації політики майже в усіх сферах природоохоронної діяльності, за винятком планування землекористування; а також водогосподарське управління, політику управління лісовими ресурсами та раціональне використання мінеральних ресурсів. Міністерство охорони навколишнього середовища несе відповідальність за діяльність двох спеціалізованих організацій, а також контролює діяльність національних парків і п'яти центральних адміністративних органів, включаючи Генеральний директорат з охорони навколишнього середовища (GDEP) і 16 підвідомчих регіональних директоратів (RDEPs). Основними завданнями GDEP є управління ОВНС і стратегічною екологічною оцінкою (СЕО) та здійснення нагляду за мережею охоронних ділянок Natura 2000. Система регіональних і місцевих органів влади складається з трьох рівнів: обласних рад (воєводств), районних рад (повітів) і муніципалітетів (гмін). Інспекції воєводств із захисту навколишнього середовища проводять регулярні перевірки великих забруднювачів, вирішують проблеми, пов'язані з великими виробниками відходів і займаються плануванням просторового розвитку та землеустроєм. Районні і муніципальні органи місцевого самоврядування надають дозволи на розробку і дозволи на викиди в залежності від розміру установки; районні органи влади також відповідають за діяльність малих і середніх виробників відходів, місцеві плани просторового розвитку та перевірки малих і середніх установок. Муніципалітети також відповідають за управління муніципальними відходами, визначення напрямків політики місцевого розвитку та консультації з місцевим директоратом (RDEP) щодо рішень ОВНС. Будь-які спірні питання щодо повноважень між місцевими та регіональними органами влади і центральним урядом врегульовують адміністративні суди. Головним викликом для децентралізації обов'язків і відповідальності є недостатнє фінансування з центрального рівня для виконання цих обов'язків (ОЕСР, 2015 р.).

ДОДАТОК 8. ПЕРЕЛІК ОБ'ЄКТІВ, ДЛЯ ЯКИХ ОВНС І ДЕЕ Є ОБОВ'ЯЗКОВИМИ ВІДПОВІДНО ДО ПОСТАНОВИ КМУ №808

1. Теплова енергетика: теплові електростанції (ТЕС); устаткування для виробництва електроенергії, пари і гарячої води тепловою потужністю 200 кВт і більше з використанням органічного палива.
2. Гідроенергетика: гідроелектростанції на річках незалежно від їх потужності (включаючи малі гідроелектростанції); гідроакумулюючі електростанції (ГАЕС).
3. Атомна енергетика і атомна промисловість: ядерні установки; об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами.
4. Виробництво у галузі чорної та кольорової металургії (з використанням кольорових металів, руди, збагаченої руди чи вторинної сировини, металургійний, хімічний чи електролітичний процеси).
5. Об'єкти машинобудування і металообробки, за винятком підприємств, на яких відсутні цехи хімічного оброблення.
6. Видобування корисних копалин, за винятком корисних копалин місцевого значення, які видобуваються землевласниками і землекористувачами в межах наданих їм земельних ділянок для господарських і побутових потреб.
7. Перероблення корисних копалин.
8. Виробництво будівельних матеріалів (цементу, асфальтобетону, скла, утеплювачів, у тому числі екструдованого пінополістиролу).
9. Хімічне виробництво (включаючи виробництво основних хімічних речовин, хімічно-біологічне, біотехнічне, фармацевтичне виробництво, виробництво засобів захисту рослин, регуляторів їх росту, мінеральних добрив, полімерних і полімервмісних матеріалів, виробництво та зберігання наноматеріалів потужністю понад 10 тонн на рік, зберігання хімічних продуктів (базисні і витратні склади, сховища, бази) незалежно від методів та обсягу виробництва продукції; підприємства з вилучення, виробництва і перероблення азбесту, азбестовмісних продуктів (азбестоцементної продукції потужністю понад 20 тис. тонн на рік, фрикційних матеріалів – понад 50 тонн на рік готової продукції, інших виробів – понад 200 тонн на рік).
10. Виробництво, зберігання, утилізація і знищення боєприпасів усіх видів, вибухових речовин і ракетного палива та інших токсичних хімічних речовин.
11. Поводження з відходами: небезпечними (збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізація, видалення, знешкодження і захоронення); побутовими (оброблення, перероблення, утилізація, знешкодження і захоронення).
12. Виробництво целюлози, паперу та картону з будь-якої сировини.
13. Нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт: залізничних вокзалів, залізничних доріг і споруд; підземних, наземних ліній метрополітену як єдиних комплексів, включаючи депо з комплексом споруд технічного обслуговування; трамвайних колій, підвісних ліній (фунікулерів) чи подібних ліній, що використовуються для перевезення пасажирів, включаючи депо з комплексом споруд технічного обслуговування і ремонту рухомого складу; парків транспортних засобів (автотранспортних підприємств з комплексом споруд для технічного обслуговування та ремонту); станцій технічного обслуговування, до складу яких входять фарбувальні камери, мийки, а також тих, на яких проводяться ремонт та випробування дизельних автомобільних двигунів і ремонт кузовів із застосуванням методів хімічного оброблення поверхні; аеропортів і аеродромів з основною злітно-посадковою смугою завдовжки 2100 метрів та більше; автомобільних доріг, автомагістралей і швидкісних доріг загального користування державного та місцевого значення усіх категорій, що мають чотири чи більше смуги руху, або реконструкція та/або розширення наявних смуг руху до чотирьох і більше за умови їх безперервної протяжності 10 кілометрів чи більше; морських та річкових портів, пристаней для завантаження і розвантаження (за винятком пристаней паромних переправ); спеціалізованих транспортних терміналів; глибоководних суднових ходів, у тому числі по природних руслах річок, спеціальних каналів на суходолі та у мілководних морських акваторіях; магістральних продуктопроводів (трубопроводів для транспортування газу, аміаку, нафти або хімічних речовин).

14. Виробництво з оброблення деревини (хімічне перероблення деревини, деревоволокнистих плит, деревообробне виробництво з використанням синтетичних смол, консервування деревини просоченням).

15. Нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт: водозаборів поверхневих та підземних вод для систем централізованого водопостачання населених пунктів, промислових підприємств; споруд водопідготовки систем питного водопостачання; мереж водопроводу та водовідведення діаметром понад 1000 міліметрів; систем закачування стічних вод до ізольованих підземних водоносних горизонтів; систем зворотного водокористування, відведення, оброблення (підготовки) та скидання шахтних, кар'єрних, дренажних вод; очисних споруд, систем скидання очищених стічних вод у водні об'єкти; водосховищ.

16. Проведення робіт з розчищення і днопоглиблення русла та дна річок, їх берегоукріплення, зміна і стабілізація стану русел.

17. Проведення будівельних робіт, що передбачають видобування піску і гравію, прокладання кабелів, трубопроводів та інших комунікацій на землях водного фонду.

18. Проведення робіт з міжбасейнового перерозподілу стоку річок.

19. Зберігання, перероблення та транспортування вуглеводневої сировини (газу природного, газу сланцевих товщ, газу, розчиненого у нафті, газу центрально-басейнового типу, газу (метану) вугільних родовищ, конденсату, нафти, бітуму нафтового, скрапленого газу), а також технічні рішення з газопостачання населення і промислових підприємств.

20. Нафтопереробні заводи (за винятком підприємств, які виробляють тільки мастильні матеріали із сирої нафти) та устаткування для газифікації і зрідження вугілля або бітумінозних сланців.

21. Автозаправні станції та комплекси, а також автогазонаповнювальні компресорні станції, автомобільні газозаправні станції зрідженого газу.

22. Нове будівництво, реконструкція основних гідротехнічних споруд усіх видів.

23. У галузі тваринництва, птахівництва та рибництва: тваринницькі комплекси для вирощування свиней (5 тис. голів і більше), великої рогатої худоби (2 тис. голів і більше), хутрових тварин (3 тис. голів і більше), птиці (60 тис. кур-несучок і більше, 85 тис. бройлерів і більше); м'ясокомбінати та м'ясопереробні підприємства; виробництво у сфері (установки) з перероблення та утилізації відходів тваринного походження, у тому числі птахівництва, рибництва; операції з дублення шкіри.

24. Виробництво у сфері легкої промисловості, що передбачає фарбування та оброблення хімічними засобами.

25. Виробництво технічного вуглецю та електрографіту.

26. Радіотехнічні об'єкти (радіопередавальні, радіотелевізійні, радіолокаційні станції, цифрові радіорелейні станції, базові станції систем стільникового зв'язку).

27. Електричні лінії (повітряні, кабельні) та підстанції напругою 330 кВт і більше.

28. Установки для поверхневого оброблення металів, деревини, полімерних матеріалів з використанням органічних розчинників, зокрема для оздоблення, друку, покривання, знежирення, гідроізолювання, калібрування, фарбування, очищення або насичення.

29. Вирубка дерево-чагарникової рослинності (за винятком вирубки, пов'язаної з веденням лісового господарства) на території площею більше 0,12 гектара.

30. Нове будівництво об'єктів, господарська діяльність (за винятком лісогосподарської) в охоронних зонах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, на територіях, прилеглих до водоохоронних зон, прибережних захисних смуг водних об'єктів, зон санітарної охорони.

31. Генетично-інженерна діяльність, введення в обіг генетично модифікованих організмів та продукції, виробленої з їх використанням (у відкритій та закритій системах).

32. Інтродукція чужорідних видів фауни та флори.

33. Виробництво мікробіологічної продукції.

ДОДАТОК 9. ОГЛЯД ПРОЦЕДУРИ ОВНС І ПРОЦЕСУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ МІНПРИРОДИ

Рис. А9.1. Процедура ОВНС

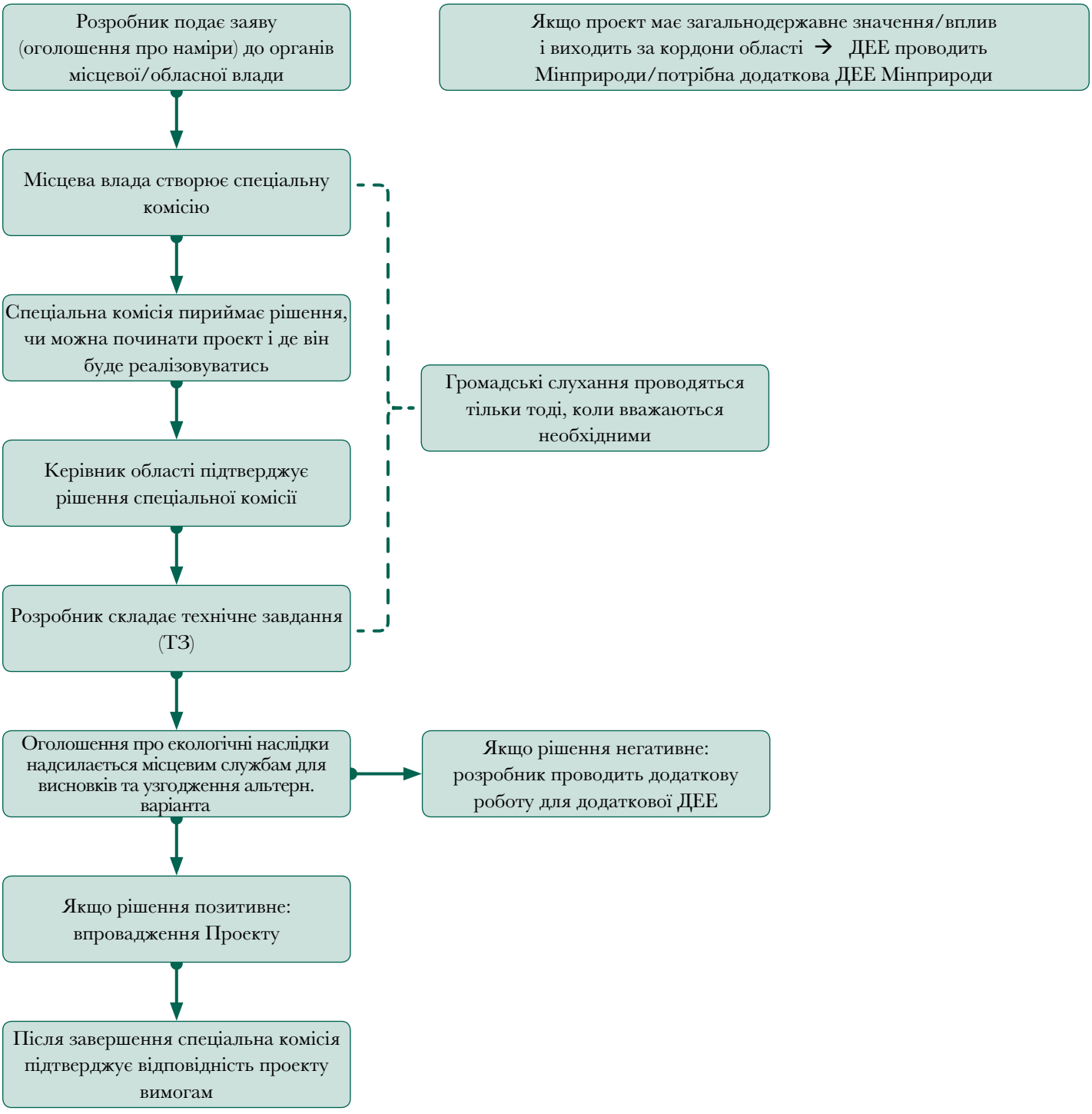
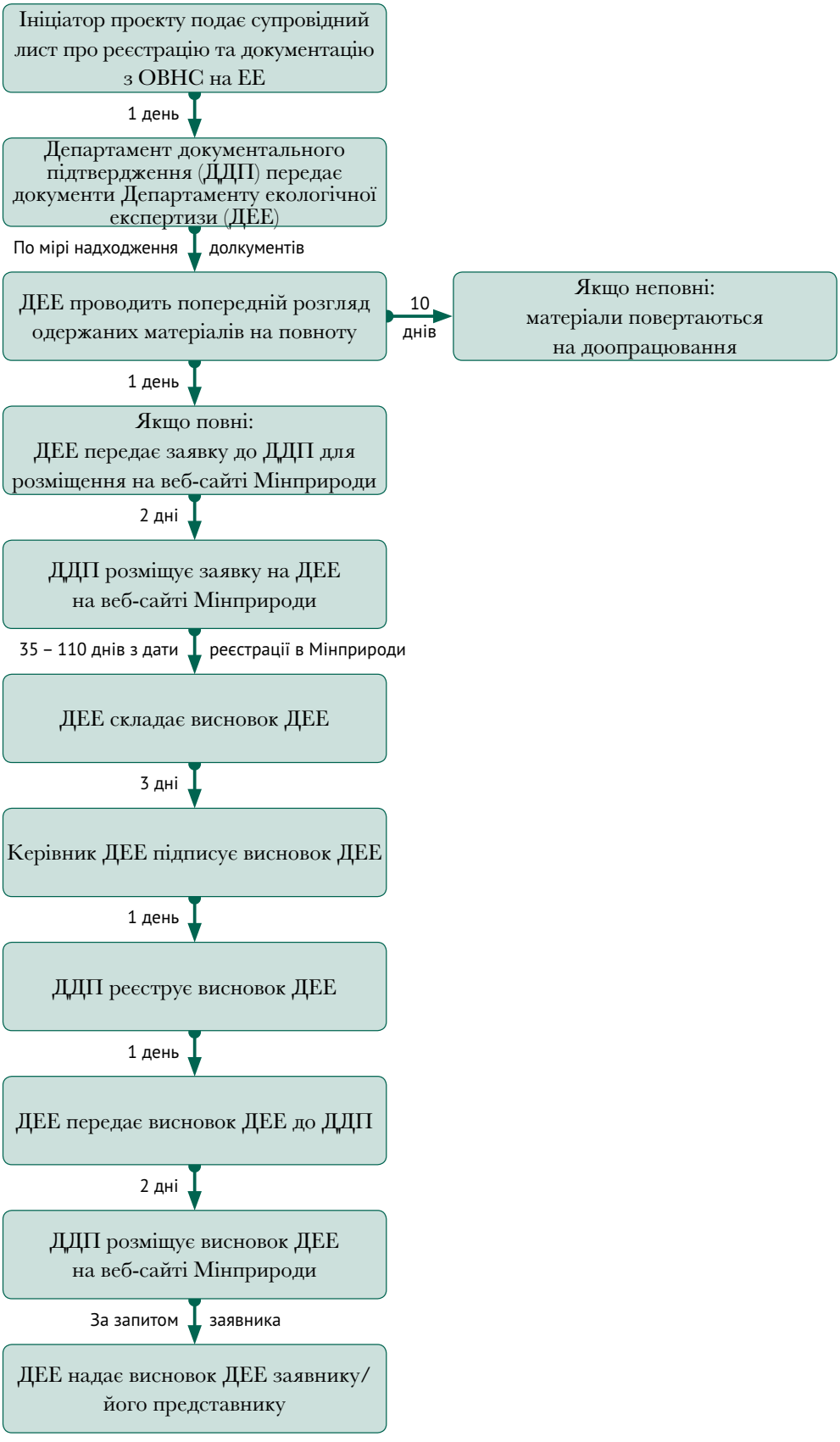


Рис. А9.2. Огляд процесу екологічної експертизи матеріалів ОВНС, яку проводить Мінприроди



WORLD BANK GROUP

1818 H Street, NW
Washington DC 20433
Telephone 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org
Email: feedback@worldbank.org

(Світовий банк, вул. 1818 H, N.W.
Вашингтон, округ Колумбія 20433
Сполучені Штати Америки
Інтернет: www.worldbank.org
Ел. пошта: feedback@worldbank.org)