

Аналітичний огляд

Стан та перспективи управління промисловими відходами та викидами на регіональному рівні

(на прикладі Кіровоградської та Харківської областей)



Аналітична записка

Стан та перспективи управління промисловими відходами та викидами на регіональному рівні (на прикладі Кіровоградської та Харківської областей)

Матеріал підготовано консорціумом ГО «Флора» та ГО НОВА Енергія в рамках проекту «Управління промисловими відходами в Харківській та Кіровоградській областях: європейській чи корупційний вибір регіонів?» за підтримки Програми «Демократична практика» Міжнародного фонду «Відродження» спільно з «Ініціативою з розвитку екологічної політики й адвокації в Україні» (EPAIU) за фінансової підтримки Швеції.*

Зміст матеріалу належить авторському колективу та необов'язково відображає погляди Уряду Швеції. Відповідальність за зміст несуть виключно ГО «Флора» та ГО НОВА Енергія.

© ГО «Флора», ГО «Нова Енергія», 2022.

Зміст

Вступ.....	4
Опис ситуації з промисловими відходами та викидами від промислових підприємств.....	5
Стан врахування проблем, пов'язаних з промисловими відходами та викидами у нормативно-правових документах регіонального рівня.....	9
Корупційні ризики щодо управління промисловими відходами та викидами.....	22
Узагальнення та пропозиції.....	29
1. Управління відходами: міжнародний та національний контекст.....	34
1.1. Управління відходами: міжнародний та національний контекст.....	34
1.2. Стратегії розвитку щодо системи поводження з відходами в Україні.....	35
Класифікація основних міжнародних стандартів.....	38
2.1. Міжнародні стандарти.....	38
2.2. Регіональні стандарти.....	40
2.3. Застосування євро-стандартів в Україні.....	40
Впровадження Європейської системи поводження з відходами.....	42
3.1 Інструменти впровадження європейської системи поводження з відходами.....	42
3.2. Фінансова підтримка проектів.....	45
Висновки.....	48
Перелік використаних джерел.....	50
ДИРЕКТИВИ.....	51

Вступ

Запропоноване аналітичне дослідження було здійснено шляхом партнерства громадських організацій «Флора» та «Нова Енергія». Спільна робота щодо вивчення сучасного стану поводження з промисловими відходами була розпочата в мирні часи. В Харківській області активно розвивалась промисловість та наукова діяльність, у Кіровоградській області набирали обертів ініціативи з розвитку видобувних підприємств. Однак 24 лютого 2022 року все змінилось. Разом з тим ми розуміємо, що мине час, і кожній області, як і Україні в цілому, доведеться вибудовувати нову країну, нову економіку та нову промисловість. Саме для того, щоб не повторити помилки, що мали місце у сфері поводження з промисловими відходами при розбудові вже нової держави, ми пропонуємо вам аналітичне дослідження «Стан та перспективи управління промисловими відходами та викидами на регіональному рівні (на прикладі Кіровоградської та Харківської областей)». Окрім того, підтримуючи прагнення України інтегруватись у європейське співтовариство, ми пропонуємо детальний огляд міжнародного законодавства у цій сфері, для його врахування у вітчизняному нормоутворенні.

В ході дослідження були проаналізовані чинні програмні документи стратегічного та екологічного спрямування обласного рівня. Метою аналізу було визначення стану нормативно-правового та ресурсно-фінансового забезпечення сфери утворення та поводження з промисловими відходами, а також наявність корупційних ризиків.

Отримані результати дозволили підготувати перелік висновків, на основі яких розроблено ряд пропозицій, що мають бути включені у релевантні програмні документи, а саме Регіональні плани управління відходами.

Видання буде корисним для осіб, які приймають участь у розробці будь-яких програмних документів стратегічного та екологічного спрямування, як на обласному рівні, так і на рівні місцевих громад. Окрім того, матеріал містить данні, які будуть цікаві екоактивістам, студентам екологічних факультетів, науковцям, а також окремим працівникам медійних інституцій.

Опис ситуації з промисловими відходами та викидами від промислових підприємств.

Відходи сфер виробництва і сфери споживання в залежності від фізичних, хімічних і біологічних характеристик всієї маси відходу або окремих його інгредієнтів поділяються на чотири класи небезпеки:

I-й клас - речовини (відходи) надзвичайно небезпечні;

II-й клас - речовини (відходи) високо небезпечні;

III-й клас - речовини (відходи) помірно небезпечні;

IV-й клас - речовини (відходи) мало небезпечні¹.

Для Кіровоградської та Харківської областей проблема відходів не втрачає своєї актуальності протягом всього часу існування України як незалежної держави. Процес утворення відходів характеризується масштабністю внаслідок домінування окремих видів промислової діяльності та використання багатовідходних технологій виробництва. Ще одним негативним фактором є відсутність протягом тривалого часу ефективного реагування на ці проблеми. Загрозливі обсяги використання природних ресурсів та енергетично-сировинна спеціалізація економіки регіонів, разом із застарілою технологічною базою визначали й продовжують визначати високі показники щорічного утворення й накопичення відходів.

За даними державного статистичного спостереження² загальний обсяг відходів, накопичених протягом експлуатації, у місцях видалення відходів Кіровоградської області у 2020 році³ складав: а) відходи I-IV класів небезпеки – 4651305,7 т.; б) у т. ч. I-III класів небезпеки - 7342,6 т..

Загальний обсяг відходів, накопичених протягом експлуатації, у місцях видалення відходів Харківської області у 2020 році складав:

а) відходи I-IV класів небезпеки – 10834357,8 т.;

б) у т. ч. I-III класів небезпеки - 116638,6 т.

При цьому на кінець 2019 року у сховищах організованого складування та на території підприємств вже було накопичено відходів I-IV класів небезпеки 516,7 млн. т. у Кіровоградській області та 44,15 млн. т у Харківській області, що в 111 (сто одинадцять) та 4 (чотири) більше за аналогічні показники Кіровоградської та Харківської області відповідно. Відходи I-IV класів небезпеки потребують особливої

¹ Державні санітарні норми. Постанова головного Державного санітарного лікаря України 01.07.1990 №29 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0029588-99#Text>

² Загальний обсяг відходів, накопичених протягом експлуатації, у місцях видалення відходів по містах обласного значення та районах у 2020 році. Офіційний сайт. Головне управління статистики у Кіровоградській області. URL: https://kr.ukrstat.gov.ua/index.php?r=stat/2021/08/nsered/stat_inf_rik_navkol_sered10 (дата звернення: 17.01.2022).

³ У звіті представлено данні за 2020 рік, оскільки особливості організації статистичного спостереження щодо утворення та поводження з відходами в Україні, передбачають оприлюднення інформації (остаточні дані) за 2021 рік лише 28.07.2022 року.

уваги і є суттєвим чинником негативного впливу на навколишнє природне середовище кожної з областей.

Поводження з відходами у 2020 році в Харкові виглядає наступним чином.

Утилізовано:

- а) відходів I-IV класів небезпеки - 78508,2 т.;
- б) у т. ч. I-III класів небезпеки - 381,7 т.

Спалено:

- а) відходів I-IV класів небезпеки - 52920,0 т.;
- б) у т. ч. I-III класів небезпеки - 179,2 т.

Видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти⁴ відходів I-IV класів небезпеки - 179179,4 т.

Поводження з відходами у 2020 році в Харківській області виглядає наступним чином.

Утворено:

- а) відходів I-IV класів небезпеки – 1487,7 тис. т.;
- б) у т. ч. I-III класів небезпеки - 31,8 тис. т.

Утилізовано:

- а) відходів I-IV класів небезпеки – 247,1 тис. т.;
- б) у т. ч. I-III класів небезпеки – 5,2 тис. т.

Спалено:

- а) відходів I-IV класів небезпеки – 82,0 тис. т.

Видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти:

- а) відходів I-IV класів небезпеки – 942,2 тис. т.,
- б) у т. ч. I-III класів небезпеки – 0,4 тис. т.

Таким чином, загальний відсоток утворених відходів, які були утилізовані, спалені або видалені у спеціально відведені місця склав для Харківської області:

- а) відходів I-IV класів небезпеки – 85,45%;
- б) у т. ч. I-III класів небезпеки – 17,8%.

Кіровоградська область характеризується вкрай високим рівнем накопичених у попередні роки відходів (наприклад, у 12 разів більше за Харківську). В той же час загальний відсоток накопичених та утворених відходів, які були протягом року утилізовані, спалені або видалені у спеціально відведені місця для Кіровоградської області виглядає так:

- а) відходів I-IV класів небезпеки – 6.7%;
- б) у т. ч. I-III класів небезпеки – 7.6%

В Кіровоградській області відбувається утворення та накопичення відходів, переважну частину яких складають відходи IV класу небезпеки. Обсяги утворення відходів I-III класів небезпеки дещо менші, однак їх накопичення викликає

⁴ Поводження з відходами по містах обласного значення та районах у 2020 році. Офіційний сайт. Головне управління статистики у Кіровоградській області. URL: https://kr.ukrstat.gov.ua/index.php?r=stat/2021/08/nsered/stat_inf_rik_navkol_sered11 (дата звернення: 17.01.2022).

занепокоєння через неналежне поводження з ними. В регіоні відзначається недостатність переробки відходів добувної промисловості (96,7% від загального обсягу утворених відходів в області)

В Харківській області відбувається накопичення відходів, переважну частину яких складають відходи I-III класів небезпеки, проте, саме вони створюють ризики для здоров'я людей і навколишнього середовища. В регіоні, за даними статистики за 2020 рік, Добувна промисловість і розроблення кар'єрів утворили лише 1538,5 т відходів, що значно менше за аналогічні показники інших областей.

Серед основних чинників і критеріїв проблеми поводження з відходами I-III класів небезпеки є правове регулювання відносин щодо діяльності у цій сфері та забезпечення мінімального рівня утворення відходів, розширення їх використання у господарській діяльності, запобігання шкідливому впливу відходів на довкілля та здоров'я людини.

У Харківській області найбільшу питому вагу в утворенні промислових відходів IV класу небезпеки енергетичної галузі займає Зміївська ТЕС ПАТ «Центренерго». Відходи шлаку паливного, які утворюються цим підприємством, розміщуються на золошлаковідвалі.

Ст. 246 Податкового Кодексу України встановлює Ставки податку за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах. Для відходів III та IV класу небезпеки ставка податку за 1 тону складають 14,12 грн та 5.50 грн відповідно. Саме тому підприємствам економічно вигідно залишати на зберігання відходи, а не шукати шляхи їх утилізації та впроваджувати у виробництво нові технології використання відходів. З метою поліпшення ситуації у сфері утилізації відходів енергетичної галузі доцільно на законодавчому рівні створити ефективний економічний механізм зобов'язання підприємств щодо необхідності утилізації відходів.

Актуальність питання поводження з промисловими відходами підтверджується статистикою діяльності територіальних відділів Державної екологічної інспекції (*далі - ДЕІ*). Наприклад, на сайті Державної екологічної інспекції в Харківській області розміщено інформацію про ефективність здійснення державного нагляду (контролю) за ресурсними напрямками⁵, Державною екологічною інспекцією у Харківській області за I півріччя 2021 року та результати здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони протягом I півріччя 2021 року. Аналіз результатів показує, що серед усіх перевірок (1306 за перше півріччя) найбільшу кількість було здійснено саме в сфері поводження з відходами і хімічними

⁵ Ефективність здійснення державного нагляду (контролю) за ресурсними напрямками Державною екологічною інспекцією у Харківській області за I півріччя 2021 року URL: <https://khark.dei.gov.ua/files/1626086706/%D0%95%D1%84%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C%20%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B8%20%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%86%20%D0%BF%D1%96%D0%B2%202021.xlsx> (Дата звернення 14.03.2022).

речовинами – 22,12% (в т. ч. з промисловими відходами – 21,67%) та атмосферного повітря – 19,07% (в т. ч. стаціонарні об'єкти – 19,07, з них : підприємства, організації – всі 100%).

Ситуація з кількістю складених протоколів виглядає ще більш показово: у сфері поводження з відходами складено 51,7% всіх протоколів (в т. ч. з промисловими відходами – 44,89%, а з побутовими – 6,0%).

Сума накладених штрафів так само підтверджує питому вагу сфери поводження з промисловими відходами. Серед 401 098 грн штрафів 46 % склала сфера поводження з відходами і хімічними речовинами (в т. ч. з промисловими відходами – 41,2%).

Разом з тим слід зазначити, що за порушення у сфері поводження з промисловими відходами загальна сума нарахованих збитків склала 0 грн 00 копійок, як і протягом всього 2020 року. За результатами проведених консультацій вдалося з'ясувати, що за порушення при поводженні з відходами екологічні збитки нараховуються за іншими ресурсними напрямками (земельні ресурси, атмосферне повітря та ін.).

Стан врахування проблем, пов'язаних з промисловими відходами та викидами у нормативно-правових документах регіонального рівня.

Стратегія розвитку області є документом вищого рівня області і основою для розробки та уточнення діючих стратегій розвитку, програм, планів заходів з реалізації для територіальних громад, обґрунтування інвестиційних проєктів, залучення коштів державного та місцевого бюджетів. Саме стратегія області визначає вектори на шляху створення конкурентоспроможної економіки, для забезпечення мешканцям регіону рівню добробуту та комфортного навколишнього середовища.

Обидві області у першому кварталі 2020 року затвердили свої семирічні стратегії розвитку на 2021-2027 роки та плани заходів з її реалізації на 2021-2023 роки.

Кіровоградська область

Стратегія розвитку Кіровоградської області на 2021-2027 роки. (далі – *Стратегія-К*) є одним з основних нормативно-правових документів, який зосереджує увагу на проблемах, пов'язаних з поводженням з промисловими відходами та викидами⁶.

Стан врахування проблеми промислових відходів у Стратегії-К:

Стратегія-К вже на початку описової частини містить згадування про проблеми з промисловими відходами. У проміжних висновках значиться, що недостатність комплексного використання наявних мінерально-сировинних ресурсів, їх переробки в області, наявність значного обсягу відходів і забруднюючих речовин від діяльності добувних підприємств створюють додаткові обмеження у розвитку регіону. Деякі інші розділи надають окрему увагу відходам. Показовим є те, що у тексті розділяються поняття «Тверді побутові відходи» та «Промислові відходи». Разом з тим можна стверджувати, що різні аспекти щодо поводження з твердими побутовими відходами більш детально розписані у порівнянні з промисловими. Наприклад, щодо побутових відходів згадуються кількісні показники щодо звалищ, послуг з їх вивезення, кількості провайдерів таких послуг тощо. Відносно промислових відходів вказуються лише кількісні данні щодо їх утворення, утилізації, збереження та спалювання за попередні роки.

Звіт про стратегічну екологічну оцінку Стратегії-К вказує на важливість надання уваги питанням поводження з промисловими відходами. Зокрема, у звіті зазначається, що у Кіровоградській області майже утричі вищий за середньоукраїнський обсяг утворених відходів I–IV класів небезпеки на кв. км площі регіон (1,4 тис. т, в Україні - 502 т.), що свідчить або про нерівномірне формування відходів і незалежність цього процесу від інтенсивності життєдіяльності, або про проблеми з моніторингом цього показника.

⁶ Стратегія розвитку Кіровоградської області на 2021-2027 роки, Рішення Кіровоградської обласної ради №743 від 12.03.2020. URL: <https://afly.co/xl26> (дата звернення: 17.01.2022).

Паралельно із розробкою Стратегії-К готувався і План заходів на 2021-2023 роки із реалізації Стратегії розвитку Кіровоградської області на 2021-2027 роки⁷ (далі – План заходів).

Стан врахування промислових відходів

Документ містить окремий розділ (програму), присвячений екологічним питанням – Програма 4. "Збереження екосистем та поліпшення екологічної інфраструктури", що передбачає Напрямок 4.В. "Зменшення екологічного навантаження на довкілля".

Мета цього напрямку - зменшення рівня техногенного навантаження на навколишнє природне середовище (атмосферного повітря, земель і водойм) та розв'язання екологічних проблем, які виникли через високу концентрацію найбільш екологічно-небезпечних корисних копалин та підприємств із їх видобування (уранові шахти) на території області, зокрема проблеми з радоном, збільшенням обсягів утворення відходів у різних галузях життєдіяльності людини, накопиченням їх у місцях тимчасового зберігання.

У Плані заходів зазначається, що важливими факторами, що можуть запобігти погіршенню екологічної ситуації, є:

- а) зменшення обсягу утворення відходів, впровадження механізмів їх перероблення та повторного використання на основі новітніх технологій та виробництв;
- б) зменшення обсягів скидання неочищених стічних вод, насамперед з використанням інноваційних технологій та обладнання з водоочищення.

Окрім того, створення умов для поліпшення стану повітряного басейну передбачається шляхом:

- а) впровадження екологічно безпечних технологій;
- б) підвищення ефективності роботи установок очищення газу;
- в) заміни морально та фізично застарілого обладнання;
- г) розвитку виробничих технологій, які б забезпечували мінімальні викиди.

Наявність превентивних механізмів щодо корупційних та екологічних ризиків

Для плану заходів характерними є ризики, що були зазначені й щодо Стратегії. Розглянутий документ також містить індикатор «питома вага утилізованих відходів, % загальної кількості утворених відходів», який не передбачає розділення промислових відходів та ТПВ. Загалом, перелік індикаторів у розділі "Збереження екосистем та поліпшення екологічної інфраструктури" є вкрай вузьким, особливо в контексті промислових відходів та викидів.

Харківська область

7 лютого 2020 року на пленарному засіданні XXIII сесії VII скликання Харківської обласної ради затверджено [Стратегію розвитку Харківської області на 2021-2027](#)

⁷ План заходів на 2021-2023 роки із реалізації Стратегії розвитку Кіровоградської області на 2021-2027 роки. URL: <http://ekonomika.kr-admin.gov.ua/files/psh030220.pdf> (дата звернення: 17.01.2022).

[роки](#)⁸ (далі Стратегія X) та [План заходів з її реалізації на 2021-2023 роки](#). Повний комплект документів щодо проходження процесу погодження цього документу розміщено на сайті Харківської ОДА⁹.

Було здійснено Стратегічну екологічну оцінку (СЕО) Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки і Плану заходів на 2021–2023 роки з реалізації Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки для забезпечення дотримання вимог законодавства і своєчасної розробки планувальних документів для реалізації державної регіональної політики у наступному планувальному періоді.

Стан врахування проблеми промислових відходів у Стратегії-X

Відповідно до документу порівняно зі структурою промисловості України спеціалізація Харківської області проявлялася у таких ВЕД: «Виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів»; «Машинобудування», «Виробництво коксу та продуктів нафтоперероблення», «Добувна промисловість і розроблення кар'єрів». Не дивлячись на це, питання промислових відходів було повністю відсутнє у проекті Стратегії-X і увійшло частковим згадуванням лише за результатами проведення СЕО.

Питання поводження з промисловими відходами та викидами увійшли до Стратегічної цілі 2. Забезпечення чистого оточуючого середовища на всьому просторі регіону.

В той час, як викидам в атмосферне повітря присвячено оперативну ціль 2.1, а стічним водам ціль 2.2, згадку про промислові відходи було лише включено до назви цілі 2.5, що стосувалася поводження з побутовими відходами, і додаванням завдання 2.5.5 щодо удосконалення системи управління промисловими відходами шляхом запровадження інноваційних технологій їх утилізації та видалення.

Серед 8 індикаторів реалізації оперативної цілі 2.5 лише один стосується промислових відходів (обсяги промислових відходів (I-III класів небезпеки), тис. т / тис. грн ВРП), при тому, що його було рекомендовано вилучити за результатами СЕО.

Ігнорування питання поводження з промисловими відходами підтверджує і [План заходів на 2021–2023 роки з реалізації Стратегії розвитку Харківської області на 2021–2027 роки](#)¹⁰.

Назву цілі 2.5 навіть не було приведено у відповідність до фінальної версії Стратегії-X, а зміст технічних завдань не відповідає завданням Стратегії-X. Наприклад, технічне завдання 35, яке мало б відповідати завданню 2.5. Створення ефективної системи поводження з твердими побутовими відходами в частині 2.5.5. Удосконалення системи управління промисловими відходами шляхом запровадження інноваційних технологій їх утилізації та видалення Стратегії-X,

⁸ Стратегія розвитку Харківської області на 2021-2027 роки. URL: <https://strategy.kharkiv.ua/27-02.html>.

⁹ Стратегія розвитку Харківської області. Офіційні документи. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/oblasna-derzhavna-administratsiya/struktura-administratsiyi/strukturni-pidrozdili/717/102538>, а для залучення широкого кола спеціалістів до підготовки цього документу було навіть створено спеціальний веб-сайт <http://www.strategy.kharkiv.ua/>.

¹⁰ План заходів на 2021-2023 роки з реалізації Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки. URL: <https://ndc-ipr.org/developments/post/plan-zahodiv-na-20212023-roki-z-realizaciyi-strate> (Дата звернення 14.03.2022).

називається «Геоінформаційна аналітична система управління збором твердих побутових відходів (ГІАСУ ТПВ)».

Окремо варто відзначити [Звіт про Стратегічну екологічну оцінку Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки та Плану заходів на 2021–2023 роки з реалізації Стратегії розвитку Харківської області на 2021–2027 роки](#).¹¹

Звіт СЕО наводить у Розділі 4 перелік з 10 екологічних проблем, які стосуються ДДП, серед них:

- Забруднення атмосферного повітря викидами забруднюючих речовин від промислових підприємств та автотранспорту;
- Забруднення водних об'єктів скидами забруднюючих речовин із зворотними водами промислових підприємств, підприємств житлово-комунального господарства;
- Забруднення підземних водоносних горизонтів;
- Проблеми щодо поводження з відходами I-IV класів небезпеки;
- Проблеми щодо утилізації відходів гірничодобувної, металургійної, енергетичної та інших галузей промисловості.

Таким чином Звіт про СЕО Стратегії Харківської області чітко акцентує увагу на проблематиці викидів та відходів промисловості в регіоні.

В таблиці 3 Звіту про СЕО наведено пропозиції до цілей та завдань Стратегії Харківської області, зокрема додати до Оперативної цілі «Поліпшення стану атмосферного повітря та запобігання змінам клімату» завдання «Розвиток автоматизованої системи контролю та обліку викидів на джерелах забруднення», а Оперативну ціль 2.5 перейменувати, додавши «промислові» відходи.

Наявність превентивних механізмів щодо корупційних та екологічних ризиків

СЕО не завершується прийняттям рішення про затвердження Стратегії і Плану заходів з її реалізації. Значущі наслідки для довкілля, в тому числі для здоров'я населення, повинні відслідковуватися під час реалізації Стратегії, зокрема, з метою виявлення непередбачених несприятливих наслідків і вжиття заходів щодо їх усунення.

Перелік таких наслідків мав би бути наведений у документі “Заходи, передбачені для здійснення моніторингу наслідків виконання Стратегії розвитку Харківської області на період 2021 – 2027 років і Плану заходів на 2021–2023 роки з реалізації Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки”¹², розміщеному на сайті ХОДА протягом 5 днів з дати прийняття ДДП, однак у випадку Харківської області цей документ містить лише інформацію про результати реалізації Стратегії-Х, ігноруючи наслідки виконання для довкілля, у тому числі для здоров'я населення.

¹¹ Звіт про Стратегічну екологічну оцінку Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки та Плану заходів на 2021–2023 роки з реалізації Стратегії розвитку Харківської області на 2021–2027 роки. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/oblasna-derzhavna-administratsiya/struktura-administratsiyi/strukturni-pidrozdili/717/102538> (Дата звернення 14.03.2022).

¹² Заходи, передбачені для здійснення моніторингу наслідків виконання Стратегії розвитку Харківської області на період 2021 – 2027 років і Плану заходів на 2021–2023 роки з реалізації Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки” URL: <https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1026/102538/files/%D0%97%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B8%20%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D1%83.pdf>

Регіональний план управління відходами до 2030 року.

Відповідно до Національного плану управління відходами до 2030 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 № 117-р, в Харківській області створено робочу групу з розробки проекту Регіонального плану управління відходами в Харківській області¹³ (далі – Регіональний план). Зазначеним Регіональним планом передбачається розроблення комплексу заходів у сфері поводження з відходами, які потребують реалізації на території Харківської області, у тому числі з розрахунками кількості місць видалення відходів, яку необхідно буде побудувати, реконструювати, закрити та провести рекультивацию тощо, з черговістю впровадження заходів, термінами їхньої реалізації та обсягами фінансування.

Однак, вже 03 вересня 2021 року діяльність цієї робочої групи була зупинена¹⁴.

Як результат, працівниками регіонального представництва в східних областях Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини здійснено безвиїзний моніторинг дотримання права людини на безпечне довкілля у сфері поводження з відходами Харківською обласною державною адміністрацією. Під час перевірки проаналізовано стан виконання окремих заходів Національного плану управління відходами.

Національний план є основним програмним документом у сфері управління відходами в Україні, який розроблено з метою реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 №820-р.

Обласним державним адміністраціям було доручено у дворічний строк розробити та затвердити регіональні плани управління відходами до 2030 року. Втім, на дату проведення моніторингу Харківська ОДА не затвердила ухвалила документ.

Водночас, згідно з рішенням сесії обласної ради від 27.02.2020 року за рахунок коштів обласного бюджету ТОВ «Українськи науково-дослідній інститут з розробки та впровадження комунальних програм та проектів», Харківською ОДА було виконано роботи з розробки Регіонального плану управління відходами в Харківській області до 2030 року та складено звіт про стратегічну екологічну оцінку цього документу.

Наразі в Харківській області діє комплексна Програма охорони навколишнього природного середовища Харківської області на 2021-2027 роки, затверджена рішенням сесії Харківської обласної ради від 24.12.2020 № 9-VIII, згідно з якою було профінансовано реалізацію природоохоронного заходу у сфері поводження з відходами «Розробка Регіонального плану управління відходами в Харківській області до 2030 року». Водночас інформацію про виконання окремих заходів, відповідно до Національного плану, не надано.

В сукупності все вище зазначене призводить до відтермінування впровадження ефективної системи управління відходами на території Харківської області та, як наслідок, - збільшує ризик порушення екологічних прав людини.

¹³ Розпорядження ХОДА № 350 від 02.07.2019 "Про утворення робочої групи з розроблення проекту «Регіональний план управління відходами в Харківській області»" URL: <https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/994/99395/files/190702-01-11-zagal-350-rozp.pdf>

¹⁴ Розпорядження ХОДА № 455 від 03.09.2021 року Харківської ОДА. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/994/99395/files/455.PDF>

На регіональному рівні питання поводження з промисловими відходами та викидами розглядаються у **Програмах економічного і соціального розвитку відповідних областей**.

Кіровоградська область

Програма економічного і соціального розвитку **Кіровоградської області на 2021 рік** (далі – *Програма економічного і соціального розвитку*)¹⁵.

Стан врахування промислових відходів

Програма економічного і соціального розвитку містить одну зі стратегічних цілей: "Збереження екосистем та поліпшення екологічної інфраструктури". Один з результатів - зменшення екологічного навантаження на довкілля. Основними завданнями та заходами для досягнення результату є:

- а) розробка програми державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря Кіровоградської області;
- б) запровадження та обслуговування функціонування регіональної системи моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря Кіровоградської області (у тому числі придбання обладнання стаціонарних постів спостережень тощо);
- в) розробка Регіонального плану управління відходами у Кіровоградській області до 2030 року.

Звіт про стратегічну екологічну оцінку Програми економічного і соціального розвитку вказує на важливість звернення уваги питанням поводження з промисловими відходами.

Наявність превентивних механізмів щодо корупційних та екологічних ризиків

В цілому, для розглянутої програми характерними є ризики, що були зазначені й щодо Стратегії. У програмі згадується індикатор «питома вага утилізованих відходів, % загальної кількості утворених відходів», який не передбачає розділення промислових відходів та ТПВ.

Загалом, перелік індикаторів у розділі "Збереження екосистем та поліпшення екологічної інфраструктури" вкрай вузький, особливо в контексті промислових відходів та викидів.

Під час проходження процедур щодо консультацій з уповноваженими органами та громадськістю виявилось, що не були враховані чисельні конструктивні пропозиції. Про це свідчить зміст Довідки про консультації з уповноваженими органами (органами виконавчої влади – природоохоронними та з охорони здоров'я) щодо проекту Програми економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2021 рік та Звіту про стратегічну екологічну оцінку Програми економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2021 рік¹⁶.

¹⁵ Про Програму економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2021 рік. Офіційний сайт. Кіровоградська обласна рада. URL: <https://clck.ru/arJcP> (дата звернення: 17.01.2022).

¹⁶ Довідка про консультації з уповноваженими органами (органами виконавчої влади – природоохоронними та з охорони здоров'я) щодо проекту Програми економічного і соціального

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України до Звіту про СЕО виклало наступні зауваження та запропонувало такі рекомендації:

- а) Розділ "V. Зобов'язання у сфері охорони довкілля" не містять інформації щодо зобов'язань, встановлених на регіональному та місцевому рівнях;
- б) у розділі "IX. Заходи, передбачені для здійснення моніторингу наслідків виконання Програми економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2021 рік для довкілля, у тому числі для здоров'я населення" Звіту необхідно встановити цільові параметри та вказати їх кількісні та якісні значення, як фактичні на момент затвердження Програми, так і протягом проєктного періоду". Однак усі запропоновані пропозиції не були враховані.

Харківська область

Програма економічного і соціального розвитку Харківської області на 2021 рік, затверджена рішенням обласної ради від 24 грудня 2020 року № 24 – VIII, також не оминає увагою питання поводження з відходами, в т. ч. це питання згадується і у Звіті про СЕО до цього документу¹⁷.

Програма економічного і соціального розвитку Харківської області на 2021 рік в редакції, що була подана на СЕО, як і Стратегія Харківської області надавала мінімум уваги питанням поводження з промисловими відходами, зосереджуючи увагу виключно на побутових. Програма економічного і соціального розвитку Харківської області на 2021 рік була затверджена рішенням обласної ради від 24 грудня 2020 року № 24 – VIII

П. п 1.1.6. Охорона навколишнього природного середовища в стислому описі ситуації лише мимоволі згадує що «Основними стаціонарними забруднювачами атмосферного повітря у Харківській області є підприємства теплоенергетичної та нафтогазовидобувної промисловості. Це такі підприємства, як Зміївська ТЕС ПАТ «Центренерго», Філія «Теплоелектроцентрально» ТОВ «ДВ Нафтогазовидобувна компанія», ПрАТ «Харківська ТЕЦ-5», філія ГПУ «Шебелинкагазвидобування» АТ «Укргазвидобування». Сумарний вклад зазначених підприємств у забруднення атмосферного повітря стаціонарними джерелами викидів області в 2019 році склав 58,5%». Також вказано, що «Також, в наявності 7 полігонів промислових відходів, на яких здійснюється розміщення відходів III та IV класів небезпеки: золошлаковідвал Зміївської ТЕС ПАТ «Центренерго», колишній шлаковідвал ВАТ «Куп'янський ливарний завод», полігон промислових відходів Обласного комунального спеціалізованого підприємства з виконання норм екологічної безпеки, полігон промислових відходів і золошлаковідвал ПАТ «Харківський тракторний завод», полігон промислових відходів ПрАТ «Харківський підшипниковий завод»,

розвитку Кіровоградської області на 2021 рік та Звіту про стратегічну екологічну оцінку Програми економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2021 рік. URL: http://ekonomika.kr-admin.gov.ua/files/NAT_PROG2021/dovidka-prokonsultacii.pdf (дата звернення: 17.01.2022).

¹⁷ Програма економічного і соціального розвитку Харківської області на 2021 рік затверджена рішенням Кіровоградської обласної ради від 24 грудня 2020 року № 24 – VIII URL: <https://kharkivoda.gov.ua/oblasna-derzhavna-administratsiya/struktura-administratsiyi/strukturni-pidrozdili/717/3228/3229/106362>

золошлаковідвал ТОВ «ДВ Нафтогазовидобувна компанія» філія «Теплоелектроцентрально». Розміщення небезпечних промислових відходів I-го та II-го класів небезпеки на зазначених полігонах не дозволяється».

Після оприлюднення Звіту про СЕО¹⁸, до Пріоритетних завдань щодо розвитку галузі та вирішення проблемних питань на 2021 рік було додано питання впровадження екологічно безпечного механізму поводження з промисловими відходами.

В решті частин програми, зокрема, щодо Основних прогнозованих показників на 2021-2023 роки, Заходів Програми щодо реалізації пріоритетних завдань у 2021 році та Прогнозованої суми видатків на фінансування окремих заходів на 2021 рік, питання поводження з промисловими відходами так і не з'явилося.

Звіт про стратегічну екологічну оцінку документу державного планування програми економічного і соціального розвитку Харківської області на 2021 рік було підготовлено товариством з обмеженою відповідальністю «Науково-технічна виробнича компанія «Україна», на замовлення Департаменту економіки і міжнародних відносин Харківської обласної державної адміністрації за 48 000 грн (Сорок вісім тисяч).

Питанням поводження з промисловими відходами в Звіті СЕО Програми соціально-економічного розвитку надано досить багато уваги, зокрема на сторінці 61 зазначено:

«Проблема відходів є однією з ключових екологічних проблем Харківської області. Існуюча система управління відходами як в Україні, так і на Харківщині характеризується такими тенденціями:

- накопичення відходів як у промисловому, так і побутовому секторі, що негативно впливає на стан довкілля і здоров'я людей;
- здійснення неналежним чином утилізації та видалення небезпечних відходів;
- розміщення побутових відходів без урахування можливих небезпечних наслідків;
- неналежний рівень використання відходів як вторинної сировини внаслідок недосконалості організаційно-економічних засад залучення їх у виробництво;
- неефективність впроваджених економічних інструментів у сфері поводження з відходами.

Незважаючи на тенденцію деякого зменшення обсягів утворення відходів виробництва, в області триває процес накопичення відходів різних видів.

Невирішеними залишаються такі проблеми поводження з відходами:

- не запроваджена чітка система утилізації продуктів переробки макулатури, склобою, автомобільних шин, полімерних відходів, відходів легкої та харчової промисловості, відпрацьованих нафтопродуктів тощо;
- не впроваджена система поводження (знешкодження) з токсичними відходами;
- не організовано утилізацію шлаків паливного-енергетичного комплексу та металургійних виробництв, золошламових відходів, гірничої породи;

¹⁸ Звіт про СЕО. URL:

https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1064/106362/files/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%A1%D0%95%D0%9E%201%20%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0%20%D1%81%D0%BE%D1%86_%20%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83%20%D0%A5%D0%B0%D1%80%20%D0%BE%D0%B1%D0%BB.pdf

- не вирішена проблема знешкодження непридатних для використання агрохімікатів і тари та упаковки від них.»

На сторінці 82 зазначено: «Серед основних ймовірних екологічних наслідків, пов'язаних з реалізацією Програми економічного і соціального розвитку Харківської області на 2021 рік, для довкілля є: можливе забруднення і засмічення ґрунтів, забруднення ґрунтових вод та інше, в зв'язку з незадовільним рівнем централізованого вивезення та роздільного збору твердих побутових відходів, з незадовільною організацією планової очистки по збору та своєчасному видаленню відходів.

Основним напрямком роботи у сфері поводження з відходами залишається вирішення питання забезпечення повного збирання відходів з метою передачі їх для подальшої утилізації, обробки (переробки) на спеціалізовані підприємства. З метою покращення існуючої ситуації із розміщенням та захороненням твердих побутових відходів на території області Програмою реалізуються ряд природоохоронних заходів, в тому числі будівництво полігонів твердих побутових відходів, а також будівництво та реконструкція сміттєперевантажувальних станцій та сміттєсортувальних комплексів.

Наявність превентивних механізмів щодо корупційних та екологічних ризиків

Заходи та екологічні індикатори, передбачені для виконання Програми, наведено на сторінках 87-89 Звіту про СЕО. Серед 13 екологічних індикаторів для моніторингу виконання програми по 4 відносяться до атмосферного повітря та відходів

Однак у оприлюдненому документі [“Заходи, передбачені для здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення.”](#)¹⁹ можна по аналогії зі Стратегією -Х побачити підміну екологічних індикаторів та моніторингу наслідків впливу на Моніторинг та контроль заходів з реалізації Програми.

Крім того, в Харківській області існують довгострокові програми щодо охорони навколишнього природного середовища. Це Комплексна Програма охорони навколишнього природного середовища Харківської області на 2021-2027 роки, затверджена рішенням обласної ради від 24 грудня 2020 року № 9-VIII та Програма державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря на 2021-2025 роки для зони «Харківська», затверджена рішенням обласної ради від 25 листопада 2021 року № 279-VIII.

В Кіровоградській області у 2021 році також діяли ДДП регіонального рівня, що стосувалися тематики дослідження. Зокрема, деякі аспекти щодо поводження з

¹⁹ Заходи, передбачені для здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1026/102538/files/%D0%97%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B8%20%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D1%83.pdf>

промисловими відходами та викидами, регулюються **Положенням про систему моніторингу довкілля Кіровоградської області**²⁰.

Стан врахування промислових відходів

Положення визначає порядок створення та функціонування системи моніторингу довкілля, суб'єктів системи, їх завдання, принципи організації та функціонування системи, взаємовідносини між суб'єктами та деякі інші аспекти. У Положенні зазначено види екологічної та еколого значущої інформації, що відслідковується, а саме моніторинг стану вод і джерел їх забруднення та атмосферного повітря і джерел викидів забруднюючих речовин, а також моніторинг місць видалення відходів, без уточнення яких саме.

Наявність превентивних механізмів щодо корупційних та екологічних ризиків

Система моніторингу довкілля не передбачає системного моніторингу щодо промислових відходів та поводження з ними. Єдине згадування про промислові відходи міститься лише в п. 6, що визначає перелік об'єктів кризового моніторингу довкілля Кіровоградської області.

²⁰ Положення про систему моніторингу довкілля Кіровоградської області, Розпорядження голови КОДА №652-р від 16.04.2019. URL: <http://www.kr-admin.gov.ua/Rozpor/Ua/2019/652.pdf>

Корупційні ризики щодо управління промисловими відходами та викидами.

Методологія аналізу та моніторингу програм економічного і соціального розвитку Харківської та Кіровоградської областей в контексті врахування екологічних вимог і корупційних ризиків щодо управлінню промисловими відходами й викидами, з акцентом на підприємства видобувного сектору для потреб підготовки Аналітичної записки «Стан та перспективи управління промисловими відходами та викидами на регіональному рівні (на прикладі Кіровоградської та Харківської областей)» базується на «Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади», затвердженої Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції №126 від 02.12.2016 року, «Порядку здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення» затвердженого Постановою КМУ від 16 грудня 2020 року з врахуванням «Рекомендації щодо включення кліматичних питань до документів державного планування» Лист Міненерго №26/1.4-11.3-5650 від 03.03.2020 року.

Аналіз обласних програм економічного та соціально розвитку і Звітів про СЕО полягає у ідентифікації проігнорованих або не врахованих факторів потенційного впливу промислових відходів та викидів на стан навколишнього природного середовища та здоров'я населення, подальше оцінювання корупційних ризиків за кожним з виявлених факторів впливу.

У цьому розділі терміни вживаються у таких значеннях:

Ідентифікація корупційних ризиків - визначення чинників корупційного ризику у діяльності/бездіяльності посадових осіб органу влади, що можуть сприяти скоєнню ними корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією;

Корупційний ризик - ймовірність того, що в результаті ігнорування фактору впливу на довкілля відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом влади визначених цілей та завдань;

Об'єкт оцінки корупційних ризиків - функції та завдання органу влади, його посадових осіб, визначені законодавчими актами, та способи їх реалізації;

Оцінка корупційних ризиків - процес визначення, аналізу та безпосередньої оцінки корупційного ризику;

Чинники корупційного ризику - умови та причини, що заохочують (стимулюють), викликають або дозволяють скоєння посадовою особою при виконанні нею функцій держави або місцевого самоврядування діянь, які можуть призвести до вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Інші терміни у цьому розділі вживаються у значеннях, наведених у Законі України "Про запобігання корупції"

Корупційні ризики, виявлені під час проведення дослідження:

Ризик 1. Промислові відходи «зливаються/скидаються» як побутові на звалища/полігони ТБО.

Ризик 2. Недосконалість системи утилізації промислових відходів є інструментом тиску суб'єктів владних повноважень на підприємства.

Ризик 3. Нехтування результатами СЕО, відбувається за лобювання промислових підприємств регіону.

Ризик 4. Відсутність моніторингових груп з виконання ДДП створює умови для зловживань.

Ризик 5. Підміна екологічних показників на операційні в переліку заходів, передбачені для здійснення моніторингу наслідків виконання ДДП для довкілля, залишає «вікно для кришування» недобросовісних суб'єктів господарювання

Ризик 6. Відсутність конкретних заходів та індикаторів у ДДП, створює ризик замовчування проблеми та відтермінування екологічної модернізації підприємств-забруднювачів.

Ризик 7. Формування «в ручному режимі» складу робочих груп із розробки регіонального плану управління відходами, створює можливість промисловим виробникам пролобіювати включення до її складу лояльних до себе представників, і припинити діяльність такої групи у випадку акцентування уваги на реальних проблемах і потребах регіону.

Ризик 8. Недостатність контролю за врахуванням зауважень і пропозицій до заяви про визначення обсягу СЕО, дає можливість ігнорувати зауваження громадськості на користь потенційних підприємств-забруднювачів.

Ризик 9. Неналежний контроль за якістю СЕО, дає можливість наповнювати його стандартними фразами та вижимками зі Звітів про стан навколишнього природного середовища області, знижуючи собівартість його розробки та збільшуючи відсоток суми неправомірної вигоди.

Ризик 10. Низька прозорість процедури прийняття рішень щодо черговості фінансування природоохоронних заходів в рамках виконання ДДП регіонального рівня, створює передумови для ігнорування чи виконання за «залишковим принципом».

Ризик 11. Мовчазна згода відповідних департаментів ОДА щодо застосування морально застарілих технологій та методів виконання робіт під час проходження процедури ОВД, що призводить до необґрунтовано значних впливів на довкілля.

Ризик 12. Порушення термінів оприлюднення переліку заходів моніторингу, наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, що дає можливість зацікавленим суб'єктам впливати на остаточний список індикаторів.

Ризик 13. Недосконалість порядку ліквідації суб'єктів господарювання, на балансі яких обліковується промислові відходи створює передумови для покладання відповідальності за їх утилізацію на органи влади та ОМС.

Недостатність контролю за врахуванням зауважень і пропозицій до заяви про визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки документу державного планування, дає можливість наповнювати Звіт про СЕО, стандартними фразами та вижимками зі Звітів про стан навколишнього середовища області, знижуючи собівартість його розробки та збільшуючи відсоток вартості, що може піти на «відкати».

Оцінка корупційних ризиків ігнорування факторів впливу на довкілля.

1. Оцінка корупційних ризиків здійснюється за критеріями ймовірності виникнення ідентифікованих корупційних ризиків та наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією.

2. Оцінка ймовірності виникнення корупційного ризику визначається відповідно до частоти випадків вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, з урахуванням часових меж.

Відповідно до критеріїв ймовірності виникнення корупційного ризику йому присвоюється рівень низький, середній або високий.

Частота випадків вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, визначається за такими рівнями:

Напевно або майже напевно - корупційне правопорушення чи правопорушення, пов'язане з корупцією, може бути скоєно у короткостроковій перспективі - найближчі кілька місяців (до одного року) - та може бути повторене;

Рідко - корупційне правопорушення чи правопорушення, пов'язане з корупцією, було вчинено тільки один раз протягом останніх трьох років та існує ймовірність, що його буде вчинено протягом трьох років;

Ніколи - корупційне правопорушення чи правопорушення, пов'язане з корупцією, не було скоєно і вірогідність його вчинення майже неможлива.

Ймовірність виникнення корупційного ризику оцінюється за трибальною шкалою:

низька - 1 бал;

середня - 2 бали;

висока - 3 бали.

Результати оцінки ймовірності виникнення корупційного ризику

Ідентифіковані ризики	Ймовірність		
	Низька	Середня	Висока
Ризик 1			3
Ризик 2		2	
Ризик 3	1		
Ризик 4			3
Ризик 5		2	
Ризик 6			3
Ризик 7	1		
Ризик 8			3
Ризик 9		2	
Ризик 10			3
Ризик 11			3
Ризик 12	1		
Ризик 13			3

3. Відповідно до критеріїв наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, корупційному ризику присвоюється рівень низький, середній або високий.

Наслідки корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, оцінюються відповідно до розмірів завданої шкоди, що встановлюється експертами.

Рівні ймовірних наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, та критеріїв їх визначення

Рівень наслідків	Критерії визначення рівня ймовірних наслідків		
	фінансові втрати органу влади/ОМС	рівень відповідальності	Втрата рівня доброчесності
Високий	Значні фінансові втрати чи шкода навколишньому природньому середовищу	Очікуються судові процеси проти органу влади (ОМС) або його посадових осіб; вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, передбачає кримінальну відповідальність	Втрата репутації серед широких верств населення
Середній	Фінансові втрати та вплив на довкілля наявні, але незначні	Вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, передбачає адміністративну відповідальність	Втрата репутації серед сторін безпосередніх контактів
Низький	Не очікується фінансових втрат та екологічних збитків	Вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, передбачає дисциплінарну відповідальність	Втрата репутації серед представників громадськості

Наслідки корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, оцінюються за трибальною шкалою:

низький - 1 бал;

середній - 2 бали;

високий - 3 бали.

Результати оцінки наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією

Ідентифіковані ризики	Наслідки		
	низький	середній	високий
Ризик 1			3
Ризик 2		2	
Ризик 3	1		
Ризик 4		2	
Ризик 5		2	
Ризик 6			3
Ризик 7	1		
Ризик 8			3
Ризик 9			3
Ризик 10		2	
Ризик 11			3
Ризик 12	1		
Ризик 13			3

4. Пріоритетність (ступінь) корупційних ризиків встановлюється за їх кількісним рівнем, який визначається добутком рівня ймовірності виникнення корупційного ризику на рівень наслідку корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Результати оцінки корупційних ризиків за кількісним рівнем

Ідентифіковані ризики	Ймовірність виникнення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією (бали)	Наслідки корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією (бали)	Пріоритетність корупційних ризиків*	Оцінка низька середня
Ризик 1	3	3	9	висока
Ризик 2	2	2	4	низька
Ризик 3	1	1	1	низька
Ризик 4	3	2	6	середня
Ризик 5	2	2	4	низька
Ризик 6	3	3	9	висока
Ризик 7	1	1	1	низька
Ризик 8	3	3	9	висока
Ризик 9	2	3	6	середня
Ризик 10	3	2	6	середня
Ризик 11	3	3	9	висока
Ризик 12	3	1	3	низька
Ризик 13	3	3	9	висока

Пріоритетність корупційних ризиків оцінюється за шкалою:

низька - від 1 до 3 балів;

середня - від 4 до 6 балів;

висока - 9 балів.

Узагальнення та пропозиції

Харківська область

Порівняння показників та індикаторів, що містяться у програмних документах, вказують на те, що питання моніторингу поводження з промисловими відходами та викидами промислових підприємств було повністю проігноровано, всупереч результатам Звіту про СЕО.

В Доповіді про стан навколишнього природного середовища Харківської області за 2020 рік та в екологічному паспорті Харківської області за 2020 рік не надається жодних пояснень про причину відсутності даних щодо поводження з промисловими відходами²¹.

Відсутність даних за певний період (рік, квартал) можлива за певних обставин. На нашу думку, найбільш вірогідною причиною відсутності даних щодо поводження з промисловими відходами можна вважати Пункт 4 «Одиниця тимчасово призупинила економічну діяльність через економічні чинники, карантинні обмеження». На сьогоднішній день, у зв'язку із поширенням коронавірусної хвороби досить багато підприємств працюють не на повну потужність через зменшення штату працівників, зменшення попиту на певні товари і перехід на інші, із захворюваністю працівників (персоналу), через відсутність можливості на переробку або утилізації відходів, зовнішньо- та внутрішньо- економічні чинники підприємства (установи, організації).

Так як більшість підприємств Харківської області являються власністю держави, то постає питання про ненадання пояснювальної інформації з приводу відсутності даних.

Відповідальність за складання та ведення обласного реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів та реєстру місць видалення відходів покладається на Департамент захисту довкілля та природокористування Харківської обласної державної адміністрації.

Найбільшу питому вагу в утворенні промислових відходів IV класу небезпеки енергетичної галузі займає Зміївська ТЕС ПАТ «Центренерго». Відходи шлаку паливного, які утворюються цим підприємством, розміщуються на золошлаковідвалі. Згідно зі ст. 246 Податкового Кодексу України, ставка податку за розміщення відходів IV класу небезпеки становить 5,50 грн за тону. Підприємствам економічно вигідно залишати на зберіганні відходи, а не шукати шляхи їх утилізації та впроваджувати у виробництво нові технології використання відходів. З метою поліпшення ситуації у сфері утилізації відходів енергетичної галузі доцільно на законодавчому рівні створити ефективний економічний механізм зобов'язання підприємств щодо необхідності утилізації відходів.

²¹ Доповідь про стан навколишнього природного середовища в Харківській області у 2020 році. URL: https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1124/112360/Attaches/dopovid_pro_stan_nps_u_harkivskiy_oblasti_v_2020_rotsi.pdf?sv (дата звернення: 26.12.2021).

Кіровоградська область

В розрізі показника – «Утворення промислових відходів у розрахунку на одну особу», узагальнено область має 379.9 кг. Однак в окремих адміністративно-територіальних одиницях привертають увагу значні відмінності.

Так, в області виявлена територія, де на одного мешканця було утворено лише 1.4 кг відходів. Водночас на іншій території цей показник досягнув 3636 кг відходів на одну особу. Враховуючи особливості розташування підприємств, такі дані можуть бути цілком об'єктивними. Однак, враховуючи значні обсяги відходоутворення, варто звернути увагу на те, куди ці відходи направляються, тобто яким чином поводяться з такими обсягами промислових відходів. Наявність значної кількості відходів потребує відповідних потужностей для їх утилізації, перероблення або зберігання. Ми пропонуємо більш детально аналізувати цей показник у поєднанні з іншими критеріями, що узагальнені далі.

На основі виключно даних показника «Утворення відходів підприємствами» для розробки регіональної та місцевих програм поводження з відходами можна зробити декілька рекомендацій. По-перше, у програмних документах варто передбачити механізми перевірки статистичних даних, які можуть не відповідати дійсності або викликають сумніви у їх достовірності. По-друге, необхідно закріпити правовий алгоритм, який дозволив би відстежувати у якісних та кількісних показниках стан поводження з промисловими відходами. Важливо, щоб такий механізм аналізу надав інструменти для виявлення промислових відходів, які не потраплять до статистичних показників з різних причин.

Найбільш популярним способом поводження з відходами, залишається накопичення. Так, протягом року з усього обсягу відходів, які підлягали будь-яким формам поводження, 59% були видалені у спеціально відведені місця чи об'єкти. Такі обсяги майже відповідають національному показнику, адже на рівні країни було накопичено 59.7%²².

Дещо більша, у порівнянні з національними даними, кількість відходів була перероблена. У Кіровоградській області переробили 33% відходів, на рівні країни – 21.7%. В цілому, такі показники щодо регіональних підходів у поводженні з відходами можуть свідчити про позитивну динаміку. Водночас на використання спалення, як одного зі способів поводження, варто звернути більше уваги. Якщо на рівні країни спаленню було піддано лише 0.2%, то на Кіровоградщині – 8%. Окрім того, окремі території області прозвітували про спалення більш ніж половини власних відходів.

Наприклад, ексГолованівський район прозвітував про спалення 82.4%. Такий показник виглядає дивним, адже у цьому районі функціонує Побузький феронікелевий комбінат, який виробляє тверді промислові відходи, що не можуть підлягати повному спаленню. Окрім того, зважаючи на задекларовані обсяги спалення варто дослідити, наскільки екологічним є цей процес.

²² Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, спрямованих Державній екологічній інспекції України. Рішення Рахункової палати від 28.09.2021 р. № 21-3. С.11.

Між іншим, ця адміністративно-територіальна одиниця займала найгірші позиції в області за наступними показниками:

а) за обсягами викидів забруднюючих речовин в атмосферу від стаціонарних джерел (протягом 2020 року було викинуто рекордні 3505.06 тон.);

б) за обсягами викидів металів та їх сполук в атмосферу (протягом 2020 року було викинуто рекордні 278.9 тон.);

в) за обсягами викидів речовин у вигляді суспендованих твердих частинок (протягом 2020 року було викинуто рекордні 1675.5 тон.).

Тому, розробляючи регіональну та місцеві програми поводження з відходами, варто звертати увагу на інтеграцію механізмів контролю за дотриманням природоохоронного законодавства у процесах поводження з відходами.

Отримані данні свідчать про значні розбіжності у розміщені накопичених відходів в розрізі окремих адміністративно-територіальних одиниць. Така ситуація створює певне нерівномірне, як фінансове, так і екологічне навантаження на території регіону.

Тому при розробці регіональної та місцевих програм поводження з відходами варто закладати механізми фінансової підтримки найбільш навантажених відходами територій, а також посилювати контроль щодо дотримання природоохоронного законодавства на таких адміністративно-територіальних одиницях. Зокрема, у процесах поводження з відходами.

Стан врахування проблем, пов'язаних з промисловими відходами та викидами у нормативно-правових документах регіонального рівня

Нормативно-правові документи регіонального рівня здебільшого звертають увагу на проблеми, пов'язані з промисловими відходами та викидами. Однак, як правило, вони згадуються лише в загальноописових частинах, без належної деталізації. При цьому у розділах, де конкретизуються індикатори та показники, промислові відходи відсутні.

Окрім того, в документах містяться спроби вказання окремих підприємств, які забруднюють навколишнє середовище через накопичення промислових відходів та здійснення викидів. Однак, наведений перелік не є вичерпним і не може слугувати інструментом для моніторингу якості виконання регіональних програм. Усе вищенаведене може свідчити про те, що влада, на рівні області визнає наявність проблем, пов'язаних з промисловими відходами та викидами, однак не вбачає необхідності впроваджувати й не впроваджує системних підходів для їх вирішення, зокрема, через розробку та імплементацію релевантних регіональних програмних документів.

Програмні документи місцевого рівня, не зважаючи на наявність на території ТГ значних обсягів промислових відходів, в тому числі видобувних підприємств, не згадують ці аспекти, як проблемні. Єдиним суттєвим виключенням є Програма природоохоронних заходів місцевого значення на 2021–2023 роки обласного центру. У Програмі міститься індикатор – «зменшення кількості утворених і накопичених промислових та побутових відходів», але будь-які заходи, направлені на зменшення і накопичення саме промислових відходів відсутні.

Тому для Кіровоградської області назріла необхідність прийняття Регіонального плану управління відходами, а також відповідних місцевих програмних документів. Під час розробки означених програмних документів, варто врахувати наступні пропозиції:

- Відокремити промислові відходи від загального поняття «відходи» та чітко розмежовувати їх від твердих побутових відходів.
- Запровадити систему обліку саме промислових відходів шляхом їх інвентаризації.
- Визначити та зафіксувати у відкритих джерелах власність інвентаризованих промислових відходів. А саме: державна, приватна, комунальна чи безхазяйна.
- Під час здійснення інвентаризації створити базу промислових відходів, які мають промислове значення та, відповідно до вимог чинного законодавства, включити до Державного фонду родовищ корисних копалин, як родовища техногенного характеру.
- Створити базу даних промислових відходів з визначенням їх хімічних властивостей та потенціалу щодо здійснення шкідливого впливу на навколишнє середовище.
- Передбачити механізми, що дозволять зробити публічними та відкритими данні, отримані в результаті перевірок виконання природоохоронного законодавства промисловими підприємствами, в тому числі видобувними компаніями.
- Запровадити систему відстеження процесів створення та поводження з промисловими відходами щодо кожного суб'єкта господарської діяльності.

У Регіональному плані управління відходами закласти механізм фінансової підтримки найбільш навантажених відходами територій, а також посилювати контроль щодо дотримання природоохоронного законодавства на таких адміністративно-територіальних одиницях.

Управління відходами: міжнародний та національний контекст

1.1 Управління та поводження з відходами в Україні

Сфера управління відходами у більшості країн-сусідів ЄС та в Україні перебуває у процесі трансформації. У Програмах Дій цих країн однією з пріоритетних цілей вважається прийняття законодавства та планування управління відходами, як основні природоохоронні аспекти [7].

Наступні природоохоронні проблеми є спільними для всіх країн [7]:

- Відсутність загальноприйнятої політики щодо зменшення або відновлення відходів;
- Неконтрольоване скидання відходів;
- Відсутність належної переробки небезпечних відходів;
- Проблеми нелегального транскордонного пересування відходів;
- Нелегальний імпорт небезпечних відходів.

Проте, нерозумно вводити правила і стандарти, які неможливо виконати. Іншими словами, у галузі має бути доступ або можливість створення системи та інфраструктури для поводження з відходами, що вимагається за законом. Прийнято вважати, що всім галузям промисловості неможливо створити підприємства для обробки своїх промислових відходів [7].

У більшості розвинених країн існують централізовані установки для поводження з промисловими відходами і утилізації залишків після обробки небезпечних відходів та інших промислових відходів. В Україні немає відомих централізованих установок для переробки промислових відходів. Існують лише муніципальні звалища (з обмеженим контролем для пом'якшення екологічного збитку) для централізованого захоронення твердих промислових відходів. Багато підприємств мають системи фізичної/хімічної обробки неорганічних відходів. На жаль, такі процеси призводять до утворення оксиду металу/гідроксидних шламів, що потребують утилізації, яка зазвичай недоступна. Існує також висока імовірність того, що багато підприємств викидають абсолютно необроблені гальванічні відходи у муніципальну систему, що призводить до проблем із очищенням комунальних стічних вод і формуванням шламів з високим вмістом важких металів, які є непридатними для використання у сільському господарстві, що призводить до серйозних проблем з утилізацією [7].

Вартість є критичною проблемою для української промисловості, оскільки промисловий сектор країни в цілому має дуже низьку платоспроможність для організації належного поводження з промисловими відходами. За таких обставин економічно не вигідно намагатися модернізувати/замінити всі існуючі об'єкти на підприємствах; більш ефективним варіантом буде будівництво стратегічних централізованих об'єктів і ведення на підприємствах роботи із запобігання, мінімізації та сортування відходів. Рекомендується розвивати невеликі спеціалізовані багатоцільові об'єкти для поводження з промисловими відходами у кожній області - це потрібно також обґрунтувати обліком, який буде проведений у ході планування - розташованих там, де зосереджено більшість промислових підприємств для мінімізації транспортних витрат/впливу. Ці централізовані об'єкти мають намагатися приймати та обробляти широкий спектр основних неорганічних промислових відходів [7].

1.2 Стратегії розвитку щодо системи поводження з відходами в Україні

Першочергова потреба на сучасному етапі промислового розвитку України полягає у стимулюванні впровадження мінімізації відходів у практичному ключі, як у рамках існуючих підприємств, так і на майбутніх промислових об'єктах. Тому стратегія для розгляду має передбачати заходи з управління нагальною проблемою утворення відходів виробництва, а також давати можливість для впровадження чистих технологій у майбутньому. З огляду на поточний стан української промисловості, варіанти мінімізації/уникнення відходів мають відповідати ряду критеріїв [7]:

- Простий, реалістичний і економічно вигідний у короткостроковій перспективі;
- Можливість застосування до існуючих і нових підприємств, що є потенційними генераторами промислових відходів;
- Досить гнучкий, щоб забезпечити основу для довгострокових програм з мінімізації відходів;
- Ґрунтується на існуючій базі знань в Україні.

На підставі вищевказаних критеріїв, рекомендуються такі технічні варіанти для сприяння мінімізації промислових відходів в Україні:

- ОВД та дозволи - це вимагатиме оцінки найкращої технології (наприклад, у відповідності з примітками BRFE, створеними в ЄС для різних процесів і потоків відходів) і практик мінімізації відходів в рамках ОВД та дозвільного процесу, при цьому дозвіл видається залежно від прийняття відповідного рівня технології;
- Заохочення або встановлення обов'язкової вимоги щодо:
- аудитів мінімізації відходів - завершення аудиту із зобов'язанням
- впровадити програму мінімізації відходів;
- формальних систем екологічного менеджменту (ISO14001 та ін.) –
- впровадження систем управління для скорочення зобов'язань і ризиків; о формальних програм і планів поводження з відходами - впровадження наскрізної системи управління промисловими відходами;
- щомісячного звіту про схему обміну відходами - прив'язана до
- створення системи обміну відходами.
- Інші заходи: обмін відходами - передбачає створення системи

обміну відходами для зниження за рахунок повторного використання кількості промислових відходів, які захоронюються або відправляються на звалище. Це є одним із варіантів для областей з високою концентрацією промислових підприємств. Від учасників можна вимагати подання щомісячних звітів про кількість обмінаних промислових відходів;

У багатьох країнах ЄС була встановлена система обміну відходами для підтримки повторного використання, відновлення та переробки. Мета полягає у тому, щоб звести генераторів відходів, які потенційно можуть повторно використовуватися, відновлюватися або перероблятися, із підприємствами, які зможуть їх утилізувати. Біржі відходів – це, зазвичай, електронні бази даних, що керуються регуляторними органами, торговельними асоціаціями, а в деяких випадках приватними організаціями [7].

Пілотні/демонстраційні проекти включають реалізацію програм зі скороченням промислових відходів з використанням екологічно чистих методів виробництва та ін.

В Україні практикується повторне використання, переробка та відновлення відходів. Ця практика досить рудиментарна, і часто є неналежною з погляду впливу на навколишнє середовище.

Повторне використання, переробка та відновлення можуть бути економічно ефективною альтернативою обробці та захороненню деяких видів відходів і може допомогти зберегти ресурси. Багато промислових відходів придатні для повторного використання, переробки або відновлення, але існують серйозні фактичні і потенційні перешкоди, про які слід знати. До них належать:

- відсутність розподілу небезпечних промислових відходів та безпечних промислових відходів;
- відсутність розподілу одних небезпечних відходів від інших небезпечних промислових відходів;
- можливість замінити сировину відходами часто сильно залежить від чистоти відходів;
- неспроможність розділити відходи, придатні для повторного використання, переробки або відновлення часто призводить до неможливості відновлення/переробки цих відходів;
- неконтрольовані погані практики поводження з відходами, які є дешевими або безкоштовними, перешкоджають переробці та відновленню.

Часто процеси відновлення або переробки є відносно дорогими і перероблений або відновлений матеріал може коштувати стільки ж, скільки і новий матеріал. Практично немає фінансового стимулу використовувати відновлений або перероблений матеріал, якщо не враховувати вартість належної утилізації відходів [7].

Однією з основних причин низького поширення в Україні повторного використання, відновлення або переробки промислових відходів, за винятком відпрацьованих масел, є майже повна відмова від розділення цих відходів. Тому у короткостроковій перспективі потрібно зосередитися на ідентифікації та розділенні промислових відходів [7].

2. Класифікація основних міжнародних стандартів

2.1 Міжнародні стандарти

Міжнародна стандартизація представляє собою діяльність міжнародних організацій зі стандартизації, результатом якої є розробка та публікація міжнародних стандартів, посібників, рекомендацій, технічних звітів та іншої науково-технічної продукції. На сьогоднішній день існують три такі організації [2]:

- Міжнародна організація стандартизації – ISO (ISO);
- Міжнародна електротехнічна комісія - МЕК (IEC);
- Міжнародний союз електрозв'язку - МСЕ (ITU).

Саме ці організації визнані всіма країнами і мають повноваження видавати міжнародні стандарти, які називаються також стандартами де-юре або формальними стандартами. Таким чином, формальними стандартами є міжнародні стандарти ISO, IEC та рекомендації ITU [2].

Сфери інтересів цих організацій тісно переплітаються організаційними та технічними деталями [2].

Міжнародна організація зі стандартизації (ISO) – International Organization for Standardization – найбільша і авторитетна з перерахованих вище організацій. Стандарти ISO, що містять передовий науково-технічний досвід багатьох країн, мають на меті забезпечення єдності вимог до продукції міжнародного товарообміну, включаючи взаємозамінність комплектуючих виробів, єдині методи випробувань та оцінки якості виробів. Користувачі міжнародних стандартів ISO – промислові та ділові кола, урядові та неурядові організації, споживачі та суспільство загалом [2].

ISO приділяє пильну увагу торговельно-економічній діяльності, що потребує розвитку певних рішень на користь ринкової економіки та схем, що дозволяють повною мірою використовувати потенційні можливості інформаційних технологій та комунікаційних систем, враховуючи при цьому насамперед інтереси країн, що розвиваються, та формування глобального ринку на рівноправних умовах [2].

На сьогоднішній момент у всіх країнах обов'язковою умовою є випробування складної продукції на її відповідність вимогам технічних регламентів щодо її безпеки, загрози для здоров'я людини та довкілля.

В наші дні необхідно проводити випробування складної продукції на її відповідність вимогам технічних регламентів з точки зору її безпеки, загрози для здоров'я або довкілля до надходження продукції на реалізацію. Протягом багатьох років ISO розробила тисячі стандартів, на відповідність яким оцінюється продукція. До її важливих заслуг слід віднести розробку фундаментальних системних стандартів, що знайшли всесвітнє застосування, за основами управління якістю продукції (ISO 9000) та навколишнім середовищем (ISO 14000), а також розробку стандартів на телефонні та банківські картки, фотообладнання, вантажні контейнери, звичайно ж, мови програмування і багато іншого [2].

ISO та МЕК спільно розробляють керівництва ISO/МЕК, у яких розглядаються різні аспекти діяльності з оцінки відповідності. Добровільні критерії, що містяться в цих посібниках – результат міжнародного консенсусу щодо найкращих прийомів і

підходів. Їх застосування сприяє наступності та впорядкованості у справі оцінки відповідності у всьому світі та сприяє тим самим розвитку міжнародної торгівлі [2].

Міжнародна електротехнічна комісія (МЕК) – International Electrotechnical Commission (IEC). Утворена 1906 р., є однією з найстаріших міжнародних неурядових організацій. Її діяльність здебільшого пов'язана зі стандартизацією фізичних характеристик електротехнічного та електронного обладнання, ядерного приладобудування, лазерної техніки, засобів зв'язку, авіаційного та космічного приладобудування, суднобудування та морської навігації, атомної енергії, інформатики, акустики, медичної техніки. Особлива увага в останні роки приділяється розробці міжнародних стандартів у галузі безпеки, надійності та електромагнітної сумісності обладнання, що використовується, а також його безпеки для навколишнього середовища [2].

Організація IEC, утворена в 1906 р., так само як і ISO є добровільною неурядовою організацією. Її діяльність здебільшого пов'язана зі стандартизацією фізичних характеристик електротехнічного та електронного обладнання. Основну увагу IEC приділяє таким питанням, як, наприклад, електровимірювання, тестування, утилізація, безпека електротехнічного та електронного обладнання. Використання стандартів IEC для сертифікації на національному рівні гарантує те, що сертифікований продукт був виготовлений та пройшов стандартне випробування на відповідність встановленим міжнародним стандартам. Кінцевий користувач може бути впевнений, що продукт відповідає мінімальним (зазвичай високим) стандартам якості, і він не потребує подальшого тестування або оцінки продукту [2].

Діяльність цих провідних організацій стандартизації тісно взаємопов'язана та скоординована. Використовуються різноманітні форми співробітництва для створення всеосяжної системи міжнародних стандартів. Ефективність діяльності організацій міжнародної стандартизації посилюється за допомогою залучення у процес розробки стандартів дедалі більшої кількості професійних організацій та експертів, розвитком співробітництва з промисловими альянсами [2].

2.2 Регіональні стандарти

До регіональних належать організації, які у глобальному процесі стандартизації інтереси великих регіонів чи континентів. Консультативний комітет зі стандартизації та якості країн-членів ASEAN, Конгрес зі стандартизації країн Тихоокеанського басейну (PASC), Арабська організація з промислового розвитку та гірничої справи, Африканська регіональна організація зі стандартизації. Найбільш впливовими та авторитетними є три організації, які є європейськими аналогами ISO, IEC, ITU – CEN, CENELEC та ETSI [2].

Мета утворення цих організацій полягала в тому, щоб сприяти розвитку процесу стандартизації в Європі та інших великих регіонах, співпраці з іншими міжнародними організаціями стандартизації, проведенню врахування європейських інтересів технічної політики у міжнародній стандартизації, забезпеченню нормативної бази для створення та ефективного функціонування загальноєвропейського ринку [2].

У 1991 р. підписано Угоду про співпрацю між IEC і CENELEC, що отримала назву Дрезденської угоди, а в 1996 р. – Угоду про паралельне голосування між CEN та ISO, названу Віденською угодою [2].

CEN, CENELEC та ETSI розглядають питання про видання спільного каталогу та бюлетеня європейської стандартизації. Країни європейської спільноти останніми роками практично всі національні стандарти приймають на основі європейських [2]. EN стандарти (Європейські норми / Єврономри / Єврокоди).

European Committee for Standardization (CEN) Європейський комітет зі стандартизації був заснований у 1961 р. національними органами зі стандартизації Європейської економічної спільноти та країнами Європейської асоціації вільної торгівлі [2].

Європейський стандарт EN – стандарт, прийнятий CEN, CENELEC або ETSI з правом застосування як ідентичний національний стандарт зі скасуванням суперечливих національних стандартів (CENELEC - Європейський комітет електротехнічної стандартизації; ETSI - Європейський інститут стандартизації телекомунікацій) [2].

Стандарти, що видаються Європейським комітетом зі стандартизації, мають позначення EN. Часто за основу цих стандартів приймають стандарти IEC (МЕК) або ISO (ICO) без змін або з незначними змінами. У цьому випадку використовується подвійне позначення, наприклад EN ISO [2].

Якщо йдеться про Європейський стандарт, країни-учасниці повинні прийняти його як національний стандарт, за бажання перекласти його, але без внесення змін або відхилень від сенсу, та приєднати аббревіатуру EN у національному позначенні, наприклад: DIN EN 1234. Таким чином, номер та технічний зміст стандарту залишаються незмінними на всій території Європи.

Головне призначення CEN – забезпечення одноманітного застосування стандартів ISO в країнах Західної Європи. CEN розглядає попередні стандарти та документи щодо гармонізації, що є найпростішою формою усунення технічних бар'єрів у торгівлі між країнами. Сьогодні узгоджено та прийнято основоположні європейські стандарти EN серії 45000, що стосуються випробувань, сертифікації, акредитації, які розвивають роботи із взаємного визнання результатів випробувань [2].

Після розпаду Радянського Союзу у жовтні 1992 року Рада Міністрів ЄС схвалила законопроект щодо вироблення угоди про партнерство та співпрацю з країнами на території колишнього СРСР. Цей новий тип угоди був спеціально розроблений для 12 країн колишнього Радянського Союзу [2].

Європейський комітет зі стандартизації електротехніки CENELEC (European Committee for Electrotechnical Standardization).

CENELEC був створений у 1973 році в результаті злиття двох європейських організацій: CENELCOM та CENEL. Сьогодні, CENELEC – некомерційна технічна організація створена у відповідності до бельгійських законів і входить до складу Національних Електротехнічних Комітетів 30 європейських країн. Крім того, 8 національних комітетів сусідніх країн беруть участь у роботі з CENELEC як партнери [2].

Місія CENELEC полягає у підготовці електротехнічних стандартів, які сприяють розвитку єдиного Європейського ринку / Європейського економічного простору для

електричних та електронних товарів та послуг, усунення перешкод у торгівлі шляхом створення нових ринків та скорочення витрат [2].

Європейський інститут стандартизації в галузі телекомунікацій ETSI (European Telecommunications Standard Institute).

ETSI, представлений членами з 54 країн, сприяє глобальній стандартизації у галузі телекомунікацій, мовлення та інформаційних технологій. Робота ETSI тісно пов'язана з потребами ринку мережевих операторів, виробників та постачальників послуг, науково-дослідних установ та кінцевих користувачів [2].

2.3 Застосування євро-стандартів в Україні

Найбільш гнучким та реалістичним для України та більшості країн СНД та країн Євросоюзу залишається міжнародний стандарт ISO серії 14000.

Міжнародний стандарт ISO 14001 орієнтований на цикл "Плануй-Виконуй-Перевіряй-Дій", підходить до будь-якої організації, призначений для визначення контролю та моніторингу екологічних аспектів, а також містить інформацію про те, як потрібно контролювати та покращувати екологічне управління в цілому. Впровадження системи екологічного менеджменту дає ряд переваг підприємствам та організаціям при виході продукції на європейський ринок.

Основні переваги від впровадження системи екологічного менеджменту:

- зростання довіри замовників, суспільства та компаній, які інвестують в розвиток економіки/бізнесу за рахунок демонстрації того, що дотримуються вимоги міжнародних стандартів для управління екологічними аспектами підприємства;
- зниження цін на вашу продукцію/послуги завдяки економії енергії та скороченню витрат на матеріали;
- скорочення кількості інцидентів, негативно впливаючих на навколишнє середовище, та пов'язаних з ними страхових виплат;
- Сертифіковані підприємства можуть отримати кредити ЄБРР та світового банку. Умовами отримання є сертифікація по системам екологічного управління;
- відповідальне ставлення до відходів, їх управління та утилізацію;
- внутрішні переваги підприємства, які стосуються регламентації процесів, суттєвих аспектів з урахуванням елементів життєвого циклу продуктів або послуг.

Проте, для того аби підприємства мали змогу пройти сертифікацію, необхідна налагоджена система поводження з промисловими відходами. Неможливо досягти екологічного виробництва без впровадженої системи поводження із промисловими відходами в країні. Тому виконання цього завдання має відбуватися після того, як в країні буде створена повноцінний цикл утилізації та поводження з відходами у якості їх переробки та використання як вторинної сировини.

3. Впровадження Європейської системи поводження з відходами

3.1 Інструменти впровадження європейської системи поводження з відходами

Багато елементів законодавства ЄС щодо поводження з відходами спрямовані на поліпшення ситуації з управлінням відходами у країнах-партнерах вчасності і України. Найоптимальнішим рішенням може стати покрокове застосування заходів управління відходами в країнах регіону, залежно від початкових позицій [3].

Першим основним кроком держави на шляху до екологічно безпечного управління відходами є оголошення цієї галузі зоною суспільного інтересу, незалежно від того, чи здійснюється таке управління переважно державними чи приватними установами [3].

Контроль за належним управлінням відходами передбачає здійснення уповноваженими органами огляду та статистики кількісних та якісних характеристик відходів та розробка варіантів їх збору та обробки.

Стратегією управління відходами в Україні (до 2030 р.) передбачається створення інформаційної системи управління відходами, яка включатиме інформацію про номенклатуру та кількість відходів, що утворюються, перероблюються, утилізуються та видаляються, а також суб'єктів господарювання, що здійснюють збирання, перевезення, повторне використання, перероблення, утилізацію та видалення відходів [8].

План управління відходами повинен включати огляд потоків відходів та існуючих «офіційних» майданчиків із переробки. Такий «статус-кво» план може бути основою для розробки та/або поліпшення політики управління відходами, у тому числі стратегічних варіантів поводження з відходами [3].

Існування неконтрольованих сміттєзвалищ ідентифікується як ключова проблема в більшості країн Східної Європи, Середземномор'я та України. Для покращення ситуації уповноваженим органам необхідно, в першу чергу, провести інвентаризацію існуючих неконтрольованих звалищ та присвоїти їм категорії залежно від їх потенційного впливу на довкілля. Наступним етапом має стати поступове закриття неконтрольованих звалищ, що несуть високий ризик для здоров'я людини та стану довкілля [3].

Вимоги Директиви щодо Наземних Звалищ та Рішення про Критерії Приймання Відходів можуть бути необхідним довідником при складанні плану управління наземними звалищами [3].

У довгостроковій перспективі неконтрольовані звалища мають бути замінені звалищами, що відповідають базовим природоохоронним вимогам, таким як збирання стічних вод, опечатування дна, збирання газів, контроль за небезпечними речовинами, що призведе до обмеження кількості звалищ та зменшення несанкціонованих скидів відходів [3].

Навіть якщо діяльність офіційно дозволених наземних звалищ краще, ніж безконтрольне скидання відходів, полігони ТПВ все ж таки вважаються найменш сприятливим для навколишнього середовища способом поводження з відходами. Ресурси, що містяться у певних видах відходів, можуть бути втрачені у зв'язку з їх

«похованням» на звалищах, які, у свою чергу, часто стають забрудненими ділянками після закриття [3].

Стимулювання переробки відходів та відновлення енергії служить наступним цілям:

- Використання відходів як ресурсу при виробництві вторинних матеріалів та енергії;
- Обмеження територій, необхідних під наземні звалища, та скорочення кількості забруднених ділянок.

Вторинним ефектом від екстенсивної переробки та відновлення відходів є створення робочих місць, оскільки навіть офіційним наземним звалищам потрібна менша кількість працівників, ніж станціям з переробки чи виробництва енергії [3].

Для впровадження нової системи поводження з відходами можуть бути застосовані економічні стимули, що зменшують привабливість скидання відходів на наземних звалищах і збільшують привабливість переробки. Прикладом може бути податок на земельні звалища, що накладається нині лише національному рівні і має загальну обов'язковість. Цей податок за допомогою цінових механізмів націлений на скорочення загальної маси відходів, призначених для захоронення на наземних звалищах та полігонах [3].

Ще одним заходом економічного стимулювання є відповідальність виробника (наприклад, у Директивах з пакувальних відходів, автомобілям, що відслужили, та обладнання). Ці заходи зобов'язують виробників, імпортерів та роздрібною торгівлі досягати певних цільових показників зі збирання та повторного використання/переробки/відновлення власних відходів виробництва. До цього моменту ці заходи все ще не забороняють викид певних частин таких відходів на наземних звалищах, але встановлюють обов'язковий за законом мінімум для їх відновлення та переробки. У виробників, підприємств роздрібною торгівлі та імпортерів є свобода вибору інструменту для досягнення цих цілей [3].

Таким чином, Україна може отримати значні вигоди від прийняття принципів, зазначених у Європейському законодавстві з відходів. У цьому плані необхідно розробити та оновити [3]:

- Національну політику управління відходами та плани управління відходами;
- Рамкове законодавство щодо відходів;
- Системи сталого керування відходами;
- Класифікацію відходів та системи інвентаризації.

Для забезпечення впровадження у практику політики ЄС необхідна ефективність контрольних та впроваджуючих механізмів, зокрема наступних інструментів:

- Контрольні механізми;
- Наявність інфраструктури;
- Інституційні можливості, участь суспільства та доступність інформації;
- Поліпшення обізнаності та навчання;
- Економічні та фінансові інструменти, управління транскордонними пересуваннями відходів, ефективні механізми міжнародного співробітництва та зближення із законодавством ЄС з відходів [3].

Таким чином з'являється потреба в додаткових адміністративних та оперативних співробітниках для забезпечення належного функціонування системи управління відходами й запровадження нових технологій [3].

Згідно Стратегії щодо поводження із промисловими відходами вбачається прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на: запровадження більш чистих виробництв/чистих технологій зі створенням мережі центрів більш чистих виробництв, які надаватимуть необхідну технічну, консалтингову та інформаційну підтримку; визначення основних технологічних процесів – найкращих доступних технологій для повторного використання, перероблення та утилізації промислових відходів; створення системи екологічно безпечного видалення відходів у спеціально відведених та належно облаштованих місцях та об'єктах з урахуванням моделі регіональних полігонів промислових відходів, для повторного використання, перероблення та утилізації яких відсутні екологічно безпечні технології; створення централізованих регіональних потужностей з перероблення та утилізації промислових відходів; впровадження системи класифікації промислових відходів відповідно до європейського законодавства; реєстрацію джерел утворення промислових відходів у розрізі суб'єктів господарювання; реєстрацію суб'єктів господарювання, які збирають та перевозять промислові відходи; забезпечення операційного контролю за перевезенням промислових відходів із забезпеченням належних заходів безпеки та захисту навколишнього природного середовища під час транспортування; реєстрацію існуючих об'єктів поводження з промисловими відходами; ліцензування та/або надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; запровадження системи обліку руху відходів із елементами документарного контролю, який спрямований на контроль зміни права власності на відходи, підтвердження належного обігу промислових відходів від джерела утворення до місця здійснення операцій з ними та недопущення їх розміщення у несанкціонованих місцях та об'єктах; забезпечення стратегічного планування поводження з промисловими відходами, що передбачатиме, зокрема, вимоги до підготовки стратегічних Планів управління відходами суб'єктів господарювання, а також на місцевому та регіональному рівнях [8].

3.2 Фінансова підтримка проектів

З початку нової Фінансової Структури 2007–2013 рр. ЄС забезпечує фінансову підтримку країнам-сусідам за допомогою спеціального Європейського механізму політики добросусідства та партнерства (ENPI). Механізм націлений на різні галузі співробітництва, у тому числі на сталий розвиток та охорону навколишнього середовища. Він надає підтримку спільно обумовленим пріоритетам реформування в рамках Програм дій Європейської політики добросусідства. Механізм спрямований на сталий розвиток та зближення з політикою та законодавством ЄС та вносить радикальне покращення в секторі транскордонного співробітництва та співпраці на зовнішніх кордонах ЄС [3].

Таким чином, закладаючи основи гармонійного територіального розвитку на зовнішніх кордонах ЄС, ENPI замінює собою програми MEDA (для південних Середземноморських країн) та TACIS (для країн на сході та Російської Федерації). Керуючись узгодженими у Програмах Дій пріоритетами, механізм ENPI забезпечує підтримку у рамках національних, регіональних, транскордонних та міжрегіональних програм [3].

Існує також ціла низка тематичних програм глобального охоплення, від яких країни-сусіди ЄС можуть отримувати вигоди. Це включає тематичну програму з охорони природи та сталого управління природними ресурсами, зокрема енергетичними [3].

Як засіб технічної підтримки в рамках ПЕС були створені Інструменти Технічної Підтримки та Інформаційного Обміну (ІТПІО) та довгострокові двосторонні угоди з країнами-сусідами ЄС:

- ІТПІО забезпечує технічну підтримку та навчання, пов'язані із здійсненням Програм Дій ПЕС, у тому числі пов'язані зі зближенням, застосуванням та спостереженням за дотриманням законодавства. Значною мірою він заснований на попиті, служить для звернення за підтримкою і для швидкого надання спеціальної кваліфікованої інформації, необхідної для вирішення проблем [3].

- Пряме двостороннє співробітництво (укладення двосторонніх угод), спрямоване на надання країнам-бенефіціантам підтримки у розвитку сучасних та ефективних систем адміністрації. Воно здатне також поступово сприяти зближенню із законодавством ЄС, де це доречно та необхідно.

Залежно від статусу-кво (початкової позиції) кожної країни, повинен застосовуватися покроковий підхід, придатний для покращення природоохоронної якості управління відходами [3].

Національна Стратегія України вже має певний план дій щодо впровадження економічного механізму перебудови системи поводження з відходами в країні. Так, планується створення Фондів управління промисловими відходами, визначивши їх розпорядниками обласні державні адміністрації, а джерелом наповнення – кошти суб'єктів господарювання, які утворюють промислові відходи, що не мають екологічно безпечних технологій їх перероблення та утилізації, і які підлягають захороненню. Передбачається встановлення цільового використання коштів Фондів управління промисловими відходами для фінансування заходів з екологічної модернізації суб'єктів господарювання та створення інфраструктури поводження з промисловими відходами, зокрема: розроблення, проектування та виробництво устаткування для поводження з промисловими відходами; капітальних і експлуатаційних витрат, пов'язаних з управлінням промисловими відходами; створення централізованих регіональних потужностей з перероблення та утилізації промислових відходів; фінансової допомоги суб'єктам господарювання (позики, гранти тощо) для проведення екологічної модернізації, запровадження більш чистих виробництв/технологій, створення власних потужностей з перероблення та утилізації промислових відходів [8].

Також планується створення механізму фінансової гарантії для закриття, рекультивациі та подальшого догляду полігонів захоронення промислових відходів та проведення інвентаризації покинутих промислових майданчиків та місць захоронення промислових відходів для оцінки ризиків, розроблення списку пріоритетних об'єктів для реабілітації [8].

Останнім пунктом хочеться вказати, що всі зміни в механізмі поводження з відходами в країні передбачають створення ефективної системи підготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері поводження з промисловими відходами, їх навчання та сертифікації [8].

Висновки

Наразі в Україні утворення великої кількості промислових відходів – це екологічна проблема, яка потребує вирішення. Таку ситуацію зумовлює ряд причин, починаючи від слабкої та неузгодженої нормативної та інституційної бази, браку фінансових ресурсів, і до недостатнього контролю і оцінки у сфері поводження з промисловими відходами.

Для впровадження європейського механізму сертифікації підприємств, згідно стандартів та технічних умов Євросоюзу, мало просто вести статистику поводження з відходами та проводити їх сортування. Необхідна модернізація механізму отримання, зберігання, транспортування та утилізації відходів. Кожен етап має бути логічно продуманий і взаємно пов'язаний з подальшим використанням відходів або їх видаленням. Покладати відповідальність за управління власною системою поводження з відходами - це не досить обґрунтовано. Підприємства не існують окремо від зовнішнього середовища. Їх діяльність має не тільки супроводжуватися економічними і законодавчими механізмами стимулювання до зменшення утворення відходів, а і залученням підтримки та стимулюванням від держави, впровадженням економічно вигідних та екологічних шляхів щодо процесу поводження з промисловими відходами.

Євросоюз готовий надати фінансову підтримку країнам, що розвиваються, задля налагодження системи управління та поводження з відходами з огляду на співпрацю та взаємовигоду. На нас покладається розроблення плану та стратегії у сфері поводження з промисловими відходами, опираючись на досвід розвинених країн.

Модернізація механізму поводження з відходами має бути закріплена нормативно-правовою базою, спираючись на законодавство Євросоюзу. Проте, мало що залежить лише від імплементації закону – першочергово, необхідно створити умови для виконання умов цього закону.

Регіони України мають потужний потенціал для виходу на ринок ЄС, що забезпечить економічний розвиток і стане кроком до екологізації підприємств країни, згідно системи екологічного менеджменту. Області, що першими приєднаються до процесу організації належної системи управління промисловими відходами матимуть шанс отримати міжнародну технічну допомогу на реалізацію першочергових заходів. Однак, першочерговою задачею у цьому напрямку є мінімізація корупційних ризиків та активне залучення громадськості до процесів прийняття рішень на регіональному рівні.

Перелік використаних джерел

1. Strategie für die Zukunft der Siedlungsabfallentsorgung, Федеральное Природоохранное Агентство 2005.
URL: http://www.ecologic.de/download/projekte/1800-1849/1818/1818_kurzfassung.pdf (дата звернення: 22.01.2022).
2. Классификация зарубежных стандартов. ООО «ЗАВОД ГОРЭЛТЕХ».
URL: <https://exd.ru/index.php?id=2630> (дата звернення: 25.01.2022).
3. Ньюбауэр А. Сближение с политикой ЕС по отходам : Путеводитель по политике: политика по отходам. Berlin : Институт Международной и европейской Экологической Политики, 2007. 34 с. URL: https://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/pubs/waste_ru.pdf (дата звернення: 22.01.2022).
4. Домашня сторінка Європейської комісії «Відходи».
URL: <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm> (дата звернення: 22.01.2022).
5. Директива по відпрацьованим автомобілям, Оцінка впровадження країнами-членами ЄС.
URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/envi/pdf/externalexpertise/end_of_life_vehicles.pdf (дата звернення: 22.01.2022).
6. Короткий опис усіх складових європейського законодавства щодо відходів:
URL: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/s15002.htm> (дата звернення: 22.01.2022).
7. Національна стратегія поводження з відходами для України. Київ : Т-ВО З ОБМЕЖ. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ «SEC ECOLOGY», 2016. 197 с.
8. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року : РОЗПОРЯДЖ. від 08.11.2017 р. № № 820-р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-p#n8> (дата звернення: 22.01.2022).
9. Європейська Комісія: Довідник з планування управління відходами.
URL: <http://ec.europa.eu/environment/waste/plans/index.htm>. (дата звернення: 22.01.2022).
10. Європейський Тематичний Центр з Управління Ресурсами та Відходами.
URL: <http://waste.eionet.europa.eu/> (дата звернення: 22.01.2022).

ДИРЕКТИВИ

Основне законодавство у сфері поводження з відходами:

- Директива Європарламенту та Ради про Відходи 2006/12/ЕС від 5 квітня 2006 року;
- Директива Ради з небезпечних відходів 91/689/ЄЕС від 12 грудня 1991 року;
- Постанова Європарламенту та Ради (ЄС) № 1013/2006 від 14 червня 2006 року щодо Транспортування Відходів.

Директиви з окремих категорій відходів:

- Директива Європарламенту та Ради 94/62/ЕС від 20 грудня 1994 р. щодо пакувальних матеріалів та відходів;
- Директива Європарламенту та Ради 2000/53/ЕС від 18 вересня 2000 р. щодо відпрацьованих автомобілів;
- Директива Європарламенту та Ради 2002/96/ЕС від 27 січня 2003 р. щодо відпрацьованого електричного та електронного обладнання (WEEE);
- Директива Європарламенту та Ради 2006/21/ЕС від 15 березня 2006 року щодо управління відходами добувної промисловості;

Директиви щодо спеціальних методів регулювання процесів переробки відходів:

- Директива Ради 1999/31/ЕС від 26 квітня 1999 р. про Наземні сміттєзвалища;
- Рішення Ради 2003/33 від 19 грудня 2002 р. про Критерії прийнятності відходів для наземних сміттєзвалищ;
- Директива Ради та Європарламенту 2000/76/ЕС від 4 грудня 2000 року про спалювання відходів.