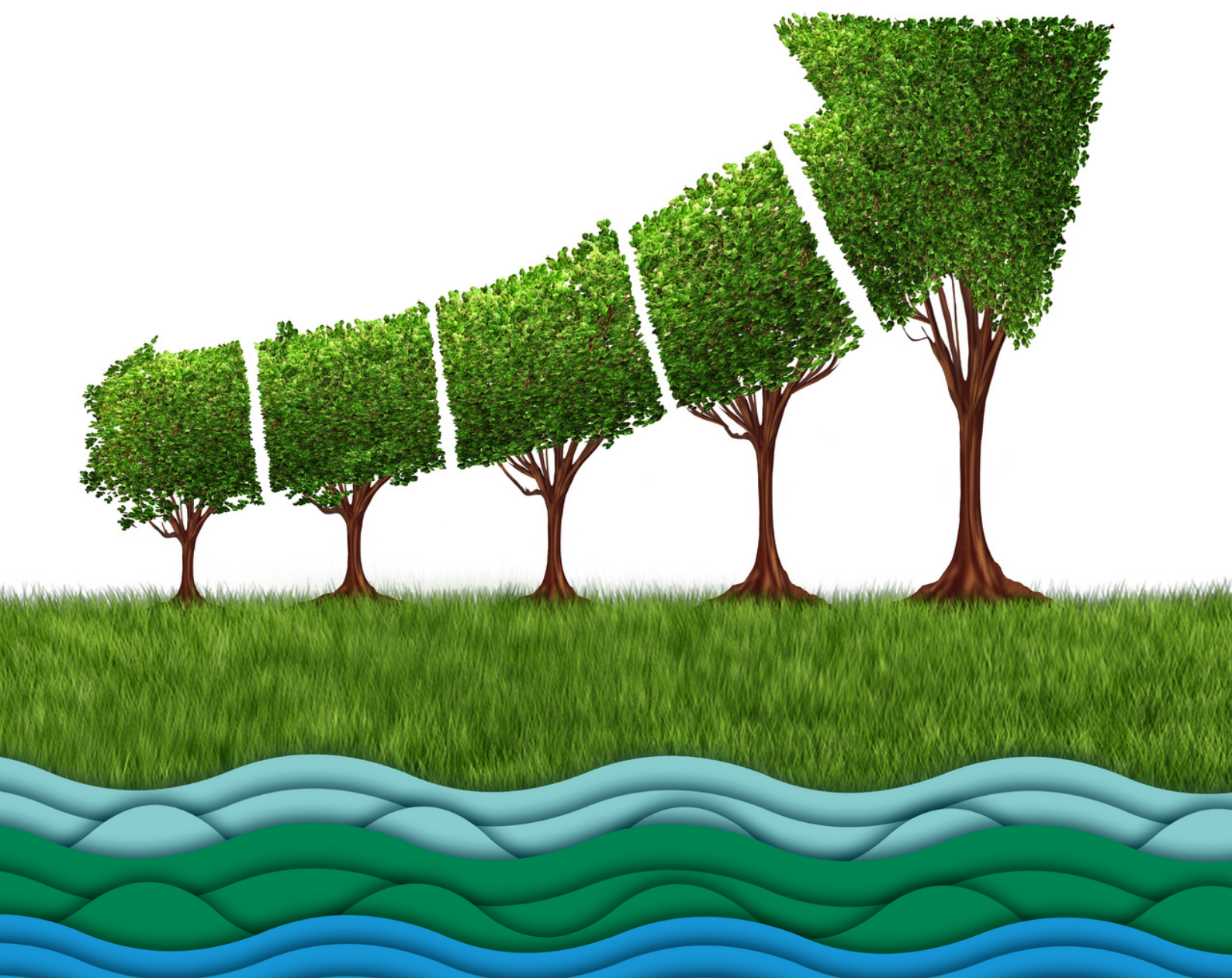




**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля

Аналіз Національної економічної стратегії на період до 2030 р. через призму охорони довкілля



Аналіз національної економічної стратегії України на період до 2030 року через призму охорони довкілля

Стратегія затверджена [постановою Кабінету Міністрів України](#) від 03 березня 2021 р. №179.

В тексті Стратегії у візії України в майбутньому немає згадок про довкілля, хоча збалансований розвиток передбачає рівноцінний розвиток не тільки економіки, але й з соціальної сфери та екологічної компоненти. Екологічна складова має бути наскрізною, оскільки функціонування та розвиток всіх сфер життя пов'язаний зі станом довкілля та використанням природних ресурсів.

Потреба в збереженні довкілля та завдання в цьому напрямку, а також статистичні дані наведені далі в тексті стратегії. Одним з орієнтирів в економічній політиці, зокрема, визначено декарбонізацію економіки (підвищення енергоефективності, розвиток відновлюваних джерел енергії, розвиток циркулярної економіки та синхронізація із ініціативою “Європейський зелений курс”). Цей пункт є важливим, однак не враховує комплексність проблеми підтримання доброго стану навколишнього природного середовища та інші його складові, такі як біорізноманіття, водні ресурси, атмосферне повітря, ґрунти. Він не має обмежуватися лише декарбонізацією економіки, має бути її екологізація.

Стратегія також визначає ряд неприпустимих кроків, заборонених напрямів руху, що є критичними перепонами для розвитку економіки (“червоні лінії”). Серед них: невиконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі — Угода про асоціацію між Україною та ЄС), а також погіршення стану довкілля, що є важливим, однак потребує кардинальних змін та дій вже зараз, оскільки погіршення стану довкілля є неминучим і постійно відбувається.

Важливим є пункт щодо шляхів здійснення імплементації Стратегії, оскільки вона містить важливі природоохоронні завдання, варто знати про можливості їх виконання. Положення Стратегії необхідно брати за основу під час підготовки проектів програмних і стратегічних документів, проектів законів та інших актів законодавства, проектів планів заходів в економічній сфері; заходи щодо реалізації визначених Стратегією шляхів досягнення стратегічних цілей і відповідних завдань державної економічної політики необхідно включати до планів діяльності Кабінету Міністрів України та відповідних планів міністерств; чинні стратегічні документи Кабінету Міністрів України, плани діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади необхідно привести у відповідність із цією Стратегією (у разі наявності розбіжностей) і реалізувати з урахуванням пріоритетності досягнення визначених Стратегією стратегічних цілей.

У тексті Стратегії про довкілля йдеться мова в напрямі 20 “Якість життя”. Однією зі стратегічних цілей є створення безпечного довкілля для населення. Також зроблено висновок про те, що сфера охорони довкілля в Україні потребує структурного реформування в питаннях забезпечення здійснення державної політики. Наведено гарні статистичні дані, які яскраво візуалізують складність ситуації, зокрема, за інформацією

Держстату, відношення витрат на охорону навколишнього природного середовища до ВВП становило: у 2010 році — 1,21 відсотка, у 2019 році — 1,1 відсотка, при цьому в структурі витрат на охорону навколишнього природного середовища кошти з державного та місцевого бюджетів становлять менш як 10 відсотків.

У 2018 році викиди забруднювальних речовин у повітря від стаціонарних джерел дорівнювали 2 508 тис. тонн, викиди від автомобільного транспорту — 138 тис. тонн, загальні викиди парникових газів в Україні — 341,9 млн. тонн діоксиду вуглецю, що становить 39 відсотків рівня 1990 року. Україні притаманні комплексні проблеми довкілля через незбалансоване використання природних ресурсів та забруднення довкілля внаслідок промислової діяльності. У зв'язку з урбанізацією, розвитком транспортної і промислової галузей відбулося зростання виробництва з високою енерго- та ресурсоемністю, впровадження та нарощування потужностей якого здійснювалося без застосування відповідних очисних технологій. Це створило значне навантаження на довкілля, зокрема забруднення повітря, водойм, ґрунтів, особливо у промислових регіонах.

Україна має один із найнижчих серед європейських держав показників забезпеченості власними водними ресурсами — 1 тис. куб. метрів місцевого стоку на одного жителя (США — 7,4 тис. куб. метрів, Німеччині — 1,9 тис. куб. метрів). Серед європейських держав Україна посідає низьке місце за показником щорічної забезпеченості місцевого річкового стоку на одного мешканця, він становить 1,3 — 1,9 тис. куб. метрів (для порівняння Франція — 4,6; Польща — 1,7; Німеччина — 1,3 тис. куб. метрів).

Лісистість в Україні становить 15,9 відсотка території України (рекомендований показник — 18 відсотків). Частка земель природно-заповідного фонду становить 6,8 відсотка (у державах — членах ЄС у середньому 21 відсоток). Більше половини земель України (53,9 відсотка) розорані, що є одним з найвищих показників у світі.

У 2018 році в Україні утворилося близько 9 млн. тонн побутових відходів, 2 відсотки з них було спалено на сміттєспалювальному заводі “Енергія”, 4,2 відсотки потрапило на заготівельні пункти вторинної сировини та сміттєпереробні заводи і 93,8 відсотка було захоронено на полігонах.

Згідно з комплексним Індексом екологічних показників (Environmental Performance Index) у 2018 році Україна посіла 109 місце. В 2020 році Україна покращила свій показник і посіла 60 місце, поступаючись найближчим сусідам — Словаччині (26 місце), Румунії (32 місце) і Польщі (37 місце). Найгірші показники у сфері якості життя, збереження біорізноманіття та екосистем. Існує потреба в удосконаленні державної політики в галузі управління та охорони довкілля, природокористування, адаптації до зміни клімату та переходу до принципів “зеленої економіки”.

За стратегічною ціллю 3 “Забезпечення безпечного довкілля для населення” у частині “Державне управління та контроль” наведено чіткий ряд проблем в сфері охорони довкілля:

- екологічний компонент не враховується під час розроблення державних і галузевих стратегій;

- між центральними органами виконавчої влади існує дублювання повноважень та поєднання повноважень із формування політики та управління господарською діяльністю;
- низька ефективність державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства про охорону довкілля та раціонального використання природних ресурсів;
- низький рівень зарплат, застаріла матеріально-технічна база не дає змоги ефективно здійснювати технічний контроль;
- не встановлено прозорі і відкриті для всіх порядки доступу до вихідних даних у дозвільній документації підприємств щодо викидів, водокористування і скидання зворотних вод, надрокористування;
- низька інституційна спроможність Держекоінспекції;
- відсутність єдиних зведених електронних реєстрів даних про видані дозволи, результати перевірок і виконання приписів Держекоінспекції, про кількість викидів, загальної інформації про стан довкілля в режимі онлайн у відкритому доступі;
- відсутність електронного обліку використання природних ресурсів, поводження з небезпечними матеріалами;
- недостатнє фінансування сфери охорони довкілля, у тому числі системи державного екологічного моніторингу;

У частині “Збереження природних ресурсів та раціональне природокористування” також перераховані дійсно актуальні проблеми:

- слабкий контроль за незаконними вирубками лісів, непрозорий ринок деревини, відсутність системи моніторингу та ліквідації лісових пожеж;
- відсутність стратегії розвитку лісової галузі та концепції збільшення лісистості України;
- незбалансована структура використання земельного фонду і високий показник розораності земель України, разом із відсутнім контролем за порушенням умов розорювання земельних ділянок;
- незадовільна якість поверхневих і підземних вод та низька якість атмосферного повітря;
- низькі темпи збільшення заповідних територій і недостатність їх площі для збереження рідкісних і зникаючих видів рослин та тварин, середовищ їх існування;
- недофінансування заходів, пов’язаних із функціонуванням територій та об’єктів природно-заповідного фонду.

У частині “Реалізація принципів сталого розвитку та поступовий перехід до “зеленої економіки”:

- галузеві стратегії, політики та плани не узгоджені з документами з кліматичного планування, відсутні плани з адаптації до зміни клімату;
- наявні великі обсяги накопичених відходів, місця розміщення відходів не відповідають вимогам екологічної безпеки;
- відсутні ефективні заходи щодо запобігання утворенню відходів, їх переробленню та екологічно безпечному видаленню;

- недостатні податкові стимули і фінансова підтримка для проведення вітчизняними підприємствами екомодернізації та зменшення кількості викидів у довкілля;
- відсутня комплексна скоординована політика щодо адаптації до зміни клімату різних галузей економіки та суспільного життя;
- нормативно-правова система у сфері хімічної безпеки має фрагментарний неузгоджений характер, відсутнє комплексне управління хімічною безпекою та управління хімічною продукцією.

В якості основних шляхів для досягнення стратегічної цілі “Забезпечення безпечного довкілля для населення” пропонуються: покращення державного управління, моніторингу та контролю, збереження природних ресурсів та раціональне природокористування, а також реалізація принципів сталого розвитку та поступовий перехід до “зеленої економіки”. До кожного пункту прописані чіткі завдання, які є стратегічними та важливими до реалізації.

Завдання та шляхи досягнення стратегічної цілі “Забезпечення безпечного довкілля для населення”

1. Покращення державного управління, моніторингу та контролю, зокрема:

1) державне управління

- покращення інституційної і технологічної спроможності оцінки впливу на довкілля і стратегічної екологічної оцінки впровадження державних екологічних нормативів і природоохоронних вимог у нову господарську діяльність і в державне управління та планування
- удосконалення регулювання та звітності оцінки впливу на довкілля
- розроблення позиції України щодо участі в “Європейському зеленому курсі” та адаптації державної політики відповідно до такого курсу
- впровадження екосистемного підходу в галузеву політику та удосконалення системи інтегрованого екологічного управління
- реформування системи нарахування і розподілу рентних платежів, екологічного податку та штрафних санкцій, пов’язаних із порушенням природоохоронного законодавства, зокрема забезпечення спрямування 100 відсотків надходжень з екологічного податку та не менше 15 відсотків надходжень з рентних платежів за використання природних ресурсів на фінансування природоохоронних заходів та екологічних проектів
- розширення переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів та можуть фінансуватися за рахунок коштів із спеціальних фондів державного і місцевого бюджетів
- сприяння екомодернізації українських підприємств за рахунок екологічного податку та шляхом доступу до міжнародного фінансування;
- утворення екологічного фонду як окремої юридичної особи із залученням додаткових коштів для фінансування природоохоронних заходів та реалізації природоохоронних інвестиційних проектів;
- встановлення порядку взаємообміну даними державного моніторингу навколишнього природного середовища, оцінки впливу на довкілля і перевірок державного нагляду і контролю у сфері охорони довкілля, інтеграція екологічних даних в інформаційну систему, призначену для цілей державного управління і планування

Посилення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства планується досягти через прийняття закону про державний екологічний контроль відповідно до кращих практик країн ЄС, оновлення матеріально-технічної бази Держекоінспекції та посилення її інституційної спроможності, усунення дублювання повноважень у сфері екоконтролю, посилення відповідальності за порушення природоохоронного законодавства та запровадження фінансових гарантій цієї відповідальності та, врешті, утворення нового ЦОВВ, що буде реалізувати державну політику із здійснення державного екологічного контролю.

Якісний моніторинг стану навколишнього природного середовища має бути досягнутий шляхом запровадження системи моніторингу відповідно до стандартів ЄС, зокрема моніторингу якості повітря, інтеграції даних державного моніторингу довкілля, ОВД і екоконтролю, іншої екологічної інформації в єдину систему у відкритому доступі і забезпечення належного інформування громадськості про стан довкілля.

Для забезпечення збереження природних ресурсів передбачені такі зміни по секторах:

1) лісове господарство – пріоритети розставлені досить правильно: розроблення стратегії управління лісами України до 2035 року, проведення національної інвентаризації лісів розмежування дублюючих повноважень у сфері управління лісами, та системи управління на основі збалансованого забезпечення лісами економічних, екологічних і соціальних функцій з урахуванням необхідності адаптації до зміни клімату, збереження біорізноманіття, та прозорості. Крім цього, згадані такі важливі кроки, як удосконалення законодавства щодо ринку деревини (повністю прозорий ринок стане одним із запобіжників незаконних рубок), та створення механізму запобігання лісовим пожегам з урахуванням цілей збереження біорізноманіття та збільшення лісистості.

2) земельні ресурси – теж згадані актуальні заходи, як-от збереження, відновлення і стале використання торфовищ, водно-болотних, лучних, степових та інших цінних екосистем, удосконалення заходів щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням, ідентифікація зон, уразливих до (накопичення) нітратів та забезпечення переходу на засади екологічно збалансованого землекористування. Однак, не згадано, що відновлення цінних природних екосистем можна забезпечити лише шляхом виведення з обігу деградованих та малопродуктивних орних земель;

3) біорізноманіття

- розроблення Стратегії з біорізноманіття до 2030 року;
- оновлення переліку видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України;
- ратифікація Нагойського протоколу про доступ до генетичних ресурсів та Нагойсько-Куала-Лумпурського додаткового протоколу про відповідальність і відшкодування до Картагенського протоколу про біобезпеку;
- удосконалення законодавства про державну систему біобезпеки під час створення, випробування, транспортування та використання генетично модифікованих організмів;
- створення системи центру моніторингу біорізноманіття та ведення державних кадастрів рослинного і тваринного світу;
- інтеграція національної екологічної мережі України до Генеральної схеми планування територій України;
- формування національної екологічної мережі України та її інтеграція до національної інфраструктури геопросторових даних;

- введення заборони на використання диких тварин у цирках, а також у будь-якій іншій комерційній діяльності публічного характеру, крім стаціонарних зоопарків
- 4) природно-заповідний фонд:
- збільшення площі територій та об'єктів природно-заповідного фонду до 15 відсотків території держави і реформування управління установами природно-заповідного фонду;
 - прийняття законодавства про території Смарагдової мережі;
 - внесення змін до адміністративного та кримінального законодавства щодо посилення відповідальності за порушень у сфері природно-заповідного фонду;
 - створення відкритої бази даних Державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
 - надання у постійне користування установам природно-заповідного фонду відповідних земельних ділянок та встановлення меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
 - залучення інвестицій та розроблення механізмів фінансування управління природно-заповідного фонду, рекреаційної інфраструктури та освітніх програм.
- 5) водні ресурси та моря:
- перехід до інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом;
 - впровадження нового порядку здійснення державного моніторингу вод;
 - розроблення та затвердження планів управління річковими басейнами;
 - розроблення та затвердження Морської природоохоронної стратегії України;
 - розроблення та затвердження плану дій для досягнення та підтримки доброго екологічного стану Азовського і Чорного морів;
 - запровадження програми державного моніторингу вод відповідно до вимог Водної рамкової директиви ЄС;
- 6) **сфера надрокористування викликає занепокоєння**, адже у ній планується запровадження державної політики, що стимулюватиме збільшення обсягів власного видобутку корисних копалин. А це може призвести до знищення природи в багатьох місцях через надрокористування. Однак, впровадження ефективного екологічного контролю та удосконалення екологічних оцінок можуть знизити такі ризики.

3. Реалізація принципів сталого розвитку та поступовий перехід до “зеленої економіки”, зокрема щодо:

1) зміни клімату:

- прийняття обґрунтованого другого Національно-визначеного внеску України до Паризької угоди з урахуванням перспектив відновлення та нарощування обсягів виробництва української промисловості;
- впровадження системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів на рівні установок;
- запровадження національної системи торгівлі викидами парникових газів;
- затвердження інтегрованого плану боротьби із зміною клімату та розвитку енергетики до 2030 року;
- розроблення та впровадження Рамкової стратегії адаптації до зміни клімату в Україні до 2030 року;
- розроблення секторальних кліматичних політик та встановлення конкретних цілей для кожної з них;
- створення національного кліматичного фонду;

- впровадження “зелених облігацій” для залучення інвестицій в екомодернізацію та проекти екологічного спрямування;
- впровадження секторальних кліматичних політик для енергетики, промисловості, транспорту, житлово-комунального господарства, аграрного сектору та інших галузей.

2) щодо відходів:

- прийняття Законів України “Про управління відходами”, “Про відходи упаковки”, “Про управління відходами видобувної промисловості”, “Про відходи електричного та електронного обладнання”, “Про батарейки, батареї і акумулятори”, “Про обмеження обігу пластикових пакетів”;
- ухвалення регіональних планів управління відходами;
- впровадження найкращих практик з оброблення відходів;
- встановлення ієрархії управління відходами;
- залучення інвестицій у сферу управління відходами;
- створення сучасної інфраструктури управління відходами;
- зменшення кількості полігонів та звалищ;
- унормування транскордонного перевезення відходів;
- забезпечення безпечного управління відходами, що утворюються в результаті видобування;
- попередження аварій та створення систем управління безпекою;
- передбачення гарантій власників щодо рекультивації земельних ділянок;
- запровадження принципу розширеної відповідальності виробника;
- створення системи роздільного збирання та перероблення відходів упаковки;
- збільшення обсягів використання вторинної сировини та промислових відходів;
- створення належного інформаційного сервісу і для суб’єктів господарювання, і для органів державної влади, у галузі відходів.

3) щодо промислового забруднення:

- забезпечення правових та інституційних передумов для ефективного запобігання, зменшення і контролю промислового забруднення;
- підвищення ефективності державного регулювання у сфері промислового забруднення;
- прийняття Закону України “Про запобігання, зменшення та контроль за промисловим забрудненням”;
- запровадження інтегрованого дозволу і найкращих доступних технологій та методів управління;
- запровадження Єдиної державної електронної інформаційної системи інтегрованих дозволів;
- забезпечення доступу громадськості до інформації в процесі видачі інтегрованого дозволу та контролю його виконання.

4) щодо Чорнобильської АЕС та зони відчуження:

- розроблення і ухвалення Стратегії розвитку території зони відчуження;
- прийняття Закону України “Про внесення змін до Загальнодержавної програми зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об’єкта “Укриття” на екологічно безпечну систему”;

- оновлення законодавства про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- затвердження програми поводження з радіоактивними відходами;
- перетворення території зони відчуження на точку зростання економіки;
- створення безпечної та комплексної системи поводження з відпрацьованим ядерним паливом.

5) стосовно хімічної безпеки:

- створення інфраструктури для поводження з різними видами відходів;
- підвищення рівня хімічної безпеки;
- ухвалення законодавства про хімічну безпеку, яке передбачатиме встановлення цілей державної політики у сфері хімічної безпеки; визначення джерел загроз хімічної безпеки; запровадження гарантій хімічної безпеки; нормування і стандартизацію у сфері хімічної безпеки; функціонування інформаційної системи у сфері хімічної безпеки; вимоги до виробництва та поводження з хімічною продукцією; формування планів і програм у сфері хімічної безпеки; впровадження фінансово-економічних інструментів у сфері хімічної безпеки; відповідальність за порушення законодавства у сфері хімічної безпеки тощо;
- запровадження системи управління хімічною безпекою та хімічними речовинами.