

Інформаційно-аналітичні матеріали

Природоохоронна діяльність у Чернігівській області здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства та з урахуванням визначених на загальнодержавному рівні пріоритетних напрямків у сфері охорони довкілля. На ряду із забезпеченням реалізації вимог законодавчої та нормативно-правової бази постійно ведеться пошук джерел фінансування на проведення природоохоронних заходів.

Серед першочергових завдань – реалізація вимог законів України «Про оцінку впливу на довкілля» та «Про стратегічну екологічну оцінку».

Зокрема, забезпечується розгляд звітів, проведення громадських слухань та видача висновків з оцінки впливу на довкілля. Так, за 9 місяців 2019 року розглянуто 29 повідомлень про плановану діяльність, проведено 20 громадських слухань, опрацьовано 23 звіти з оцінки впливу на довкілля та видано 23 позитивні висновки.

На сьогодні для забезпечення виконання вимог Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» необхідно визначити зміст та форму звіту про громадське обговорення з оцінки впливу на довкілля, які є невід'ємною частиною висновку з оцінки впливу на довкілля. Крім того, аби обласні державні адміністрації могли створювати власні експертні комісії з оцінки впливу на довкілля, потрібно створити реєстр експертів з оцінки впливу на довкілля; затвердити Положення про експертну комісію з оцінки впливу на довкілля та кваліфікаційні вимоги до експертів.

На виконання Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» здійснюється аналіз заяв, повідомлень та звітів зі стратегічної екологічної оцінки, надання відповідних зауважень та пропозицій до документів державного планування місцевого та регіонального рівнів. Упродовж 2019 року розглянуто 23 заяви про визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки та 9 звітів про стратегічну екологічну оцінку.

Проводиться навчання працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій з питань врахування екологічної складової в процесі планування розвитку території, розглядаються практичні аспекти процедури оцінки впливу на довкілля та здійснення стратегічної екологічної оцінки в процесі формування документів державного планування.

Варто зазначити, що для прийняття рішень про необхідність здійснення стратегічної екологічної оцінки незначних змін до документа державного планування, щодо якого раніше здійснювалася стратегічна екологічна оцінка, необхідно затвердити критерії визначення наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення.

Ще один пріоритетний напрямок діяльності – реформування системи управління відходами. У Чернігівській області, як і в Україні в цілому, склалася критична ситуація, пов'язана з утворенням, накопиченням, зберіганням, переробленням, утилізацією та захороненням відходів, що характеризується

подальшим розвитком екологічних загроз. Незважаючи на декларування пріоритетності проблеми відходів, розроблення відповідної нормативно-правової бази, а також впровадження різних цільових програм як на державному, так і на місцевому рівнях, процес їх накопичення не зупинено.

У рамках Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони Україна взяла на себе ряд зобов'язань щодо приведення власного законодавства у відповідність до вимог європейського права. На виконання положень зазначеної Угоди у сфері управління відходами в листопаді 2017 року розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 820-р схвалено Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 року.

З метою реалізації вказаної Стратегії розроблено Національний план управління відходами до 2030 року, в рамках виконання якого наразі розробляється проект регіонального плану управління відходами Чернігівської області, що буде основою для реформування системи управління відходами в Чернігівській області.

Загалом на сьогодні на території Чернігівської області обліковується 663 сміттєзвалища та полігонів твердих побутових відходів, більша частина з яких паспортизовані – 500. У рамках роботи щодо виявлення несанкціонованих та неконтрольованих сміттєзвалищ забезпечується реагування на електронні звернення сервісу «Інтерактивна мапа Міністерства екології та природних ресурсів України». Так, у 2019 році опрацьовано 83 електронні повідомлення громадян щодо виявлених стихійних сміттєзвалищ. Вказані звернення розглядаються в установленому законодавством порядку, в тому числі на засіданні комісій по безхазяйним відходам з подальшим прибиранням сміттєзвалищ силами комунальних служб або відповідальних осіб. Крім того, відповідна інформація направляється контролюючим органам для вжиття заходів щодо порушників законодавства.

Наступним пріоритетом у сфері охорони довкілля є розвиток та збереження регіональної екологічної мережі. У цьому напрямку ведеться системна робота з поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законодавства та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні.

Реалізація моделі екомережі області включає систему таких заходів як:

- створення нових об'єктів природно-заповідного фонду;
- збільшення земель, наданих у користування установам природно-заповідного фонду;
- збереження природних ландшафтів на ділянках, що мають історико-культурну та рекреаційну цінність;

- проведення заходів щодо створення та впорядкування водоохоронних зон і прибережних захисних смуг водних об'єктів, берегових смуг водних шляхів і зон санітарної охорони;

- запровадження особливого режиму використання земель на ділянках витоку річок;

- формування системи транскордонних природоохоронних територій міжнародного значення;

- збільшення площ захисних лісових насаджень, створення полезахисних лісових смуг та залуження земель;

- консервація деградованих і забруднених земель з наступним їх частковим залісненням;

- збільшення площі лісів, типових для даного регіону.

За кількістю заповідних об'єктів Чернігівська область посідає перше місце (669 об'єктів) в Україні і друге – по загальній площі заповідних територій (262,4 тис. га – 7,87 %). Упродовж 2018-2019 років оголошено 3 об'єкти природно-заповідного фонду місцевого значення у Варвинському та Прилуцькому районах. Крім того, Указом Президента України оголошено про створення у Новгород-Сіверському районі ландшафтного заказника загальнодержавного значення «Мурав'ївський».

На територіях, складових екологічної мережі проводяться спеціальні заходи, спрямовані на запобігання знищенню або пошкодженню природних ландшафтів, природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України, збереження видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, створення належних умов для їх розмноження та для розселення у природному середовищі.

Нагальною проблемою є невстановлення меж більшості територій та об'єктів ПЗФ. Основна причина – відсутність фінансування. Пропонуємо зобов'язати органи місцевого самоврядування виділяти кошти на зазначені цілі з місцевих бюджетів – як з фондів охорони навколишнього природного середовища (далі – ОНПС), так і при необхідності із загальних фондів місцевих бюджетів. У разі фінансової неспроможності, на зазначені заходи виділяти кошти з обласного фонду ОНПС, в тому числі на умовах співфінансування.

Відсутня земельно-кадастрова документація на переважну більшість об'єктів ПЗФ. У державній статистичній звітності з кількісного обліку земель землі, яким надано статус об'єктів ПЗФ без вилучення їх у землекористувачів, окремо не обліковуються. Землі існуючих об'єктів ПЗФ не переведені до категорії природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення.

Крім того, при встановленні меж об'єктів ПЗФ спостерігається відмова деяких власників та користувачів земельних ділянок погоджувати проекти землеустрою з організації та встановлення меж об'єктів природно-заповідного фонду, що ускладнює та затягує процедуру встановлення меж заповідних об'єктів. Для усунення зазначеної проблеми необхідно внести відповідні зміни до статті 186 Земельного кодексу України.

До екологічних пріоритетів також відноситься організація моніторингу довкілля області. Моніторинг навколишнього природного середовища області здійснюється суб'єктами системи моніторингу довкілля згідно з відомчими планами в рамках бюджетного фінансування,

а також за кошти обласного фонду ОНПС. Зокрема, цього року у рамках Програми охорони навколишнього природного середовища Чернігівської області на 2014-2020 роки за кошти обласного фонду ОНПС досліджено стан поверхневих вод річок Десна, Білоус та Стрижень у м. Чернігів, визначено вміст забруднюючих речовин в атмосферному повітрі обласного центру.

На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 № 827 «Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря» Департаментом екології та природних ресурсів облдержадміністрації, як регіональним органом управління якістю атмосферного повітря, ведеться активна робота з реалізації завдань щодо удосконалення системи моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря. Наразі існує необхідність затвердження на загальнодержавному рівні єдиних методик здійснення моніторингових досліджень, оновлення та узгодження нормативно-технічної бази, зокрема: з визначення категорій водних об'єктів (рибогосподарського чи господарсько-побутового водокористування); зі встановлення гранично-допустимих концентрацій забруднювальних речовин у складових довкілля; затвердження переліку постів спостережень за станом довкілля. Крім того, вважаємо за доцільне повернення функції моніторингу довкілля Державній екологічній інспекції України та її територіальним підрозділам, які мають відповідну матеріально-технічну базу і фахівців.

Варто зазначити, що на ряду із вищевказаною проблематикою нормативно-правової бази серед основних проблем сфери охорони довкілля – недостатнє фінансування природоохоронної діяльності. Згідно зі статтею 42 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» основними джерелами фінансування природоохоронних заходів в Україні є державний бюджет України, місцеві бюджети, кошти підприємств, установ, організацій, фонди охорони навколишнього природного середовища, добровільні внески та інші кошти (фонди екологічного страхування, кредити банків).

Проте в поточному році лише частина надходжень екологічного податку та інших екологічних зборів з державного бюджету була спрямована на фінансування природоохоронних заходів шляхом надання субвенцій місцевим бюджетам.

Надходження до обласного фонду ОНПС Чернігівської області у 2019 році складають біля 15 млн гривень. При тому, що запитів на фінансування природоохоронних заходів надійшло на суму близько 100 млн гривень. Отже коштів обласного фонду ОНПС значно не вистачає для проведення всіх необхідних природоохоронних заходів, тим більш для реалізації дороговартісних проектів.

Для виправлення ситуації необхідно відновити спеціальний державний фонд охорони навколишнього природного середовища. Таким чином, увесь обсяг екологічного податку та інших екологічних зборів буде направлено суто на природоохоронні заходи та покращення стану довкілля регіонів.

Пропонуємо, при підготовці Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» передбачити спрямування коштів екологічного податку та інших екологічних зборів до державного фонду охорони навколишнього природного середовища.

В європейських країнах активно запроваджується інститут екологічного страхування як економіко-правовий інструмент реалізації екологічної політики. Страхування відповідальності за забруднення навколишнього природного середовища найбільш ефективно захищає інтереси підприємств стосовно отримання прибутків, суспільства щодо захисту здоров'я людей та держави через створення сприятливого інвестиційного клімату, гарантій податкових надходжень та соціальну стабільність.

Проте страхування екологічних ризиків в Україні не набуло поширення. Серед причин такого становища можна виділити, насамперед, законодавчі, оскільки рівень нормативно-правового забезпечення у цьому напрямку є недостатній. Не в повній мірі забезпечені юридичні гарантії відшкодування збитків, завданих забрудненням довкілля та зниженням якості природних ресурсів. Найголовніше, що треба зробити зараз – це запровадити принцип безумовної відповідальності за шкоду довкіллю, заподіяну будь-якими суб'єктами підприємницької діяльності. За умов сучасної фінансово-економічної ситуації в країні розвиток страхування відповідальності за шкоду довкіллю може стати реальним механізмом забезпечення екологічної безпеки, ринковим важелем впливу на підприємства з метою контролю за масштабами промислового забруднення й зниження його рівня, подолання наслідків надзвичайних ситуацій та стимулом зростання національної економіки.

Пропозиції до проекту рекомендацій

1. При підготовці Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» передбачити спрямування коштів екологічного податку та інших екологічних зборів до державного фонду охорони навколишнього природного середовища.

2. Внести зміни до Закону України «Про природно-заповідний фонд України». Зокрема, визначити, що території та об'єкти природно-заповідного фонду або їх частини, що створюються чи оголошуються без вилучення земельних ділянок, які вони займають, передавати під охорону власникам та

користувачам земель; сільським, селищним, міським радам об'єднаних територіальних громад, в межах адміністративних одиниць яких вони знаходяться.

3. Внести зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема зобов'язати органи місцевого самоврядування розробляти та приймати місцеві програми охорони навколишнього природного середовища.

4. Внести зміни до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», зокрема визначити механізми та інструменти координації та спрямування діяльності органів місцевого самоврядування в напрямках реалізації пріоритетів загальнодержавної політики, зокрема і у сфері охорони навколишнього природного середовища.

5. Прийняти нормативно-правовий акт, яким затвердити Порядок взаємодії місцевих державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування, який би чітко регламентував механізми співпраці місцевих державних адміністрацій та їх структурних підрозділів з органами місцевого самоврядування. Зокрема, визначити відповідальність органів влади за ненадання необхідної інформації, що може спричинити перешкоди у здійсненні владних повноважень, в тому числі стати завадою при виконанні завдань, спрямованих на покращення життєдіяльності людей і стану довкілля.

6. Забезпечити прийняття нормативно-правових актів, які необхідні для врегулювання питань у сфері управління відходами, відповідно до вимог розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 №117-р «Про затвердження Національного плану управління відходами до 2030 року» та адаптації національного законодавства до вимог європейського законодавства.

7. Внести зміни до статті 186 Земельного кодексу України у частині погодження з власниками та користувачами земельних ділянок проектів землеустрою з організації та встановлення меж об'єктів природно-заповідного фонду.

8. Впровадити обов'язкове страхування екологічних ризиків в Україні шляхом внесення змін до відповідних законів України.

9. Внести зміни до Кримінального кодексу України в частині підвищення відповідальності за порушення вимог законодавства з охорони навколишнього природного середовища. Зокрема, значно збільшити штрафні санкції за нанесення збитків навколишньому природному середовищу, особливо юридичними особами. Аби компенсація за збитки була пропорційна нанесеній довіллі шкоді та покривала витрати на її усунення.

10. Профільним міністерствам забезпечити затвердження на загальнодержавному рівні єдиних методик здійснення моніторингових досліджень стану складових довкілля, оновлення та узгодження нормативно-технічної бази, зокрема: з визначення категорій водних об'єктів (рибогосподарського чи господарсько-побутового водокористування); зі встановлення гранично-допустимих концентрацій забруднювальних речовин у складових довкілля; затвердження переліку постів спостережень за станом довкілля.

11. Внести зміни до постанови Уряду від 19.04.2017 № 275 «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України», зокрема повернути функції моніторингу довкілля Державній екологічній інспекції

України та її територіальним підрозділам, які мають відповідну матеріально-технічну базу і фахівців.

12. Прийняти підзаконні нормативні акти Міністерства енергетики та захисту довкілля України, якими визначити зміст та форми звіту про громадське обговорення з оцінки впливу на довкілля, що є невід'ємною частиною висновку з оцінки впливу на довкілля.

13. Наказом Міністерства енергетики та захисту довкілля України на загальнодержавному рівні створити реєстр експертів з оцінки впливу на довкілля; затвердити Положення про експертну комісію з оцінки впливу на довкілля та кваліфікаційні вимоги до експертів, аби обласні державні адміністрації могли створювати власні експертні комісії з оцінки впливу на довкілля.

14. Наказом Міністерства енергетики та захисту довкілля України для прийняття рішень про необхідність здійснення стратегічної екологічної оцінки незначних змін до документа державного планування, щодо якого раніше здійснювалася стратегічна екологічна оцінка, необхідно затвердити критерії визначення наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення.