

# СПІЛЬНИЙ ЗВІТ

**про результати міжнародного  
аудиту у сфері поводження з  
відходами та їх видалення**

**2020 рік**





EUROSAI

Working Group on the Audit of Funds  
Allocated to Disasters and Catastrophes



Рахункова палата

# СПІЛЬНИЙ ЗВІТ

про результати міжнародного аудиту у сфері  
поводження з відходами та їх видалення

2020 рік

## ВИЩІ ОРГАНИ АУДИТУ, ЯКІ БРАЛИ УЧАСТЬ В МІЖНАРОДНОМУ АУДИТІ

Цей міжнародний аудит проведено вищими органами аудиту (далі – BOA) Республіки Молдова, Республіки Сербія та України в межах діяльності робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф. Координатором аудиту є BOA України.

Під час аудиту BOA обмінювалися знаннями та досвідом для досягнення загальної мети – сприяння національним урядам щодо подальших кроків до належного поводження з відходами. Неналежне поводження з відходами становить небезпеку навколишньому середовищу, життю і здоров'ю людей, а також є причиною виникнення як екологічних, так і техногенних катастроф, зокрема пожеж і забруднення екосистем.

Міжнародний аудит продемонстрував співпрацю BOA України, Молдови та Сербії, що спрямована на досягнення спільної мети і ґрунтується на відкритій комунікації та професійній майстерності.



**Рахункова палата України,**  
голова робочої групи EUROSAI  
з аудиту коштів, виділених на  
попередження та ліквідацію  
наслідків катастроф



**Голова  
Валерій Пацкан**



**Рахункова палата  
Республіки Молдова**



**Президент  
Маріан Лупу**



**Державна аудиторська  
установа Республіки Сербія**



**Президент  
Душко Пейович**

## ЗМІСТ

Резюме аудиту .....	6
Преамбула .....	9
Спільні висновки та рекомендації міжнародного аудиту .....	12
Результати міжнародного аудиту .....	14
1. Стан накопичення та утворення відходів на територіях країн – учасниць спільного міжнародного аудиту .....	16
2. Система поводження та управління відходами .....	22
3. Стан узгодження національного законодавства у сфері поводження з відходами із законодавством та стандартами ЄС .....	29
4. Стан організаційного забезпечення та державного екологічного контролю у сфері поводження з відходами .....	31
5. Стан планування та здійснення видатків на реалізацію інвестиційних проєктів у сфері поводження з відходами .....	33
Додаток .....	36

## РЕЗЮМЕ АУДИТУ

В основі Звіту є спільні знахідки та висновки, отримані за результатами національних аудитів, проведених ВОА Республіки Молдова, Республіки Сербія та України у сфері поводження з побутовими, промисловими та іншими небезпечними відходами, які можуть становити серйозну небезпеку для здоров'я людей та навколишнього середовища, а також призвести до екологічних та техногенних катастроф.



✓ **Актуальність.** Неналежне поводження з відходами становить небезпеку навколишньому середовищу, життю і здоров'ю людей, є причиною виникнення як екологічних, так і техногенних катастроф, зокрема пожеж та забруднення екосистем.

✓ **Основний висновок.** Система управління відходами на сьогодні не забезпечує мінімізації потенційних загроз для навколишнього середовища та населення країн, а також запобігання виникненню екологічних і техногенних катастроф.

✓ **Рекомендовано** активізувати зусилля урядів для переходу з лінійної економіки до циркулярної, заснованої на максимальній переробці відходів, та створення інтегрованої системи поводження з відходами відповідно до наявної в ЄС ієрархії управління відходами.

✓ **Очікуваний результат.** Покращення поводження з відходами і, як наслідок – покращення здоров'я населення, охорони навколишнього середовища та запобігання виникненню катастроф.



Національні аудити досліджували об'єкти, які мали повноваження прийняття управлінських рішень та несуть відповідальність за поводження відходами.

Мета національних аудитів – оцінка стану та ефективності функціонування системи управління відходами в країнах, ВОА яких є учасниками аудиту.

Спільний висновок сформовано за підсумками національних аудитів, під час яких виявлено невідповідності/прогалини та проблеми в межах існуючих систем управління побутовими, промисловими та небезпечними відходами, не вирішення яких становитиме загрозу навколишньому середовищу та здоров'ю населення країн.

Результати національних аудитів засвідчили: для країн, ВОА яких брали участь в аудиті, спільними невідповідностями/прогалинами та проблемами в межах існуючих систем управління відходами є:

a) відсутність інтегрованої, що ґрунтується на заходах ієрархії управління та механізмі розширеної відповідальності виробника, системи управління відходами, яка застосовується в Європейському Союзі. Як наслідок, існуюча система управління відходами не забезпечує мінімізації потенційних загроз для навколишнього середовища та населення країн, а також запобігання виникненню екологічних і техногенних катастроф;

b) значні обсяги відходів (80 – 95 відс.), які щороку утворюються на території країн, залишаються в місцях їх утворення або видаляються на сміттєзвалища та полігони, при цьому лише незначна частина відходів (3-10 відс.) передається на заготівельні пункти вторинної сировини для подальшої переробки. Будівництво сховищ тимчасового зберігання небезпечних та інших відходів, а також заводів для їх переробки не проводиться, через що сміттєзвалища та полігони займають значні території. Як наслідок, відбувається засмічення територій відходами, зокрема побутовими, що може спричинити сміттєвий колапс як регіонального, державного, так і міждержавного масштабу. Крім того, урядами додатково витрачаються кошти на ліквідацію надзвичайних ситуацій, що виникають внаслідок екологічно небезпечного поводження з відходами, а також є ризики появи соціальної напруги у суспільстві і занепокоєння країн-сусідів у результаті транскордонного переміщення відходів;

c) національні нормативні акти у сфері поводження з відходами є неповними і неузгодженими, у тому числі з положеннями міжнародного законодавства та стандартів, зокрема Європейського Союзу. При цьому угодами про асоціацію з Європейським Союзом визначено дотримання країнами, які їх уклали, норм і стандартів екологічної безпеки. Не розроблено методології планування та здійснення контролю за відходами, не виконано в повному обсязі запланованих заходів щодо більш ефективного планування управління відходами;

d) діяльність органів влади у сфері поводження з відходами, зокрема і через їх значну кількість, є недостатньо ефективною та узгодженою. Як наслідок – недостатньо ефективний державний екологічний контроль, а отже – високий ризик недотримання фізичними та юридичними особами вимог законодавства у сфері поводження з відходами. Низьким є і рівень обізнаності громадян та суб'єктів господарювання з вимогами законодавства у цій сфері, а також їхньої відповідальності;

e) урядами країн передбачаються кошти з державних бюджетів для досягнення цілей, визначених національною державною політикою у сфері управління відходами.

При цьому внаслідок невчасного прийняття управлінських рішень уповноваженими органами та посадовими особами частина коштів не використовується та повертається до бюджету або використовується не за призначенням. Водночас від ефективності спрямування та подальшого використання коштів залежить здатність держави вирішувати наявні проблеми у сфері поводження з відходами, зокрема забезпечити повне збирання побутових відходів, їх максимальну переробку та зменшення обсягів захоронення на сміттєзвалищах і полігонах.

Результати спільного аудиту свідчать про необхідність активізації зусиль урядів для переходу з існуючої лінійної економіки до циркулярної, що ґрунтується на максимальній переробці відходів, які утворюються на територіях країн, та створення інтегрованої системи поводження з відходами відповідно до наявної в ЄС ієрархії управління відходами з метою зменшення негативного впливу на навколишнє середовище, здоров'я населення та запобігання виникненню екологічних та техногенних катастроф.

***Якщо не  
забезпечувати  
раціональне  
поводження з відходами  
та їх видалення,  
наша планета  
перетвориться на один  
величезний смітник...***





## ПРЕАМБУЛА

Ефективне вирішення питань поводження з відходами, які утворюються внаслідок людської діяльності, є однією з найважливіших проблем сучасного світу, який потопає у смітті.

За оцінками Світового банку<sup>1</sup>, обсяги щороку утворюваних у світі лише твердих побутових відходів на сьогодні становлять щонайменше 2 млрд т, а це третина всіх відходів, управління якими не здійснюється екологічно безпечним чином. У країнах Європи та Центральної Азії обсяги щороку утворюваних твердих побутових відходів становлять майже 400 млн тонн.

Збільшуються і темпи утворення відходів. За вищезазначеними оцінками, до 2030 року у світі очікується щорічне утворення твердих побутових відходів в обсязі майже 2,6 млрд т, а до 2050 року – 3,4 млрд тонн. У країнах Європи та Центральної Азії – 440 і 490 млн т відповідно.

У країнах, ВОА яких були учасниками міжнародного аудиту, щорічні обсяги утворення твердих побутових відходів на сьогодні становлять<sup>2</sup>: Сербія – 2,3 млн т (0,720 кг сміття на людину в день); Молдова – 5 млн т (3,240 кг на людину в день); Україна – 15 млн т (0,928 кг на людину в день) (рис.1).

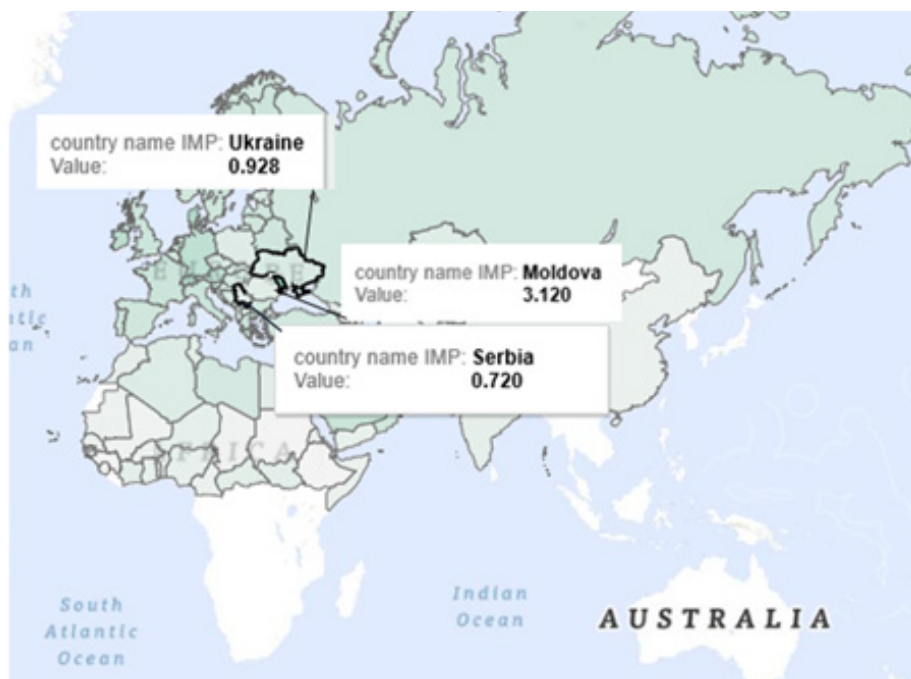


Рис.1. Утворення відходів на душу населення, 2016 р. (кг / на особу / день)  
Джерело: сформовано за даними <http://datatopics.worldbank.org/what-a-waste/>.

<sup>1</sup> <http://datatopics.worldbank.org/what-a-waste/> What a Waste 2.0 : A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050 // <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30317>.

<sup>2</sup> <http://datatopics.worldbank.org/what-a-waste/> (дані бази даних «What's Waste 2.0», яка оновлена у 2018 році та містить інформацію щодо 105 країн світу).

Згідно з індексом екологічної ефективності 2018 (The Environmental Performance Index 2018)<sup>3</sup> серед 180 країн світу Сербія посідає 84 місце, Україна – 109 та Молдова – 112 місце. Цей показник дає змогу оцінити на національному рівні, наскільки близькі країни до встановлених цілей екологічної політики. Очолюють рейтинг Швейцарія (1 місце), Франція та Данія.

✓ **Довідково.**

*Обсяги утворення відходів на душу населення у 2016 році становили:*  
*Швейцарія – 1,982 кг на людину в день;*  
*Франція – 1,378 кг на людину в день;*  
*Данія – 2,172 кг на людину в день.*

Збільшення обсягів відходів, управління якими не здійснюється екологічно безпечним чином, призводить до зростання рівня забруднення води, повітря та ґрунту. Посилюється негативний вплив на життєдіяльність людини, знищується біорізноманіття, зростають ризики виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Державні кордони не забезпечують стримування таких процесів, тому проблеми, які виникають в результаті неналежного поводження з відходами, набувають глобального характеру. Значну шкоду навколишньому середовищу, зокрема водним шляхам та екосистемам, на сьогодні завдають пластикові відходи.



Вплив нераціонального поводження з відходами на екосистему

Джерело: Відкриті інтернет-ресурси

[[http://taruzina.blogspot.com/2015/04/blog-post\\_381.html](http://taruzina.blogspot.com/2015/04/blog-post_381.html)].

ВОА у всьому світі визнали проблеми неналежного поводження з відходами. Зважаючи на їх глобальність, в межах діяльності робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, на 2015–2017 роки та на 2017–2020 роки ВОА домовились про проведення міжнародного координованого аудиту.

<sup>3</sup> <https://epi.envirocenter.yale.edu/downloads/epi2018policymakerssummaryv01.pdf>.

ВОА України та Республіки Молдова підписали Спільне положення про співробітництво при проведенні міжнародного координованого аудиту у сфері поводження з відходами та їх видалення. Звіт містить внески ВОА Сербії за результатами аудиту у цій сфері. Координатор проведення аудиту – Рахункова палата України, що очолює робочу групу EUROSАI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф.

Методика проведення національних аудитів відповідала міжнародним стандартам аудиту (ISSAI) та керівництвам (GUID) INTOSAI, зокрема, ISSAI 100 «Фундаментальні принципи здійснення аудиту в державному секторі», ISSAIs 300, 3000, GUIDs 3910, 3920 щодо проведення аудитів ефективності, GUID 9000 «Спільні аудити між ВОА» та національним стандартам аудиту і/або керівним принципам діяльності ВОА країн – учасниць аудиту.

Співробітництво між ВОА – учасниками аудиту здійснювалось у формі національних аудитів, які проводились з урахуванням мети та предмета міжнародного координованого аудиту, в межах діяльності робочої групи EUROSАI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф.

Національні аудити проводились відповідно до національних програм ВОА – учасників аудиту під загальною координацією Рахункової палати України. ВОА – учасники аудиту приймали самостійні рішення щодо оцінки або розширення предмета, питань, а також меж аудиту на національному рівні.

Інформацію, висновки та рекомендації за підсумками національних аудитів викладено в цьому Звіті.

ВОА Республіки Сербія, Республіки Молдова та України як учасники міжнародного координованого аудиту об'єднали та спрямували свої зусилля на підвищення поінформованості влади та відповідальності за неналежне поводження з відходами у своїх країнах, що забезпечить покращення системи управління відходами і, як наслідок – покращення здоров'я населення, охорони навколишнього середовища та запобігання виникненню катастроф.

## СПІЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ МІЖНАРОДНОГО АУДИТУ

ВОА Республіки Молдова, Республіки Сербія та України за підсумками національних аудитів у сфері поводження з побутовими, промисловими та іншими небезпечними відходами, які можуть становити серйозну небезпеку для здоров'я людей та навколишнього середовища, а також призвести до екологічних та техногенних катастроф, усвідомлюючи важливість проблеми поводження з відходами та їх видалення, і за результатами підготовки спільного звіту зробили такі спільні висновки:

**1.** Урядами країн вживаються заходи щодо скорочення та видалення відходів, у тому числі небезпечних (непридатних пестицидів), і знезараження земель від стійких органічних забруднювачів, але ці заходи неповною мірою вирішують проблеми поводження з відходами, а системи екологічної та техногенної безпеки населення в країнах потребують підвищення їх ефективності.

**2.** Національні нормативні акти у сфері поводження з відходами є неповними і неузгодженими, у тому числі з положеннями міжнародного законодавства та стандартів, зокрема Європейського Союзу. При цьому угодами про асоціацію з Європейським Союзом визначено дотримання країнами, які їх уклали, норм і стандартів екологічної безпеки. Не затверджено актуальних національних стратегій поводження з відходами, що впливають на екологію. Урядами не розроблено методології планування та здійснення контролю за відходами, не виконано в повному обсязі запланованих заходів щодо більш ефективного планування управління відходами.

Урядами країн на виконання пропозицій та рекомендацій ВОА, наданих за результатами національних аудитів, прийнято ряд нормативних актів у сфері поводження з відходами. Однак національне законодавство не узгоджено повністю із законодавством та стандартами Європейського Союзу.

**3.** Діяльність органів влади у сфері поводження з відходами, зокрема через їх значну кількість, є недостатньо ефективною та узгодженою. Як наслідок – недостатньо ефективний державний екологічний контроль, а отже – високий ризик недотримання фізичними та юридичними особами вимог законодавства у сфері поводження з відходами. Низьким є і рівень обізнаності громадян і суб'єктів господарювання з вимогами законодавства у цій сфері, а також їхньої відповідальності.

**4.** Урядами країн передбачаються кошти з державних бюджетів для досягнення цілей, визначених національною державною політикою у сфері управління відходами. При цьому внаслідок невчасного прийняття управлінських рішень уповноваженими органами та посадовими особами частина коштів не використовується та повертається до бюджету або використовується не за призначенням. У результаті країни не в змозі вирішити наявні проблеми у сфері поводження з відходами, зокрема щодо забезпечення повного збирання побутових відходів, їх максимальної переробки та зменшення обсягів захоронення на сміттєзвалищах і полігонах.

**5.** Країни не мають потужностей для переробки, обробки та видалення небезпечних, промислових та інших відходів, які б відповідали міжнародним стандартам, що негативно впливає на створення інтегрованої системи управління відходами.

Значні обсяги відходів (80–95 відс.), які щороку утворюються на території країн, залишаються в місцях їх утворення або видаляються на сміттєзвалища та полігони,

при цьому лише незначна їх частина (3–10 відс.) передається на заготівельні пункти вторинної сировини для подальшої переробки. Сміттєзвалища та полігони займають значні території, а отже, є ризики негативного впливу на навколишнє середовище та життєдіяльність людини. Високими є і ризики виникнення надзвичайних ситуацій у зв'язку з неналежним поводженням з відходами та додаткових витрат в подальшому на їх ліквідацію.

Зростає і соціальна напруга у суспільстві, а також занепокоєння країн-сусідів через транскордонне переміщення відходів.

## Рекомендації

ВОА – учасники аудиту рекомендують урядам своїх країн активізувати зусилля для більш широкого запровадження правових та економічних механізмів, спрямованих на запобігання утворенню відходів або зменшення їх обсягів та максимальну переробку (повторне використання).

Для цього пропонується розробити та вжити таких заходів:

1. Посилити координацію, взаємодію та відповідальність державних органів влади з питань поводження з відходами, а також контроль за ефективним виконанням визначених їм функцій.
2. Узгодити національні нормативні акти у сфері поводження з відходами з вимогами міжнародного законодавства, зокрема визначеними угодами про асоціацію з країнами ЄС.
3. Посилити роль державного екологічного контролю, у тому числі у сфері поводження з відходами.
4. Підвищити рівень обізнаності громадян та суб'єктів господарювання з вимогами законодавства у сфері поводження з відходами; відповідальності за недотримання цього законодавства шляхом внесення змін до адміністративного та кримінального законодавства. Враховувати під час визначення збитків, завданих навколишньому середовищу забрудненням різними видами відходів, витрати, необхідні для ліквідації таких наслідків та відновлення навколишнього середовища.
5. Впровадити систему розширеної відповідальності виробника за принципом «забруднювач платить».
6. Запровадити систему збору та повернення відходів упаковки, визначивши порядок фінансування відповідних заходів, перелік зобов'язань виробників відходів упаковки, вимоги до маркування упаковки та використання екоупаковки. Заборонити використання одноразового пластикового посуду та обмежити використання поліетиленового пакування.
7. Впровадити новітні природоохоронні та маловідходні технології виробництва та економічні механізми стимулювання суб'єктів господарювання до:
  - зменшення обсягів шкідливих викидів і відходів виробництва;
  - створення потужностей, які б відповідали міжнародним стандартам, з переробки, обробки та видалення небезпечних, промислових та інших відходів.

## РЕЗУЛЬТАТИ МІЖНАРОДНОГО АУДИТУ

Згідно з визначенням, наведеним у Рамковій директиві про відходи 2008/98/ЄС<sup>4</sup>, система управління відходами – збирання, транспортування, відновлення та захоронення відходів, включаючи контроль над цими операціями, а також нагляд за місцями видалення відходів, у тому числі операції, які виконують продавці та посередники.

### ✓ *Довідково.*

*У 2008 році в Європейському Союзі прийнято переглянуту Рамкову директиву щодо відходів, чотири директиви щодо відходів 2018 року, а також рішення 2019 року. Ці директиви та рішення встановлюють нові зобов'язання перед державами-членами щодо управління відходами і цілей поводження з відходами.*

*Директива (ЄС) 2018/849 Європейського парламенту та Ради від 30.05.2018 про внесення змін до Директиви 2000/53 / ЄС про відходи транспортних засобів, 2006/66 / ЄС про акумулятори та відпрацьовані акумулятори та 2012/19 / ЄС щодо відходів електричного та електронного обладнання.*

*Директива (ЄС) 2018/850 Європейського парламенту та Ради від 30.05.2018 про внесення змін до Директиви 1999/31 / ЄС щодо утилізації відходів.*

*Директива (ЄС) 2018/851 Європейського парламенту та Ради від 30.05.2018 про внесення змін до Директиви 2008/98 / ЄС про відходи.*

*Директива (ЄС) 2018/852 Європейського парламенту та Ради від 30.05.2018 про внесення змін до Директиви 94/62 / ЄС про упаковку та відходи упаковки.*

*Рішення комісії (ЄС) 2019/665 від 17.04.2019 про внесення змін до Рішення 2005/270/ ЄС про встановлення формату системи баз даних відповідно до Директиви 94/62 / ЄС Європейського парламенту та Ради з пакування та відходів упаковки.*

*Рішення Комісії (ЄС) 2019/1004 від 07.06.2019, що встановлює правила обчислення, перевірки та звітності даних про відходи відповідно до Директиви 2008/98 / ЄС Європейського парламенту та Ради.*

**Європейська Комісія оголосила про зміни до діючих регламентів ЄС - Секторної директиви ЄС про відходи, яка в першу чергу визначить нові цілі для країни – члена ЄС та країни-кандидата щодо збирання та переробки всіх потоків відходів. Зобов'язання держав-членів, а також країн-кандидатів щодо вступу до ЄС – якнайшвидше узгодження національного законодавства з новими регламентами ЄС.**

<sup>4</sup> Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 Nov 2008 on waste and repealing certain Directives.

На рис. 2 зображено міжнародну ієрархію управління відходами (за пріоритетністю).



**Рис. 2 Міжнародна ієрархія управління відходами**

Джерело: Директива 2008/98/ЄС Європейського парламенту та Ради від 19.11.2008 про відходи.

**Найбільш пріоритетним** в ієрархії управління відходами є **запобігання утворенню відходів** або мінімізація утворення, тобто найбільші зусилля мають спрямовуватись на зменшення обсягів утворення відходів та зниження ступеня їх небезпеки.

Аудит засвідчив, що тільки шляхом раціонального управління відходами можна захистити здоров'я населення і навколишнє середовище, а також зберегти природні ресурси.

Поводження з відходами в ЄС базується на повторному використанні відходів, постійному зменшенні кількості та токсичності відходів. Важливими є переробка відходів та закупівля продукції, виготовленої з вторинної сировини.

Згідно з директивами ЄС рециркуляція (третя за пріоритетністю ступінь в ієрархії управління відходами) ефективна як для економіки, так і соціальної сфери: генерує економічне зростання, стимулює інновації, створює робочі місця і сприяє забезпеченню доступності критично важливих ресурсів.

Рециркуляція є життєво важливою для головного пріоритету європейської та глобальної політики – **переходу до циркулярної (кругової) зеленої економіки замість існуючої лінійної**, яка буде генерувати здорове навколишнє середовище для теперішніх та майбутніх поколінь.

✓ **Довідково.**

У світі поширена п'ятиступенева система управління відходами, яка ґрунтується на **пріоритеті запобігання утворенню відходів**, а якщо запобігти не вдається – докладаються зусилля для **повторного використання**, якщо і це неможливо – здійснюється рециклінг (матеріали з відходів переробляються на продукцію, матеріали або речовини). **Рециклінг** – перероблення органічного матеріалу, але не включає відновлення енергії чи перероблення на матеріали, що будуть використовуватися як паливо або матеріали для засипки.

Коли переробка (рециклінг) неможлива – застосовуються **інші види утилізації відходів**, у т. ч. операції з відновлення енергії чи перероблення на матеріали, що будуть використовуватися як паливо або матеріали для засипки.

У разі неможливості виконати попередні операції відбувається **видалення відходів** – захоронення їх у спеціально обладнаних місцях та знищення (знешкодження) на установках, що не відповідають екологічним нормативам.

✓ **Довідково.**

**Циркулярна (кругова) зелена економіка** (англ. *circular economy*) – модель економічного розвитку, що ґрунтується на відновленні та раціональному споживанні ресурсів, альтернатива традиційній, лінійній економіці. Характеризується створенням нових альтернативних економічних підходів, завданням яких є мінімізація негативного людського впливу на довкілля, тобто це економічна система, спрямована на усунення відходів та постійне використання ресурсів. Циркулярні системи використовують повторне використання, спільне використання, ремонт, оновлення, переробку та переробку для створення системи закритого циклу, мінімізуючи використання ресурсів, що створюються, та створення відходів, забруднення та викидів вуглецю.

У лінійній економіці традиційно застосовують покроковий план «прийняти-розпорядитися». Це означає, що сировина збирається, потім перетворюється на продукти, які використовуються до остаточного викидання як відходи. Цінність створюється в цій економічній системі шляхом виробництва та продажу якомога більшої кількості товарів.

Економічний оборот, спрямований на лінійну економіку, яка застосовується в країнах – учасницях аудиту, відображений на рис. 3, спрямований на циркулярну економіку, що передбачає переробку відходів, яка застосовується в країнах ЄС, – на рис. 4.



Рис.3. Лінійна економіка



Рис.4. Циркулярна економіка

Джерело: звіти про системи управління відходами, що застосовуються в країнах ЄС/ВОА Республіки Молдова.

Зокрема, Директива 2008/98/ЄС зобов'язує країни – члени ЄС розробляти та реалізовувати плани управління відходами згідно з ієрархією управління відходами, головний принцип – забруднювач платить, тобто відшкодовувати затрати на видалення відходів має їх власник, попередній власник або особа, яка виробляє товар, відходи використовуються як вторинна сировина.

### 1. Стан накопичення та утворення відходів на територіях країн – учасниць спільного міжнародного аудиту

**Проведені національні аудити у сфері поводження з побутовими, промисловими та іншими небезпечними відходами свідчать: на території країн – учасниць міжнародного аудиту накопичено значні обсяги різних видів відходів, у тому числі небезпечних, які щороку збільшуються.**



При цьому слід зазначити, що відходи накопичуються не тільки у спеціально відведених місцях, а й на стихійних звалищах, які є незаконними та небезпечними.

✓ **Довідково.**

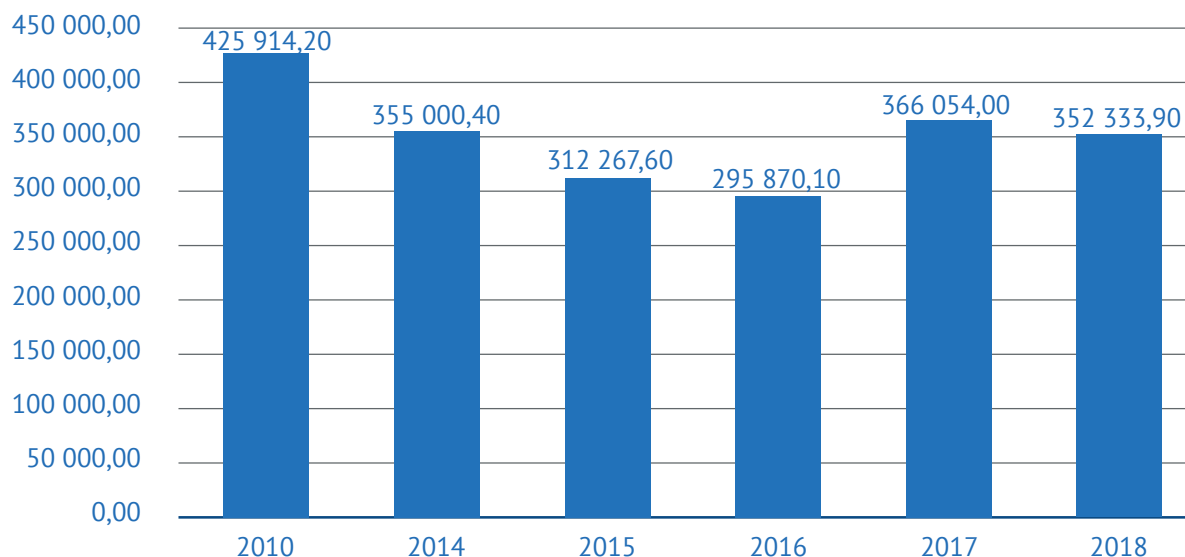
**Несанкціоновані сміттєзвалища є джерелом інтенсивного забруднення земель, атмосфери та підземних вод, призводять до відчуження земель зміни рельєфу під час будівництва, можливої активізації екзогенних процесів, зміни гідрогеологічних характеристик і умов поверхневого стоку, небезпеки розвитку ерозії, збільшення навантажень на ґрунти, формування специфічних техногенних зон, забруднення ґрунтів нафтопродуктами. На стихійних сміттєзвалищах не ведеться облік відходів, що унеможлиблює забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, екологічної безпеки навколишнього природного середовища, запобігання розвитку небезпечних геологічних процесів і явищ.**

Національний аудит, проведений ВОА України, засвідчив, що станом на 01.01.2019 в Україні накопичено вже майже 13 млрд т відходів, у тому числі 12,2 млн т відходів I–III класів небезпеки. Лише у 2018 році в Україні утворено 352 млн т відходів, або 8 т на душу населення (діаграма 1).

Згідно з даними інтерактивної мапи<sup>5</sup> на території України є несанкціоновані звалища, про які надійшло 315 звернень, зокрема щодо ртутевмісних відходів (рис. 5).

Так, за повідомленнями, розміщеними на інтерактивній мапі, громадянами виявлено, наприклад, сотні ртутних ламп, викинутих у лісі в різних регіонах України.

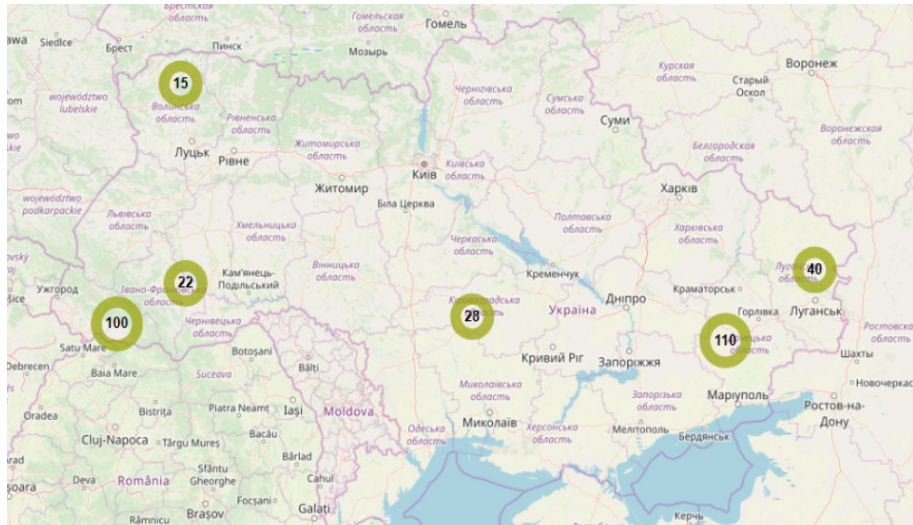
**Діаграма 1. Динаміка утворення відходів I–IV класів небезпеки в Україні (тис. тонн)**



Джерело: ВОА України.

<sup>5</sup> Інтерактивна мапа доступна за посиланням: < <https://ecomapa.gov.ua/?layer=mss> >.

Крім того, особливу загрозу для довкілля та здоров'я населення становлять небезпечні відходи, які зберігаються на територіях збанкрутілих підприємств.



**Рис. 5. Реєстр місць стихійних сміттєзвалищ на інтерактивній мапі Мінприроди**  
 Джерело: ВОА України.

#### ✓ **Довідково.**

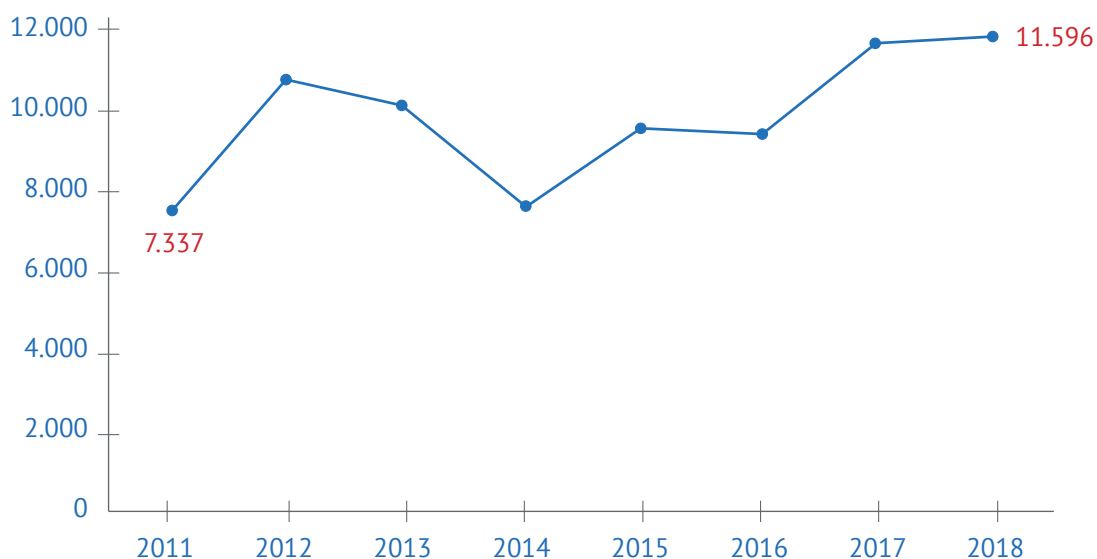
У вересні 2016 року Мінприроди презентувало електронний сервіс [Есотара.gov.ua](http://Есотара.gov.ua) – інтерактивну мапу сміттєзвалищ України. Крім геолокаційних даних про сміттєзвалища, до мапи додається інформація про стан їхньої ліквідації. Карта постійно оновлюється.

Інтерактивна мапа надає можливість громадянам надсилати звернення з геоприв'язкою та фотоматеріалами щодо виявлених місць стихійних сміттєзвалищ. Мінприроди забезпечує оперативне надходження такої інформації до місцевих органів влади, які відповідають за їх своєчасну ліквідацію. Окремими шарами на карті показані дані реєстру місць видалення відходів та місць стихійних сміттєзвалищ.

Вирішити проблему утворення несанкціонованих звалищ та забруднення екосистеми можна шляхом підвищення рівня обізнаності громадян та суб'єктів господарювання з вимогами законодавства у сфері поводження з відходами та відповідальності за недотримання такого законодавства (внести зміни до адміністративного та кримінального законодавства).

У Республіці Сербія у 2018 році утворено 11,6 млн т відходів та/або близько 1,7 т відходів на душу населення (діаграма 2).

**Діаграма 2. Кількість утворених відходів за 2011–2018 роки, тис. т**

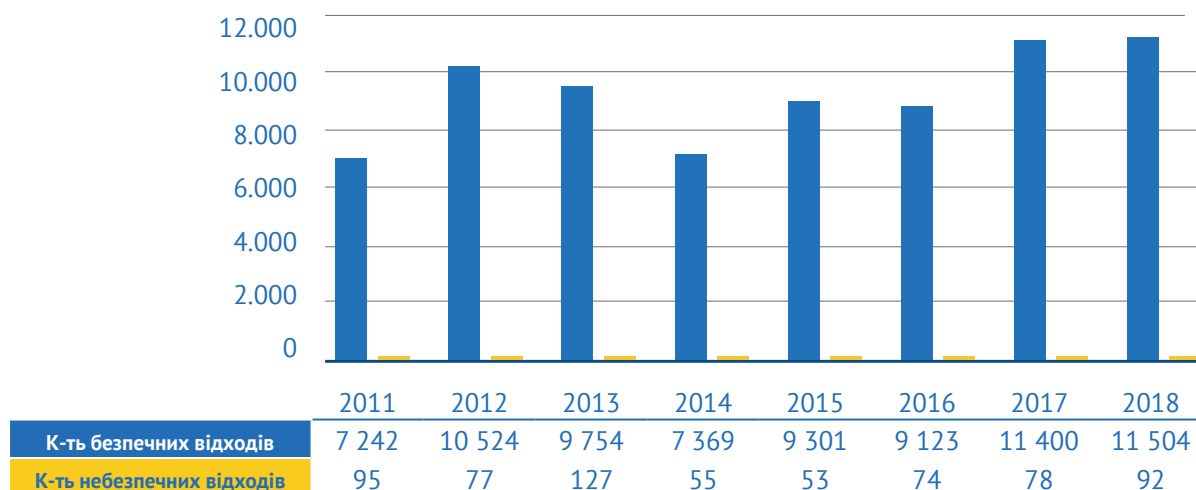


Джерело: ВОА Республіки Сербія.

Із загального обсягу утворених в Республіці Сербія відходів 92 тис. т – небезпечні відходи, які переважно виробляються об'єктами промисловості. Хоча ці відходи становлять менше 1 відс. їх загальної кількості, але, якщо з такими відходами не поводитися належним чином, вони можуть становити серйозну небезпеку для здоров'я людей та навколишнього середовища. У Республіці Сербія немає очисних споруд для таких відходів (діаграма 3).

Частка небезпечних відходів за період, що досліджувався, коливалася від 0,6 до 1,3 відс. від загального обсягу утворених відходів. У 2018 році частка небезпечних відходів у загальному їх обсязі становила 0,8 відсотка.

**Діаграма 3. Динаміка утворення відходів у Республіці Сербія, у тис. т**



Джерело: ВОА Республіки Сербія.

При цьому частка промислових відходів у загальному обсязі відходів Республіки Сербія за період аналізу є надзвичайно високою – близько 80 відс. загальної кількості відходів (для порівняння: комунальні та комерційні відходи становлять 20 відс. загальної кількості відходів).

✓ **Довідково.**

Є багато способів класифікації відходів: за походженням (які види діяльності утворюють відходи); складом (з чого зроблені відходи); токсичністю (наскільки небезпечні відходи); управлінням (як відходи обробляються).

Класифікація відходів ґрунтується на двох основних категоріях: безпечні та небезпечні відходи.

**Термін «безпечні відходи»** часто використовується як синонім терміна «тверді побутові відходи». Ці відходи не завжди є хімічно безпечними. Якщо до їх складу входять порошки, рідини та газу, то такі відходи вже належать до небезпечних, оскільки потребують спеціального поводження з метою запобігання небажаному розпорошенню. Поширеними безпечними компонентами відходів є папір, пластмаси, скло, метали та банки з-під напоїв.

**Небезпечні відходи** – це будь-які відходи, що становлять загрозу для здоров'я людини та навколишнього середовища. Головними властивостями небезпечних відходів є токсичність, вибухонебезпечність, легкозаймистість, радіоактивність, корозійність, екотоксичність тощо.

**Електронне та електричне обладнання (Е-відходи)** – це загальний термін для відходів, що утворюються із старого електричного та електронного обладнання, таких як комп'ютери, телевізори та побутова техніка. Е-відходи зазвичай належать до небезпечних відходів, оскільки містять токсичні компоненти (свинець, квалі, кадмій, ртуть та бромізовані вогнезахисні речовини).

**Медичні відходи належать** до небезпечних відходів і утворюються внаслідок лікування захворювань у людей і тварин. Це зазвичай медикаменти, гострі предмети, пов'язки, хімікати, лікарські засоби, рідини та частини тіл (від ампутацій та операцій).

Джерело: аудит поводження з відходами. [https://www.environmental-auditing.org/media/5375/wgea-waste-management\\_e.pdf](https://www.environmental-auditing.org/media/5375/wgea-waste-management_e.pdf).



Сміттєзвалище промислових відходів – відвал золи теплової електростанції «Нікола Тесла-Б» в Обреноваку, Республіки Сербія.  
Джерело: ВОА Республіки Сербія.

Найбільше сміттєзвалище промислових відходів у Сербії – відвал золи теплової електростанції «Нікола Тесла-Б» в Обреноваку, який будується з 1982 року і має три касети. Площа сміттєзвалища – 600 га, відстань від населеного пункту – 2 км, максимальна висота насипу – 107 м над рівнем моря. Висота насипу на час аудиту – 100 м над рівнем моря.

**Велика кількість накопичених небезпечних відходів тимчасово зберігається на всій території Республіки Сербія, що становить загрозу для здоров'я людей і навколишнього середовища.**

Національний аудит ВОА Республіки Молдова засвідчив: за рік, охоплений аудитом, на території країни утворилося 3,98 млн т відходів (діаграма 4). Із загального обсягу утворених відходів 40,0 відс. зберігається на території підприємств, які їх виробляють.

**Діаграма 4. Динаміка утворення, видалення та утилізації відходів у Республіці Молдова (тис. т)**



Джерело: ВОА Республіки Молдова.

Статистичні дані щодо категорій небезпечних відходів у Республіці Молдова наведено в окремій звітності, зокрема токсичними є відпрацьовані мастила, акумулятори і акумуляторні батареї, невикористані пестициди, хімічні та медичні відходи тощо. За даними статистики, кількість підприємств, які утворюють відходи та відображають утворення токсичних відходів, зростає з 716 до 978 за останні п'ять років до проведення національного аудиту, а обсяги накопичених відходів становили 9176,7 тис. т, і збільшившись на 3089,7 тис. тонн. Токсичні відходи поділяють на 4 класи. Відходи першого класу, які становлять 4355,9 тис. т і містять ціаністі сполуки, є найбільш токсичними.



Пакування небезпечних відходів (невикористаних пестицидів)  
з подальшим відправлення їх для утилізації  
Джерело: ВОА Республіки Молдова.

Крім того, аудити засвідчили: в Республіці Молдова та Україні зберігаються на складах і поховані на полігонах значні обсяги відходів непридатних пестицидів. На територіях цих країн велику кількість земельних ділянок забруднено отрутохімікатами, які становлять підвищену небезпеку для навколишнього середовища і здоров'я населення.

✓ **Довідково.**

*Відходи пестицидів належать до категорії стійких органічних забруднювачів надзвичайно стабільних з хімічної точки зору речовин з токсичними і біоаккумулятивними властивостями, що становлять підвищену небезпеку для навколишнього середовища і здоров'я населення.*

ВОА Республіки Молдова встановлено, що до кінця періоду, охопленого національним аудитом, зареєстровано складування 503 т відходів непридатних пестицидів засобів захисту рослин, які зберігаються на 6 центральних складах країни. Разом з тим майже 4 тис. т відходів пестицидів поховано в 14 саркофагах площею 2,4 га на полігоні, побудованому в 1977 році. При цьому з 14 саркофагів тільки 3 облаштовано відповідно до вимог (забетоновано і загорнуто в плівку). Щодо решти 11 саркофагів відбувається поступове погіршення їх характеристик відносно проєктних значень, що створює екологічно небезпечну ситуацію.

Згідно з аналізами і лабораторними дослідженнями в ґрунті, воді, мулі і біологічному матеріалі на території полігона виявлено відходи 7 стійких органічних забруднювачів у концентраціях, що перевищують максимально допустиме значення та становлять небезпеку для навколишнього середовища і здоров'я населення.

На території України зберігається понад 8 тис. т непридатних і заборонених до використання хімічних засобів захисту рослин.

*Водночас аудитори відзначають, що урядами вживаються певні заходи щодо скорочення та видалення відходів непридатних пестицидів і знезараження земель від стійких органічних забруднювачів, але проблему повністю не вирішено, ефективні системи хімічної безпеки населення не створено.*

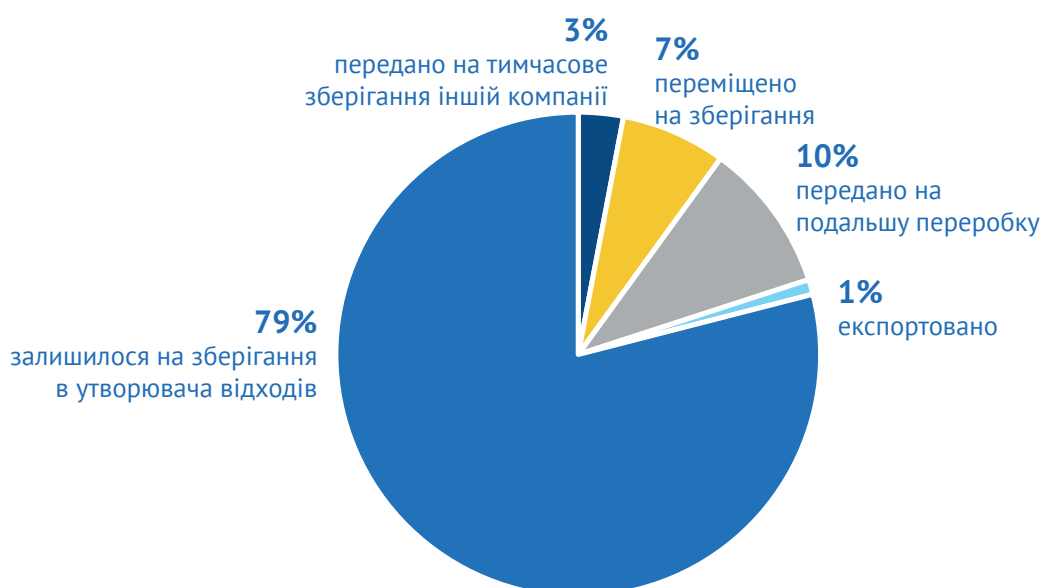
## 2. Система поводження та управління відходами

*ВОА – учасники міжнародного аудиту констатують: на території їх країн не створено системи управління відходами згідно з ієрархією управління відходами, підґрунтям якої є механізм розширеної відповідальності виробника за управління утвореними відходами, лише 3–10 відс. відходів переробляється, решта вивозиться на смітники та полігони, що може створювати значні ризики завдання шкоди навколишньому середовищу.*

Аудит засвідчив, що переробляються незначні обсяги відходів, звичайною практикою для країн – учасниць міжнародного аудиту є вивезення відходів на полігон.

Згідно з даними національних аудитів, у Республіці Молдова тільки **10 відс. відходів** підлягають повторному використанню та відновлюються, а **90 відс. транспортуються на звалища**, що може створити значні ризики завдання шкоди навколишньому середовищу.

Діаграма 5. Способи поводження з утвореними відходами в Республіці Сербія



Джерело: BOA Республіки Сербія.

Так само в Республіці Сербія лише 10 відс. відходів переробляється, а 79 відс. загального обсягу промислових відходів залишається у місцях їх утворення (здебільшого летюча зола із вугілля). В Україні на момент проведення національного аудиту із зібраних побутових відходів лише 2,6 відс. спалювалося, 3 відс. потрапляло на заготівельні пункти вторинної сировини та сміттєпереробні підприємства та **94,4 відс. спрямовувалося для захоронення на сміттєзвалищах** і полігонах, площа яких перевищує 9 тис. га (це площа міста Кременчук Полтавської області або міста Хмельницький). Понад 5 відс. сміттєзвалищ України перевантажено, а 30 відс. не відповідає нормам екологічної безпеки.

Крім того, послугами з вивезення побутових відходів в Україні не охоплено майже 22 відс. населення, тобто понад 3 млн т побутових відходів засмічували довкілля, утворювалися несанкціоновані звалища.

В Україні налічується 460 міст, близько 500 районів, 885 селищ міського типу та 28 385 сільських населених пунктів. Незважаючи на те, що кількість населення в Україні протягом останніх років постійно зменшується, обсяг побутових відходів зростає.

Загальну картину утворення побутових відходів і поводження з ними (у розрізі областей України на момент проведення національного аудиту) відображає рис. 6.

✓ **Приклад:**

у Швеції переробляється більш як **80,0 відс. загального обсягу відходів**, близько 18,0 відс., що залишаються, спалюються і тільки **2,0 відс. відходів вивозяться на звалища**.



**Рис. 6. Обсяги збирання та перевезення побутових відходів у розрізі областей України і наявність потужностей з їх утилізації**

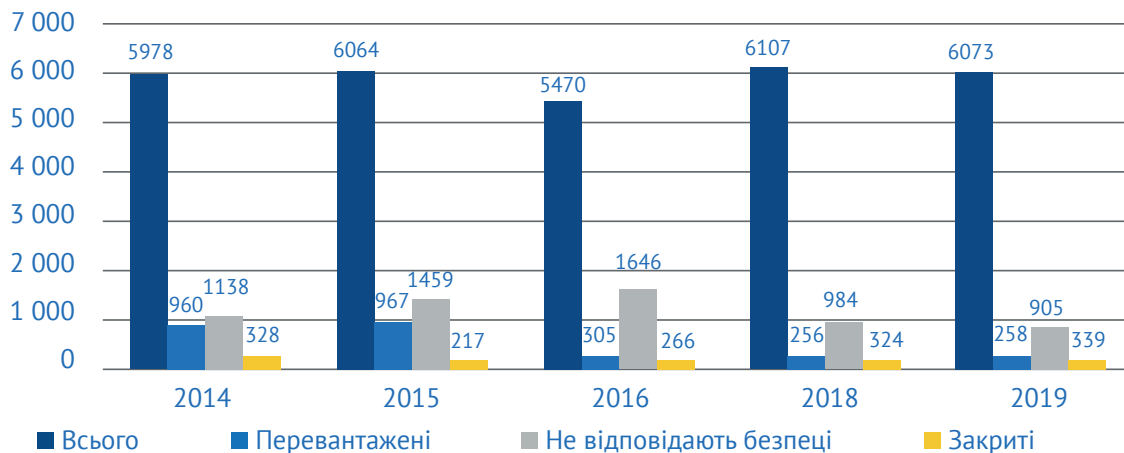
Джерело: ВОА України.

В Україні на момент проведення національного аудиту (станом на 01.01.2017) роздільне збирання побутових відходів запроваджено лише в 575 населених пунктах. Решта населених пунктів спрямовувала відходи на захоронення на полігонах. При цьому кількість полігонів, які не відповідають екологічній безпеці, щороку збільшується (діаграма 6)

✓ **Довідково.**

Станом на 01.01.2020 в Україні роздільне збирання побутових відходів впроваджувалося в 1462 населених пунктах.

**Діаграма 6. Стан та кількість полігонів (одиниць)**



Джерело: ВОА України та дані офіційного вебсайта Міністерства з питань розвитку громад та територій України.

В Україні на момент проведення національного аудиту система збирання фільтрату була наявна на 51 полігоні, а система вилучення біогазу діяла на 7 полігонах, з них на трьох біогаз факельно спалювався.

У **Республіці Молдова** на час проведення національного аудиту послугами з прибирання було

✓ **Довідково.**

Станом на 01.01.2020 в Україні система збирання фільтрату наявна на 54 полігонах, у тому числі на 41 полігоні є система його знезараження. Систему вилучення біогазу розміщено на 19 полігонах, експлуатуються когенераційні установки для виробництва електричної та теплової електроенергії.



охоплено **60–70 відс.** міських населених пунктів і **6–10 відс.** – у сільській місцевості, не охоплено такими послугами 1164 населені пункти (80,2 відс. загальної кількості досліджених аудитором – 1451 населений пункт). Таким чином, значна частина населення не користувалася послугами зі збирання відходів. 99,7 відс. (1147) звалищ Республіки Молдова, розташованих у міській та сільській місцевості, не відповідали вимогам природоохоронного законодавства: не авторизовані, функціонували за відсутності висновків державної екологічної та санітарно-епідеміологічної експертизи, не мали інфраструктури для розміщення відходів, не класифіковані відповідно до Директиви 1999/31/ЄС Ради Європейського Союзу від 26.04.1999 про полігони для видалення відходів (полігони для небезпечних відходів; полігони для безпечних відходів та полігони для інертних відходів).

Отже, на території таких муніципалітетів, як Кишинів, експлуатувалося 10 звалищ площею 43,4 га; Кахул – 45 (48,6 га) та Белць – 3 (26,8 га), а в районах Орхей – 72 звалища (82,6 га); Фелешть – 71 (52,2 га); Теленешти – 47 (63,5 га); Сорока – 50 (50,6 га); Ришкань – 43 (66,0 га).

Аудит засвідчив, що більшість економічних агентів країни, які мали дозвіл на управління твердими побутовими відходами, експлуатували сховища/звалища з порушеннями законодавства: спалювали відходи; змішували тверді побутові відходи з небезпечними або забороненими; розміщували відходи у неавторизованих місцях, при цьому не ущільнювали і не накривали їх періодично інертними матеріалами з метою запобігання пожежам та поширенню нестерпних запахів, що негативно впливало на навколишнє середовище і здоров'я населення.



Сміттєзвалища біля шахти Пурчел з комуни Бубуєч Республіки Молдова  
Джерело: ВОА Республіки Молдова.

Аудитором, проведеним ВОА, встановлено: переробка відходів упаковки в Республіці Молдова – близько 5 відсотків. Це низький показник порівняно із середнім (майже 75,0 відс), зареєстрованим у країнах ЄС. Причина – відсутність інтегрованої системи роздільного збирання відходів упаковки на всій території Молдови.

**Аудит констатує недостатність у країнах – учасницях міжнародного аудиту сучасних потужностей для переробки, обробки та видалення небезпечних, промислових та інших відходів, які б відповідали міжнародним стандартам, що негативно впливає на створення інтегрованої системи управління відходами. Як наслідок – загрози для навколишнього середовища та здоров'я населення, в тому числі виникнення екологічних та техногенних катастроф.**

В Україні на момент проведення національного аудиту з 29170 населених пунктів сміттесортувальні лінії працювали тільки в 17. Крім того, у 18 населених пунктах

будувалися сміттєсортувальні комплекси. Утилізація побутових відходів здійснювалася на одному сміттєспалювальному заводі в м. Києві, а також експлуатувалася сміттєспалювальна установка в м. Люботин Харківської області та дві пересувні сміттєспалювальні установки в м. Харкові.

✓ **Довідково.**

*Станом на 01.01.2020 в Україні у 28 населених пунктах працювали 34 сміттєсортувальні лінії, у 17 – будувалися сміттєсортувальні комплекси.*

✓ **Приклад:**

*в Україні в м. Львові 28.05.2016 на території Грибовицького сміттєзвалища почалася велика пожежа. Незабаром на сміттєзвалищі стався обвал твердих побутових відходів, внаслідок чого під завалами загинули троє рятувальників.*

*Пожежу ліквідовано 30 травня, але 8 червня пожежа спалахнула знов, її намагались загасити за допомогою пожежних літаків.*



Гасіння пожежі на території Грибовицького сміттєзвалища, Львів, Україна, 2016 рік  
 Джерело: Відкриті інтернет-ресурси.

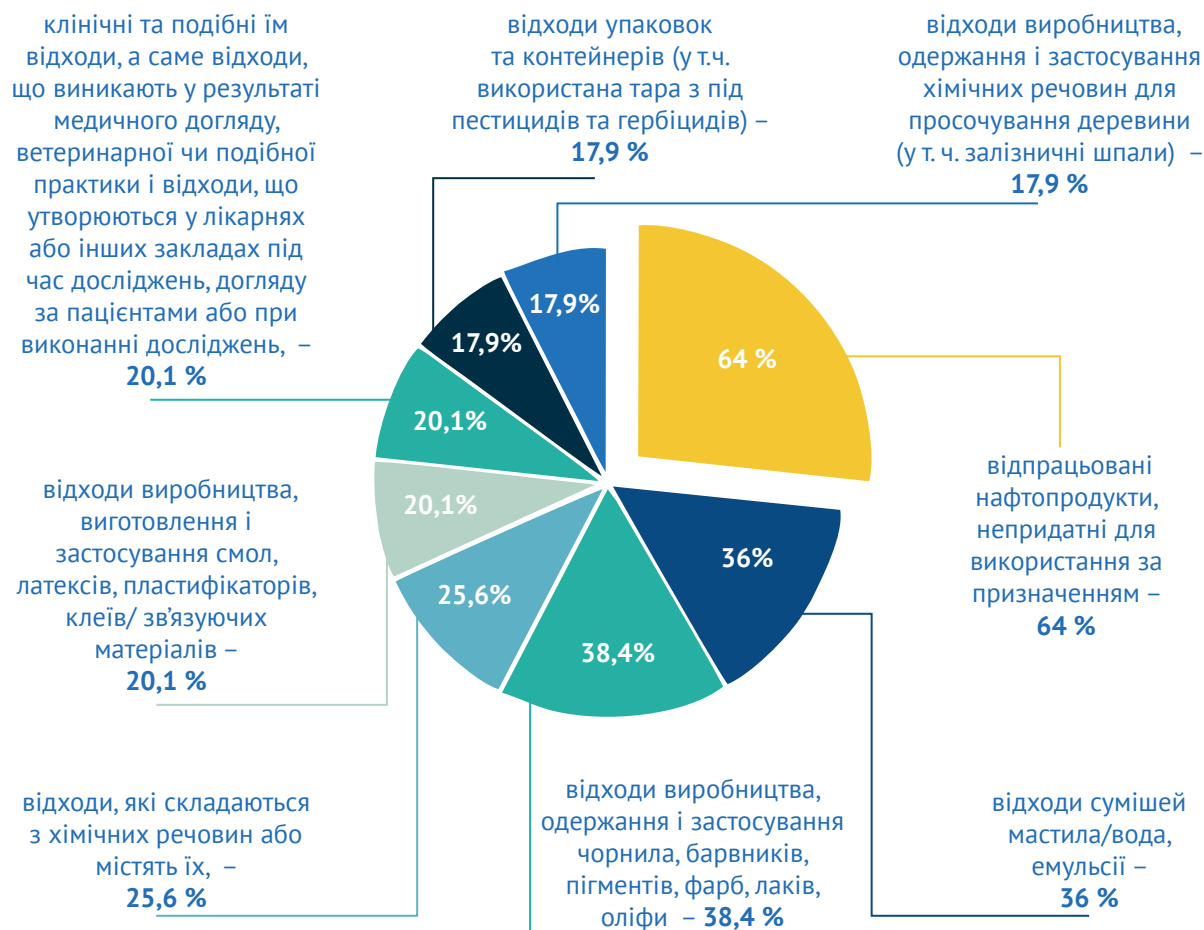
Відповідно до переліку ліцензіатів щодо поводження з небезпечними відходами станом на 15.11.2019 ліцензії на проведення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами мали лише 218 суб'єктів господарювання, з яких 81 – з правом здійснення утилізації небезпечних відходів.

✓ **Довідково.**

*Згідно з даними наукових досліджень 80 відс. побутових відходів можна переробляти, якщо забезпечити їх роздільне збирання. Зі змішаних відходів можна вилучити для переробки лише 10–15 відсотків. У таких провідних європейських країнах, як Данія, Швеція, Бельгія, Нідерланди, Німеччина, Австрія, захороненню підлягають менше 20 відс. твердих побутових відходів, а їхні залишки (45–60 відс.) переробляються або як вторинна сировина, або для отримання компосту. При цьому альтернативою захоронення змішаних побутових відходів є спалення. У більшості провідних країн спалюється понад 25 відс. побутових відходів. Зокрема, у Нідерландах частка переробки побутових відходів на сміттєспалювальних заводах становить 41 відс., у Франції – 45 відс., Бельгії – 47 відс., Швеції – 56 відс., Японії – 74 відс., Швейцарії – 80 відсотків.*

Серед усіх ліцензіатів з правом здійснення безпосередньо утилізації небезпечних відходів переважна більшість мала ліцензії на утилізацію відпрацьованих нафтопродуктів, відходів сумішей мастило/вода, емульсії та барвників, пігментів, фарб і оліфи (діаграма 7).

**Діаграма 7. Структура видів відходів, на які видано ліцензії з правом утилізації небезпечних відходів (відображено частку ліцензій на поводження з певним видом відходу до їх загальної кількості, в одній ліцензії міститься дозвіл на декілька видів відходів)**



Джерело: BOA України.

Аудит BOA Республіки Молдова засвідчив, що в країні не розвинено потужностей для рекуперації, обробки і видалення небезпечних і виробничих відходів, які відповідали б міжнародним стандартам (гальванічні відходи, з ціаністими сполуками, що містять ванадій, свинець, ртуть, нафтошлам тощо). У Республіці Молдова зареєстровано лише одне підприємство, авторизоване Міністерством навколишнього середовища, яке через відсутність потужностей відмовлялося здійснювати збір небезпечних відходів від економічних суб'єктів.



Потужностей для видалення інфекційних відходів не вистачало, як наслідок, не збиралися всі інфекційні відходи, що утворювалися в результаті роботи медично-санітарних установ, не здійснювалася їх попередня обробка до видалення.

Процес створення систем збору відходів у міській/сільській місцевості шляхом придбання контейнерів, будівництва майданчиків, оснащення спеціалізованим транспортом і облаштування станцій передачі тощо відбувався повільно.

Згідно із стратегічними цілями, визначеними Стратегією з управління відходами в Республіці Молдова на 2013–2027 роки, затвердженою постановою уряду від 10.04.2013 № 248, мав бути створений один пункт збору небезпечних відходів на рівні регіону але протягом останніх чотирьох років, що передували аудиту, на території муніципальних і районних рад не створено жодної системи збору та транспортування небезпечних відходів.

Так само в Республіці Сербія короткострокові цілі Стратегії поводження з відходами передбачали створення системи поводження з небезпечними відходами та/або початок будівництва споруд для фізичної та хімічної обробки небезпечних відходів. Проте під час аудиту встановлено, що мету не досягнуто, будівництво споруд з переробки небезпечних відходів не розпочато.

Крім того, визначені заходи Національної програми охорони навколишнього природного середовища передбачали скорочення захоронення промислових відходів шляхом заборони видалення промислових відходів з цінністю на полігоні та використання 20 відс. летючої золи з теплових установок. Аудит засвідчив: ці заходи не виконано у встановлених відсотках ні до 2014 року, ні до 2019 року.

Теплові заводи виробили 20,73 млн т золи в кожному з трьох попередніх років, а збут золи становив лише 252 тис. т – 2,5 відс. загального утвореного обсягу.

✓ **Довідково.**

*Зола з фільтра як побічний продукт спалювання вугілля в теплових установках використовується вже більше 50 років в Європі як будівельний матеріал, насамперед у виробництві бетону та цементу.*

У Республіці Сербія нормативними актами у сфері поводження з відходами передбачалось використання летючої золи з теплових установок як вторинної сировини для цементних заводів, будівельного матеріалу для будівництва доріг, цивільного будівництва та промисловості, але зазначені заходи не виконано.

ВОА Республіки Сербія під час аудиту на одному з об'єктів проведено огляд планів поводження з відходами в межах спеціальних заходів з метою поліпшення такого поводження, якими передбачалось будівництво сховищ для тимчасового зберігання небезпечних та безпечних відходів. Встановлено: будівництво сховищ не здійснювалось. У періоді, що досліджувався, цей об'єкт не зберігав на постійній основі небезпечні та безпечні відходи. Тимчасове зберігання здійснювалось у місці, яке не було технічно обладнаним для цього (на своїй території), що може становити ризик для життя та здоров'я людей, а також навколишнього середовища.

*Таким чином, не створення передбаченої стратегіями поводження з відходами, відповідної інфраструктури та потужностей з рециркуляції, обробки та утилізації відходів, у тому числі промислових та небезпечних, створює в наших країнах загрози для навколишнього середовища та здоров'я населення, зокрема виникнення екологічних та техногенних катастроф.*

### **3. Стан узгодження національного законодавства у сфері поводження з відходами із законодавством та стандартами ЄС**

***ВОА – учасники міжнародного аудиту поводження з відходами та їх видалення Республіки Молдова, Республіки Сербія та України у своєму економічному розвитку взяли курс на вступ до Європейського Союзу та підписали відповідні угоди про асоціацію з ЄС. Проте, як засвідчили проведені національні аудити, не всі заходи, що стосуються сфери поводження з відходами, передбачені планами заходів з імплементації угод, виконано. Національні нормативно-правові акти не узгоджено з європейським законодавством та стандартами у сфері поводження з відходами.***

Аудит засвідчив: державами – учасницями міжнародного аудиту вживаються заходи щодо узгодження національного законодавства у сфері поводження з відходами з європейським законодавством та стандартами в цій сфері.

Так, Республіка Молдова законом № 112 ратифікувала Угоду про асоціацію між Європейським Союзом і Європейським співтовариством з атомної енергії і постановою уряду № 808 затвердила Національний план дій щодо впровадження Угоди про асоціацію Республіка Молдова – Європейський Союз.

Встановлено, що з 65 заходів, передбачених розділом 16 «Навколишнє середовище» до реалізації в період, що підлягав національному аудиту, Міністерством навколишнього середовища Республіки Молдова виконано 34 (52,0 відсотка). Водночас із 18 затверджених дій у сфері управління відходами, ресурсами, хімічними речовинами і промисловими забрудненнями, промисловими небезпеками виконано 7, тобто рівень виконання – лише 39,0 відсотка.

Ухвалено закон Республіки Молдови № 209 про відходи, який не містить деяких вимог Директиви ЄС про відходи, що може створювати ризики значного зростання обсягів складованих небезпечних і виробничих відходів.

Національний аудит ВОА України засвідчив: з метою вирішення проблемних питань і поліпшення державної політики у сфері поводження з відходами, у тому числі з побутовими, а також на виконання пунктів Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України № 847-р, розроблено законопроект «Про відходи» в новій редакції, проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного переліку відходів» і розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року»<sup>6</sup>.

Станом на момент завершення національного аудиту ці проекти нормативно-правих актів не затверджено, решту проектів нормативно-правових актів, передбачених Планом імплементації (технічний регламент «Про захоронення відходів», Національну стратегію щодо зменшення захоронення відходів, що біологічно розкладаються; порядок підготовки планів управління відходами та програм щодо попередження утворення відходів; правила і розрахункові методи оцінки цільових показників і

<sup>6</sup> Схвалено розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820-р

орієнтирів щодо завдань з повторного використання та перероблення відходів), не розроблено.

Національний план управління відходами до 2030 року затверджено лише у 2019 році розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 № 117-р. З метою уніфікації підходів до розроблення регіональних планів управління відходами Мінприроди затверджено наказом від 12.04.2019 № 142 Методичні рекомендації з розроблення регіональних планів управління відходами.

Отже, в Україні заходи Плану імплементації у передбачені ним терміни не виконувалися.

Національний аудит ВОА **Республіки Сербія** засвідчив, що цілі поводження з відходами відповідають меті Республіки Сербія щодо членства в ЄС. Відповідні стратегічні документи та нормативні акти, які узгоджуються (мають бути узгоджені) з політикою та положеннями ЄС, визначають конкретні цілі та терміни їх досягнення.

✓ **Довідково.**

*На виконання рекомендацій Міністерством енергетики та захисту довкілля України розроблено проєкт Закону України «Про управління відходами», який мав впровадити в національне законодавство головні поняття, принципи та підходи Європейського Союзу щодо управління відходами. Законопроєкт схвалено Кабінетом Міністрів України та зареєстровано у Верховній Раді України 02.07.2019 за № 10411.*

*Комітетом Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування подано законопроєкт «Про управління відходами» № 2207-1 від 16.10.2019. На час складання спільного звіту відповідного закону не прийнято.*

Крім норм, що регулюють поводження з відходами, регламенти ЄС у цій сфері включають директиви Ради, що надають правові рекомендації ЄС для всіх держав-членів, які мають бути виконані через законодавство держав-членів у встановлені строки.

Закон Республіки Сербія про поводження з відходами прийнято у 2009 році, а зміни до нього – у 2010, 2016 та 2018 роках. Аудитори відзначають, що зміни до закону не можуть повною мірою відповідати всім існуючим та чинним директивам ЄС. Імплементація становить понад 70 відс., а повну імплементацію планується завершити до 2022 року.

Аудитом встановлено, що в Республіці Сербія не прийнято нової Стратегії поводження з відходами, Національного плану поводження з відходами, а також Програми запобігання виробництву відходів. Не всі плани приймаються на регіональному та місцевому рівні. Отже, не здійснювалось ефективного планування процесу управління відходами.

*Таким чином, через неприйняття вищезазначених планових документів стратегічні цілі та напрями у сфері поводження з відходами не визначено/оновлено з метою встановлення пріоритетів виконання невідкладних проєктів та забезпечення ефективного контролю за їх виконанням.*

#### **4. Стан організаційного забезпечення та державного екологічного контролю у сфері поводження з відходами**

**Національні аудити свідчать: в країнах – учасницях міжнародного аудиту є цілий ряд органів влади, які відповідають за поводження з відходами, але рівень ефективності їх роботи та узгодженість дій недостатні.**

Встановлено, що, незважаючи на отримані результати національних аудитів у сферах поводження з різними видами відходів, проблеми в системі управління відходами та поводження з ними в країнах – учасницях міжнародного аудиту однакові.

Так, державами – учасницями міжнародного аудиту вживаються заходи щодо створення системи управління відходами та поводження з ними, при цьому аудиторів відзначають відсутність ефективної координації дій, унаслідок чого створюються ризики неефективного використання як людських, так і фінансових ресурсів.

Повноваження парламенту, уряду та органів виконавчої влади визначаються в законах про охорону навколишнього природного середовища, відходи, відходи виробництва і споживання та інших нормативно-правових актах, водночас висновки аудиторів за результатами національних аудитів свідчать про недостатність ефективного нагляду та контролю за поводженням з відходами.

Так, у Республіці Сербія немає ефективного нагляду та контролю за поводженням з відходами промисловості: недостатня координація між суб'єктами, що здійснюють управління відходами, недостатній інспекційний нагляд і недостатньо надійні системи видачі та анулювання дозволів на поводження з відходами.

У Республіці Молдова систему державного екологічного нагляду та контролю не реформовано з метою підвищення її ефективності. Так, у порушення вимог законодавства Державною екологічною інспекцією не описано операційних процесів і не розроблено реєстру ризиків, отже, не впроваджено повною мірою систему фінансового менеджменту і внутрішнього контролю, які гарантували б, що суб'єкт ефективно і результативно виконує свої стратегічні та операційні цілі. Не розроблено класифікатора підприємств за категоріями небезпеки залежно від обсягу і складу забруднюючих речовин, що утворюються, випускаються або скидаються в навколишнє середовище, передбаченого і необхідного для планування/проведення контролю у сфері управління відходами на основі ризиків.

На думку аудиторів ВОА Молдови, неефективність державного екологічного контролю в країні полягає і в тому, що, з одного боку, державні екологічні інспектори здійснюють екологічну експертизу програм, схем, проєктів транспортування, розміщення, переробки, знешкодження, рекуперації, використання, захоронення та знищення відходів, які надаються економічними агентами, а з іншого боку – державний контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами законодавства у сфері управління відходами, застосовуючи штрафи, а також видають або анулюють дозволи на провадження діяльності з поводження з відходами. Всі ці повноваження зосереджено в Державній екологічній інспекції. Діюча система державного екологічного контролю неефективна. Підтвердженням цього є велика кількість порушень природоохоронного законодавства (перевищення норм для розливів і викидів забруднюючих речовин), які щороку виявляє Державна екологічна інспекція.

В Україні завдання забезпечення формування державної політики у сфері поводження з відходами, зокрема побутовими, покладено на два органи виконавчої влади –

Міністерство екології та природних ресурсів України і Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України<sup>7</sup>, що на час аудиту не узгоджувалось із Законом України «Про відходи» та створювало ризики неякісної координації діяльності цих органів виконавчої влади, невчасного виконання поставлених завдань і неефективного використання людського та фінансового ресурсу. Аудитори ВОА України також відзначають незабезпечення координації діяльності місцевих органів виконавчої влади у сфері поводження з побутовими відходами.

Державний контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів, у тому числі в пунктах пропуску через митний кордон України, в період, що підлягав аудиту, задіяними органами державної виконавчої влади здійснювався неефективно та за відсутності визначеного переліку документів, необхідного для отримання висновку щодо безпечності відходів, а також за відсутності визначеного порядку окремого розгляду та затверджених квот на ввезення на територію України відходів, як вторинної сировини для подальшої їх утилізації.

Після набрання чинності Законом України від 06.09.2018 № 2530-VIII «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України» обов'язковий державний екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон України та в зоні дії внутрішніх митниць з 04.10.2018 Державною екологічною інспекцією України взагалі не здійснюється.

Обов'язковість пломбування контейнера з небезпечними відходами в пункті пропуску через державний кордон на в'їзді в Україну, а також перевірку схоронності пломби в пункті пропуску через державний кордон на виїзді з України не передбачено. Як наслідок, створюються значні ризики порушення умов транскордонного переміщення небезпечних відходів, незабезпечення схоронності вантажів з небезпечними відходами під час їх транзиту територією України і завдання шкоди навколишньому середовищу та здоров'ю населення.

*Таким чином, для забезпечення ефективної координації дій між усіма суб'єктами у сфері поводження з відходами та належного державного екологічного контролю необхідно здійснювати контроль на основі ризиків, підвищувати інституційний і технічний потенціал у сфері охорони навколишнього середовища, а також підвищувати ефективність використання коштів у сфері поводження з відходами.*

## **5. Стан планування та здійснення видатків на реалізацію інвестиційних проєктів у сфері поводження з відходами**

*Національні аудити свідчать: державні видатки на реалізацію інвестиційних проєктів у сфері поводження з відходами були незначними. Заплановані заходи не виконувались, як наслідок, не вирішено проблем поводження з відходами та їх видалення, а також не забезпечено поліпшення реалізації державної політики в цій сфері.*

У Республіці Молдова створено **Національний екологічний фонд** з метою збирання додаткових коштів для фінансування проєктів, спрямованих на охорону навколишнього середовища, відновлення екосистем, в тому числі у сфері управління відходами.

<sup>7</sup> З 02.09.2019 – Міністерство енергетики та захисту довкілля України та Міністерство розвитку громад та територій України.



Водночас аудитом встановлено, що **витрати, здійснені** з Національного екологічного фонду на фінансування проєктів у сфері управління відходами, є **незначними** – лише 31,6 млн леїв (4,8 відс. загальної суми доходів, накопичених протягом останніх трьох років і призначених для цієї мети), залишок коштів у сумі 623,0 млн леїв (94,1 відс.) використано переважно для фінансування проєктів систем водопостачання та каналізації, зміцнення дамб, у тому числі 82,5 млн леїв, затверджених у бюджеті на програму поводження з відходами, які використано в порушення законодавчих норм на фінансування інших проєктів.

У **Республіці Сербія** створено **Зелений фонд** як фонд державного бюджету з метою обліку коштів, призначених для фінансування підготовки, реалізації та розроблення програм, проєктів та інших заходів у галузі забезпечення, сталого використання, охорони та покращення навколишнього середовища.

Законом про бюджет Республіки Сербія на 2017 рік вперше виділено кошти на фінансування Зеленого фонду.

У період, що підлягав національному аудиту, у межах програми «Комплексне управління відходами, хімікатами та біоцидними продуктами» виділено 2,2 млрд динарів на програмну діяльність «Стимули для повторного використання відходів» за асигнуваннями «Субсидії приватним компаніям».

**В Україні** в період, що підлягав національному аудиту, реалізація природоохоронних заходів у сфері поводження з побутовими відходами **здійснювалась за бюджетними програмами** «Здійснення природоохоронних заходів» і «Здійснення заходів щодо реалізації пріоритетів розвитку сфери охорони навколишнього природного середовища», а також «Державний фонд регіонального розвитку» з метою співфінансування інвестиційних проєктів регіонального розвитку щодо поводження з побутовими відходами.

Аудитом встановлено: Міністерством екології та природних ресурсів України і Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України не забезпечено результативного використання коштів державного бюджету, спрямованих на реалізацію заходів у сфері поводження з побутовими відходами, та ефективного управління ними за бюджетними програмами. З 24-х заходів, запланованих цими головними розпорядниками бюджетних коштів, їх замовниками та виконавцями реалізовано 8, частково – 6, решту заходів не виконано, тобто Мінприроди і Мінрегіоном не досягнуто запланованих показників використання бюджетних коштів.

Результати заходів та проєктів, що виконувалися, не вплинули на вирішення проблем поводження з побутовими відходами та поліпшення реалізації державної політики у цій сфері.

Як наслідок, за трьома бюджетними програмами із затверджених асигнувань на реалізацію заходів і проєктів у сфері поводження з побутовими відходами (324,1 млн грн) не використано та повернено до державного бюджету майже 50 відс. видатків (152,3 млн грн), що свідчить про неефективне управління коштами державного бюджету.

✓ **Довідково.**

*Крос-курси євро до національних валют країн – учасниць аудиту станом на 01.03.2020*

*до молдовського лея – 19,52*

*до сербського динара – 120,46*

*до української гривні – 27,71*

Головна причина – невчасне прийняття управлінських рішень на етапі планування та затвердження відповідних заходів і проєктів, а також неякісна підготовка планових документів.

На виконання рекомендацій Рахункової палати у 2018 році до наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України<sup>8</sup> від 24.04.2015 № 80 «Питання підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку» внесено зміни щодо питань підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку.

Крім того, на виконання положень Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», прийнятого 23.05.2017, постановами Кабінету Міністрів України від 23.01.2019 № 95 і № 128 внесено зміни до Порядку затвердження проєктів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560: перед затвердженням проєктів будівництва для проведення їх експертизи до проєктної документації на будівництво об'єктів, що підлягають оцінці впливу на довкілля, додаються результати проведення такої оцінки та розробляється звіт з оцінки впливу на довкілля.

*Таким чином, неякісне планування та відсутність та/або недостатність фінансування інвестиційних проєктів у цій сфері не забезпечують вирішення проблем у сфері поводження з відходами, зокрема щодо повного збирання небезпечних та інших відходів, їх максимальної переробки та зменшення обсягів захоронення на сміттєзвалищах і полігонах.*

*Стан поводження з відходами в наших країнах вимагає залучення інвестицій для створення потужностей з переробки, обробки та видалення небезпечних, промислових та інших відходів, які б відповідали міжнародним стандартам, з метою забезпечення переходу з лінійної економіки до циркулярної, яка ґрунтується на максимальній переробці відходів, що збереже навколишнє середовище наших країн для майбутніх поколінь.*

**Член Рахункової палати**

**В.П. Богун**

<sup>8</sup>

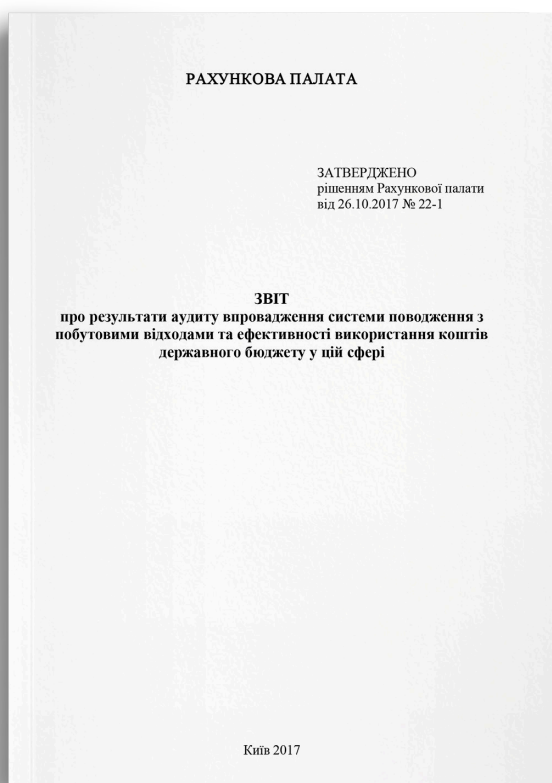
З 02.09.2019 – Міністерство розвитку громад та територій України.

Додаток

## Інформація про національні аудити



Україна



**Назва аудиту:** аудит впровадження системи поводження з побутовими відходами та ефективності використання коштів державного бюджету у цій сфері

**Період аудиту:** 2015–2016 роки та I півріччя 2017 року

**Дата публікації:** 26.10.2017

**Посилання на аудит:** [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/22-1\\_2017/Zvit\\_22-1\\_2017.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/22-1_2017/Zvit_22-1_2017.pdf)

**Мета аудиту:** оцінка ефективності впровадження системи поводження з побутовими відходами, а також використання бюджетних коштів, виділених на виконання зазначених цілей.

### Анотація:

За результатами аудиту встановлено, що відповідальними органами виконавчої влади не забезпечено результативного використання коштів державного бюджету, спрямованих на реалізацію заходів у сфері поводження з побутовими відходами, та ефективного управління ними. Головна причина – невчасне прийняття управлінських рішень на етапі планування та затвердження відповідних заходів і проєктів, а також неякісна підготовка планових документів. У результаті заходи та проєкти, що виконувалися, не вплинули на вирішення проблем поводження з побутовими відходами та не впливали на поліпшення реалізації державної політики у цій сфері.

Система управління побутовими відходами та поводження з ними в Україні неефективна, ресурсозатратна та не забезпечує запобігання негативному впливу відходів на навколишнє природне середовище і здоров'я населення, що не відповідає законодавчо визначеним цілям і напрямам державної політики у цій сфері.

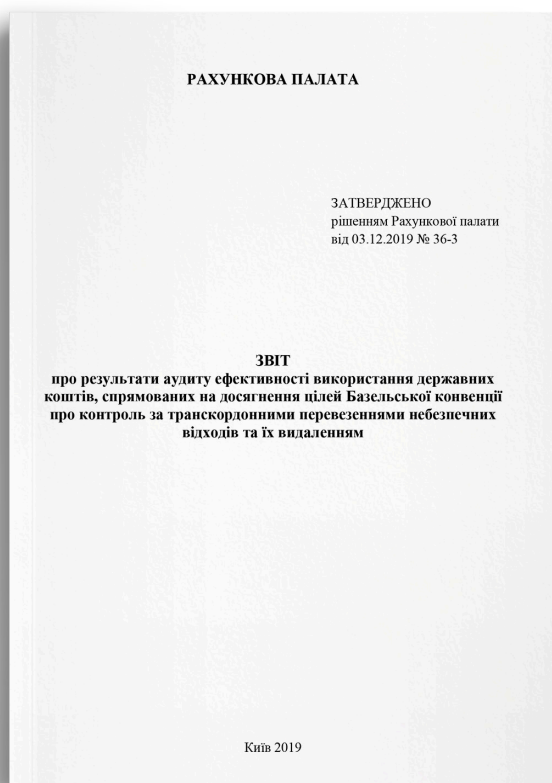
Не виконуються такі головні завдання законодавства про відходи, як правове регулювання відносин та визначення основних умов, вимог і правил щодо екологічно безпечного поводження з відходами, а також забезпечення мінімального утворення відходів, розширення їх використання у господарській діяльності у сфері поводження з побутовими відходами.

Зазначене спричинено як недосконалістю і неузгодженістю законодавчого та нормативно-правового забезпечення сфери поводження з побутовими відходами, так і незацікавленістю органів влади всіх рівнів у вирішенні наявних проблем. Як наслідок, на сьогодні відбувається засмічення території України побутовими відходами, що може спричинити сміттєвий колапс як регіонального, так і державного рівня.

Крім того, необхідні додаткові витрати на ліквідацію надзвичайних ситуацій, які виникають через екологічно небезпечне поводження з відходами, а також є ризики появи соціальної напруги у суспільстві і міжнародної стурбованості країн-сусідів у результаті транскордонного переміщення побутових відходів, зокрема водними шляхами.

Водночас зволікання з розробленням і прийняттям нормативно-правових актів поглиблює наявні проблеми у сфері поводження з побутовими відходами та посилює ризики невідворотності їх шкідливого впливу на здоров'я громадян України та довкілля.

Звіт пропонує низку рекомендацій органам виконавчої влади, спрямованих на підвищення ефективності використання бюджетних коштів з метою впровадження сучасних методів і технологій у сферу поводження з побутовими відходами.



**Назва аудиту:** аудит ефективності використання державних коштів, спрямованих на досягнення цілей Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням

**Період аудиту:** 2017–2018 роки та I півріччя 2019 року.  
З окремих питань під час аудиту проаналізовано дані станом на 01.10.2019 і на 15.11.2019

**Дата публікації:** 03.12.2019

**Посилання на аудит:** [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/36-3\\_2019/Zvit\\_36-3\\_2019.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/36-3_2019/Zvit_36-3_2019.pdf)

**Мета аудиту:** встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту); виконання Україною вимог та досягнення цілей Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням; законності, своєчасності та повноти прийняття управлінських рішень у сфері поводження з відходами; продуктивності, економності та результативності використання бюджетних коштів.

#### Анотація:

Аудит засвідчив, що вимоги Базельської конвенції щодо нормативно-правового забезпечення її реалізації в цілому Україною виконано. Водночас прийняті законодавчі та підзаконні акти потребують подальшого удосконалення і узгодження між собою, зокрема щодо належного контролю за транскордонним переміщенням відходів, їх ідентифікацією та видаленням.

Відповідальний державний орган вживав заходів для виконання вимог конвенції, але вони виявилися недостатньо ефективними для належної реалізації державної політики у цій сфері.

З жовтня 2018 року Державна екологічна інспекція України позбавлена повноважень здійснювати екологічний контроль у пунктах пропуску через митний кордон України. Нормативного врегулювання потребують і питання обов'язковості як опломбування контейнерів з небезпечними відходами на в'їзді в Україну, так і перевірки схоронності пломби у пункті призначення на території України та на виїзді з держави. Крім того, необхідно нормативно врегулювати питання контролю фактичної ваги небезпечних та інших відходів на митних постах.

Доцільно також посилити контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та дотриманням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження такої діяльності з боку Мінприроди та Державної фіскальної служби (ДФС), у тому числі і шляхом підвищення ліцензійних вимог до наявної у суб'єктів господарювання матеріально-технічної бази та передліцензійної її перевірки.

Зазначене сприятиме усуненню ризиків, зокрема щодо виникнення несанкціонованих звалищ небезпечних відходів, оскільки діючі у сфері поводження з відходами нормативні акти надають можливість суб'єктам господарювання спрямовувати надзвичайно небезпечні відходи для поховання в землі чи скидання на землю (наприклад, на звалище) та здійснювати інше зберігання.

Високими є ризики неконтрольованого ввезення в Україну відходів як вторинної сировини з метою зберігання чи захоронення у зв'язку з тим, що Кабінетом Міністрів України не встановлено квоти на ввезення в Україну таких відходів.

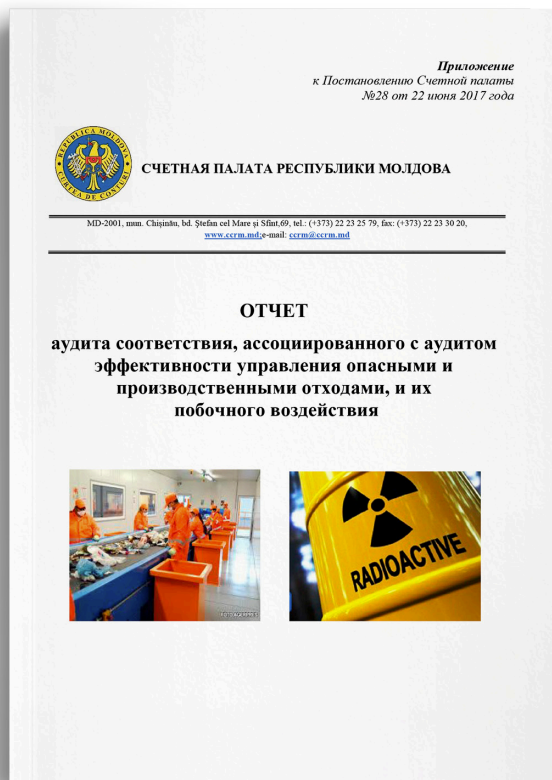
Недостатнім є і обмін даними між державними органами, уповноваженими здійснювати контроль у сфері поводження з відходами, зокрема щодо обсягів імпорту, експорту й транзиту небезпечних відходів, що свідчить про непоінформованість уповноваженого органу на виконання вимог Базельської конвенції про здійснення операцій у сфері поводження з відходами.

Рахункова палата наголошує: через неефективний контроль за поводженням з небезпечними відходами може бути завдано шкоди навколишньому середовищу та здоров'ю населення України.

Звіт пропонує низку рекомендацій, спрямованих на забезпечення більш ефективного виконання заходів Базельської конвенції для досягнення її цілей щодо контролю за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням.



## Республіка Молдова



**Назва аудиту:** аудит відповідності, асоційований з аудитом ефективності управління небезпечними та виробничими відходами і їх побічної дії

**Період аудиту:** 2015–2017 роки

**Дата публікації:** 22.06.2017

**Посилання на аудит:** <http://www.ccrm.md/ru/hotariri-si-rapoarte-2-95?idh=856>

**Мета аудиту:** відповісти переважно на таке загальне питання: Чи є система управління небезпечними та виробничими відходами в Республіці Молдова інтегрованою і чи забезпечує вона мінімізацію потенційних загроз для навколишнього середовища і населення? Якщо ні, то які зміни необхідні?

Для досягнення мети, враховуючи виявлені ризики, визначено такі завдання, сформульовані як питання аудиту:

1. Чи прийнято і гармонізовано з політикою та вимогами законодавства Європейського Союзу законодавчу, нормативну та інституційну бази, що застосовуються в діяльності з управління відходами, в тому числі небезпечними і виробничими? Чи охоплюють ці бази розвиток інтегрованих систем управління відходами та потенційними загрозами, що становлять відходи для навколишнього середовища і населення?
2. Чи розроблено систему збору та обробки потоків відходів, в тому числі небезпечних і виробничих, і чи забезпечує вона рециркуляцію, видалення і повну переробку відходів?
3. Чи створено і оснащено належним чином на всіх рівнях регіональну інфраструктуру для управління небезпечними та виробничими відходами?
4. Чи забезпечують дотримання існуючої нормативної бази організації, залучені до системи управління небезпечними та виробничими відходами?

5. Чи забезпечують досягнення специфічних цілей діяльності з управління відходами та відповідність отриманих результатів цілям політик фінансова підтримка проєктів у цій сфері, що фінансуються за допомогою Національного екологічного фонду та із зовнішніх джерел, а також існуючі інструменти / механізми регулювання?
6. Чи обчислюються і стягуються в межах, встановлених нормативно - правовою базою, збори і платежі за забруднення навколишнього середовища?

### Анотація:

Встановлено, що система управління відходами Республіки Молдова, в тому числі небезпечними і виробничими, не інтегрована і не ґрунтується на заходах відповідно до ієрархії відходів і механізмі розширеної відповідальності виробника за управління відходами.

У зв'язку з цим необхідно гармонізувати національну правову базу у сфері поводження з відходами з вимогами міжнародних стандартів і законодавства і розробити державну політику, а також заходи щодо захисту навколишнього середовища і здоров'я населення, які повинні забезпечувати скорочення утворення відходів та запобігати несприятливим наслідкам, спричиненим утворенням і управлінням відходами, шляхом зниження загального впливу споживання ресурсів і підвищення ефективності їх використання.

Таким чином, Рахункова палата відзначає, що протягом останніх років затвердження відповідної нормативної бази для створення інтегрованої системи управління відходами відтерміновувалося.

Фінансування (із спеціальних фондів) та освоєння коштів було недостатнім, що негативно вплинуло на досягнення цілей, визначених національною політикою та стратегією у сфері поводження з відходами. Отже, необхідно пришвидшити перехід від лінійної економіки до циркулярної, що ґрунтується на переробці відходів, шляхом термінового узгодження національного законодавства із законодавством Європейського Союзу, а також поліпшити фінансування для створення інтегрованої системи управління відходами.

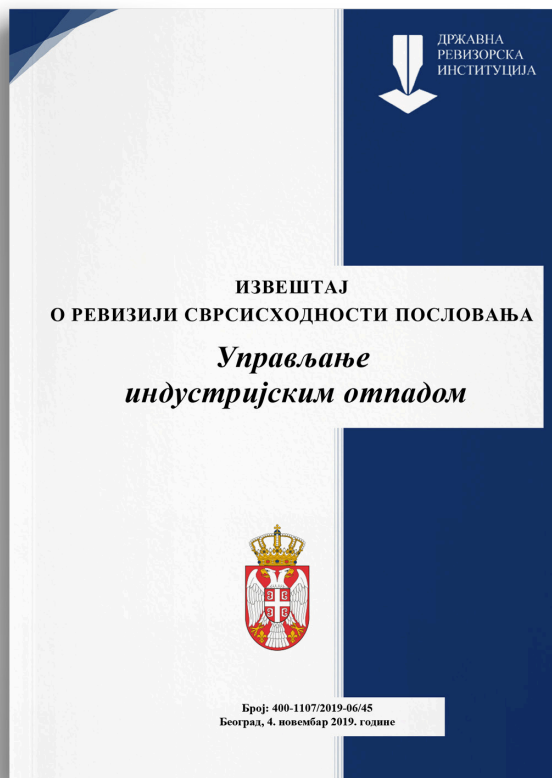
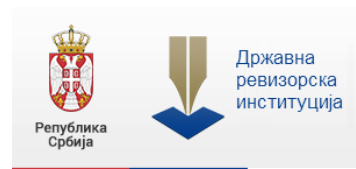
За підсумками аудиту надіслано 18 рекомендацій 45 суб'єктам, що беруть участь в управлінні відходами Республіки Молдова, в тому числі небезпечними і виробничими.

Рекомендації спрямовано на розроблення і впровадження нормативної бази, виявлення і виділення фінансових ресурсів, створення інфраструктури поводження з відходами, зміцнення системи державного екологічного нагляду і контролю у сфері навколишнього середовища і здоров'я населення.





## Республіка Сербія



**Назва аудиту:** аудит поводження з промисловими відходами

**Період аудиту:** 2016–2018 роки

**Дата публікації:** 04.11.2019

**Посилання на аудит (мовою оригіналу):** [file:///C:/Users/prulv/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/2019-4-Upravljanje%20industrijskim%20otpadom%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/prulv/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/2019-4-Upravljanje%20industrijskim%20otpadom%20(1).pdf)

**Мета аудиту:** визначити ефективність поводження з промисловими відходами суб'єктами господарювання з метою захисту та поліпшення стану навколишнього середовища.

### Анотація:

У Республіці Сербія у 2018 році вироблено 11,6 млн т відходів (1,7 т відходів на душу населення). Із загальної кількості відходів понад 9 млн т – це промислові відходи. Сербія належить до країн, у яких найнижчий відсоток відходів, що переробляється, порівняно з країнами ЄС.

Проведений аудит засвідчив: не всі планові документи у сфері поводження з відходами прийнято, здійснено не всі заходи з метою більш ефективного планування поводження з промисловими відходами. За даними Агентства охорони навколишнього природного середовища, майже 80 відс. промислових відходів, що утворюються в Республіці Сербія, залишається у виробника, що свідчить про незадовільний стан поводження з промисловими відходами, а також про неефективне використання відходів як сировини. Крім того, у Республіці Сербія немає обладнання для поводження з небезпечними відходами, а отже, управління промисловими відходами здійснюється неефективно, що становить небезпеку для навколишнього середовища та здоров'я людей.

Публічним підприємством «Електроенергетика Сербії» не дотримано головного проєкту реконструкції, закриття та рекультивациі сміттєзвалища і полігона «Середній

острів Костолак»: сміттєзвалище не закрито до липня 2015 року, як передбачено основним проектом.

Як наслідок, дві касети одночасно активні, що призводить до розповсюдження золи на території навколишніх населених пунктів та викиду забруднюючих речовин із звалища золи, що становить небезпеку для навколишнього середовища та здоров'я людей.

Нагляд і контроль за поводженням з промисловими відходами в Республіці Сербія здійснюється недостатньо ефективно: координація дій між суб'єктами, що здійснюють управління відходами, забезпечується неналежно, інспекційний контроль неякісний, система видачі та відкликання дозволів на поводження з відходами неефективна.

Через неефективний нагляд та контроль надходження до бюджету Республіки Сербія у період 2014–2018 років зменшилися на 6,7 млрд динарів лише за рахунок імпорту транспортних засобів як продуктів, що після використання стають спеціальними потоками відходів. Агентство охорони навколишнього природного середовища не здійснювало ефективного контролю за поданням даних до Національного реєстру джерел забруднення навколишнього середовища та не контролювало точності поданих даних.

Принцип самозвітності потребує ефективного контролю та нагляду з боку компетентних установ, оскільки суб'єкти господарювання не надають дані або надають недостовірні дані, для зменшення платежів за екологічний збір, як наслідок, державний бюджет недоотримує надходжень від таких зборів.

Після проведення аудиту Державна аудиторська установа надала п'ятьом суб'єктам аудиту рекомендації з метою більш ефективного планування поводження з промисловими відходами та контролю.



## Рахункова палата

📍 вул. М. Коцюбинського, 7  
м. Київ, Україна, 01601

📞 +38 044 235 41 21

✉ [rp@rp.gov.ua](mailto:rp@rp.gov.ua)