



ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ екологічного аудиту в Україні

А.П. Гетьман
доктор юридичних наук,
С.В. Разметасв
кандидат юридичних наук,
Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого



Сьогодні контроль та управління природокористуванням в Україні здійснюється переважно на основі даних про вплив на навколишнє середовище (скиди, викиди, розміщення відходів, використання ресурсів), які декларують підприємства. Проте частка декларованого впливу на довкілля становить 15–20% фактичного обсягу, що є однією з основних причин надзвичайно низької ефективності контролю та управління природокористуванням у країні.

Адекватна оцінка існуючого екологічного стану на всіх рівнях – від конкретного підприємства до країни в цілому – важлива ланка у формуванні природоохоронної стратегії і державної політики в галузі охорони навколишнього середовища, предмет дослідження нового для нашої країни напряму природоохоронної діяльності – **екологічного аудиту**. У світовій практиці він застосовується досить широко і вже має свою історію.

У середині 80-х років екологічний аудит сформувався як метод внутрішнього адміністративного управління для посилення контролю за діяльністю підприємств. Цей напрям екологічного аудиту, введений Міжнародною торговельною палатою, включав також оцінку відповідності стратегії діяльності компаній нормам екологічного законодавства. На цей час екологічний аудит поширився в багатьох промислово розвинутих країнах – Канаді, Великобританії, Нідерландах, США, Швеції, країнах ЄЕС і Східної Європи, Росії. Крім того, екоаудит був рекомендований для країн з перехідної

економікою в Постанові Ради ЄС від 29.06.93 р. за № 1836/93 «Про добровільну участь виробничих підприємств у загальній системі екологічного менеджменту та екологічного контролю».

Екологічний аудит слід визначати як діяльність з метою виконання незалежної позавідомчої кваліфікованої перевірки й оцінки екологічного стану об'єкта (підприємства, території, регіону) або діяльність, яка впливає на навколишнє середовище з точки зору додержання екологічного законодавства та вироблення рекомендацій, спрямованих на забезпечення раціонального природокористування та охорону довкілля.

Головною відмінністю екологічного аудиту від екологічної експертизи є значне розширення сфери фактів, які досліджуються, зміна критеріїв оцінки та принципів проведення. Слід підкреслити, що проведення екоаудиту звичайно пов'язане з уже діючими об'єктами. Як правило, для проведення екоаудиту існують певні умови, за яких необхідне проведення процедури аудиту. Найчастіше екологічний аудит здійснюють при зміні власника, передаванні об'єкта в оренду, страхуванні об'єкта, передаванні як застава (наприклад, при іпотечі), зміні існуючого виробничого або технологічного процесів.

З одного боку, екологічний аудит є інструментом державного управління природокористуванням та охороною довкілля (в разі, коли законом встановлено обов'язкове аудитування екологонебезпечних підприємств або видів діяльності). Цей *обов'язковий*

екоаудит може проводитися як підрозділами спеціально уповноваженого державного органу в галузі екологічного аудиту, так і юридичними особами або громадянами на підставі ліцензії, виданої спеціально уповноваженими державними органами у встановленому порядку.

З іншого боку, це – економіко-правовий інструмент стимулювання природоохоронної діяльності, коли природокористувач самостійно ініціює проведення екологічного аудиту своєї діяльності (яка вже здійснюється або планується на майбутнє) з метою отримання науково обгрунтованих рекомендацій щодо оптимальної організації робіт з раціонального природокористування та забезпечення якості навколишнього середовища на рівні, який відповідає вимогам законодавства України. Отримання кваліфікованих рекомендацій дає можливість зменшити екологічний, комерційний ризик, пов'язаний із прийняттям господарських рішень, знизити екологічні платежі і штрафи, підвищити імідж підприємств в очах громадськості.

Світовий 20-річний досвід свідчить, що екологічне аудитування має сенс, якщо воно проводиться насамперед як добровільна недержавна діяльність. Перевірка природоохоронної звітності має вторинне значення.

Головне ж – це аудиторські рекомендації і пропозиції щодо поліпшення ефективності та ініціювання природоохоронної діяльності, розвитку систе-



ми екологічного контролю й управління.

Екологічне аудитування може проводитися на **рівнях** державних структур, транснаціональних корпорацій, галузі господарства, території (регіону), підприємства.

Залежно від рівня або характеру діяльності визначають такі **цілі** екологічного аудитування, серед яких:

➤ оцінка стану діяльності підприємства з охорони навколишнього середовища і раціонального природокористування, розробка рекомендацій щодо природоохоронних заходів, їх вартісна оцінка;

➤ виявлення ступеня деградації об'єкта, діяльність якого пов'язана з небезпечним впливом на довкілля;

➤ встановлення видів та оцінка рівнів техногенного навантаження на навколишнє середовище;

➤ оцінка природо-ресурсного потенціалу конкретних ділянок, територій;

➤ встановлення ділянок забрудненого навколишнього середовища, масштабів забруднення.

Найважливішим **принципом** екологічного аудиту має бути проведення даної процедури третьою стороною для забезпечення незалежності та об'єктивності аудиторського дослідження, які отримали у встановленому порядку ліцензію на здійснення відповідної діяльності. Крім того, серед основних принципів слід відзначити комплексність аудиту (охоплення всіх аспектів впливів на навколишнє середовище: від екосистем до здоров'я і безпеки населення), презумпцію потенційної екологічної небезпечності господарської та іншої діяльності, достовірність і повноту поданої інформації, відповідальність аудиторів за висновки за результатами дослідження.

Екологічний аудит, будучи досить гнучким механізмом в умовах ринкової економіки, стане важливим інструментом реалізації конституційних прав громадян на безпечне навколишнє середовище та забезпечення екологічної безпеки на рівні окремих підприємств, територій і держави в цілому.

Примірний приклад проекту структури Закону України «ПРО ЕКОЛОГІЧНИЙ АУДИТ»

Розділ 1. Загальні положення

- 1.1. Екологічний аудит в Україні.
- 1.2. Законодавство про екологічний аудит.
- 1.3. Завдання законодавства про екологічний аудит.
- 1.4. Мета екологічного аудиту.
- 1.5. Основні завдання екологічного аудиту.
- 1.6. Основні принципи екологічного аудиту.
- 1.7. Об'єкти екологічного аудиту.
- 1.8. Суб'єкти екологічного аудиту.

Розділ 2. Організаційні форми і рівні екологічного аудиту

- 2.1. Організаційні форми екологічного аудиту.
- 2.2. Обов'язковий екологічний аудит.
- 2.3. Об'єкти обов'язкового екологічного аудиту.
- 2.3. Ініціативний екологічний аудит.
- 2.4. Об'єкти ініціативного екологічного аудиту.
- 2.5. Рівні екологічного аудиту.
- 2.6. Екологічний аудит території (регіону).
- 2.6. Екологічний аудит галузі господарства.
- 2.7. Екологічний аудит виробничого об'єкта (комплексу).

Розділ 3. Державне управління в галузі екологічного аудиту

- 3.1. Компетенція Міністерства екології та природних ресурсів України.

Розділ 4. Суб'єкти екологічного аудиту

- 4.1. Екоаудитори.
- 4.2. Порядок атестування екоаудиторів.
- 4.3. Екологічні аудиторські організації.
- 4.4. Порядок видачі ліцензій на еколого-аудиторську діяльність.
- 4.5. Обмеження на проведення екологічного аудиту.

Розділ 5. Права і обов'язки екологічних аудиторських організацій (екоаудиторів).

Розділ 6. Порядок проведення екологічного аудиту.

Розділ 7. Відповідальність екоаудиторів.

Розділ 8. Міжнародне співробітництво в галузі екологічного аудиту.

Охорона навколишнього середовища в поселеннях є органічним складником більш загальної проблеми збереження довкілля, відтворення його різноманітного природно-ресурсного потенціалу.

За Україною, відповідно до її екологічного стану, закріпився міжнародний статус держави – зона «екологічного лиха». Територія екологічної катастрофи (майже 1,7% всієї території України) – це насамперед зона відчуження після аварії на ЧАЕС та райони прилеглі до неї, а також окремі місцевості в Донецькій, Дніпропетровській, Луганській, Львівській і деяких інших областях. До речі, регіони з найбільш напруженою та гостро кризовою екологічною ситуацією мають найвищу густоту населення. Такими регіонами є передусім Донбас, Кривбас, Харківська, Запорізька і Дніпропетровська промислово розвинуті агломерації з великою кількістю міських поселень. Тут нині проживає понад чверть усього населення України.

Постановою Верховної Ради України (24 грудня 1999 р., № 1359-XIV) схвалена Концепція сталого розвитку населених пунктів, мета якої – забезпечення виходу з кризи і створення умов для стабільного розвитку населених пунктів.

Відомо, що основним місцем зосередження екологічних протиріч між суспільством і природою є міські поселення, особливо великі міста і значні промислові центри. Пояснюється це тим, що на відміну від сільських поселень, у містах людина створила відповідно до рівня розвитку виробництва якісно нове середовище проживання, яке істотно відрізняється від споконвічного.

Міські поселення, в яких мешкає 33,5 млн. чол., або 68% усього населення держави, в загальній системі розселення України відіграють досить важливу роль. Основна частка міського потенціалу зосереджена в надвеликих, великих та середніх містах, в яких проживає 68,3% міського населення, розміщено 60% промислового потенціалу держави.

Стан міського природного середовища, як відомо, визначається головним чином масштабами, темпами і