



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 11 травня 2016 року № 10-3

м. Київ

Про результати аудиту виконання Україною вимог Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аудиту виконання Україною вимог Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням.

За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Протягом 2013-2015 років дотримання Україною вимог Базельської конвенції про контроль за транскордонним переміщенням небезпечних відходів та їх видаленням (далі – Базельська конвенція) забезпечувалося в умовах недостатньої нормативної врегульованості, що супроводжувалося неналежним організаційним і матеріально-технічним забезпеченням відповідних органів виконавчої влади.

Як наслідок, вимоги Базельської конвенції виконуються не в повному обсязі, зокрема, на належному рівні не забезпечується контроль за транскордонним переміщенням відходів, їх ідентифікація та видалення, а також координація діяльності відповідальних органів виконавчої влади та обмін інформацією, що створює ризики неконтрольованого ввезення в Україну небезпечних відходів.

Аудит свідчить, що головна причина такого стану – відсутність державної цільової програми поводження з відходами, у тому числі небезпечними, яка б окреслила основні цілі відповідної державної політики, напрями діяльності та використання фінансових ресурсів держави у цій

сфері, природоохоронні заходи, очікувані результати та терміни їх досягнення.

При цьому Кабінетом Міністрів України не було забезпечено виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України від 15.01.2010 "Про державне регулювання у сфері поводження з відходами" та від 25.04.2013 "Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання у сфері поводження з відходами в Україні" щодо розроблення та внесення Верховній Раді України на розгляд законопроекту про загальнодержавну програму поводження з відходами в Україні.

2. Чинними нормативно-правовими актами України врегульовані питання, визначені Базельською конвенцією. Зокрема, з 2016 року екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон здійснюється за відсутності відповідного положення про нього, на державному рівні не затверджений перелік (класифікатор) відходів із встановленими класами небезпеки.

Нормативно не врегульовано порядку взаємодії між ДФС та Мінприроди у частині відбору зразків для проведення лабораторних аналізів на відповідність складу вантажу наявній документації.

Нормативно-правовими актами не визначено порядку пломбування підрозділами Державної екологічної інспекції контейнерів з небезпечними відходами в пункті пропуску через державний кордон на в'їзді в Україну.

Як наслідок, контейнери не пломбуються, що створює ризики незабезпечення схоронності вантажів з небезпечними відходами під час їх транзиту територією України.

Крім того, Мінприроди та МЗС не забезпечили офіційного перекладу Базельської конвенції українською мовою, що створює ризики неофіційного тлумачення визначень і положень даного міжнародного договору і потребує термінового врегулювання цього питання.

3. Видатки державного бюджету на забезпечення реалізації державної екологічної політики, у тому числі у сфері поводження з небезпечними відходами, здійснення відповідних природоохоронних заходів, а також забезпечення екологічного контролю Мінприроди, як головний розпорядник бюджетних коштів, планувало за двома бюджетними програмами: КПКВК 2401270 "Здійснення природоохоронних заходів" і КПКВК 2405010 "Керівництво та управління у сфері екологічного контролю".

Проте через неефективні управлінські рішення учасників бюджетного процесу затверджені обсяги асигнувань державного бюджету за цими бюджетними програмами були недостатніми. Як наслідок, не забезпечено ефективного і результативного використання коштів державного бюджету.

Зокрема, за КПКВК 2401270 "Здійснення природоохоронних заходів" у сфері поводження з небезпечними відходами протягом 2013-2015 років із запланованих 11-ти заходів реалізовано лише два з фактичними видатками 291 246,2 тис. грн, а саме: здійснення невідкладних природоохоронних

заходів із вивезення суміші ізомерів орто-, мета та паранітрохлорбензолів з території ДП "Горлівський хімічний завод" і проведення невідкладних природоохоронних заходів із видалення, перевезення та утилізації небезпечних відходів гексахлорбензолу, що перебувають на полігоні твердих токсичних відходів у Калуському районі Івано-Франківської області.

Решта запланованих природоохоронних заходів не виконана переважно через відкриття затверджених асигнувань державного бюджету наприкінці бюджетного року, що унеможливило дотримання їх розпорядниками термінів проведення конкурсних торгів, встановлених чинним законодавством.

При цьому Мінприроди як головний розпорядник бюджетних коштів, здійснюючи управління бюджетними коштами за бюджетною програмою "Здійснення природоохоронних заходів" (КПКВК 2401270), не забезпечило належної оцінки її результативності у частині виконання природоохоронних заходів у сфері поводження з відходами.

Крім того, розпорядники бюджетних коштів за бюджетною програмою "Керівництво та управління у сфері екологічного контролю" (КПКВК 2405010) не забезпечили належного внутрішнього контролю, через що при плануванні та розрахунку потреби в бюджетних коштах не було дотримано принципу обґрунтованого їх використання.

4. Держекоінспекція та її територіальні органи протягом 2013-2015 років діяли в умовах недостатнього фінансового ресурсу на забезпечення діяльності, що не сприяло належному здійсненню державного нагляду (контролю) за екологічною безпекою в пунктах пропуску через державний кордон і в зоні діяльності митниць під час імпорту, експорту та транзиту вантажів і транспортних засобів.

Як наслідок, упродовж 2013-2015 років матеріально-технічна база інспекцій не оновлювалася, наявні прилади контролю в повному обсязі не проходили належної повірки та не застосовувались, парк спецавтотранспорту використовувався частково, а приміщення не пристосовані для зберігання товарно-матеріальних цінностей у належному стані. Чисельність пунктів екологічного контролю та чисельність державних інспекторів у 2013-2015 роках була недостатньою.

При цьому підрозділи територіальних органів Держекоінспекції, що здійснюють екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон, протягом 2013-2015 років не проводили хіміко-аналітичного контролю речовин і матеріалів з метою встановлення їх належності до числа токсичних, радіоактивних речовин або відходів у зв'язку з тим, що, їхні відділи інструментально-лабораторного контролю не атестовані як випробувальні, відсутнє сучасне складне високоточне обладнання та наукові спеціалісти відповідної кваліфікації.

5. Питання стану виконання Базельської конвенції попередньо досліджувалося Рахунковою палатою в 2007 році в рамках здійснення міжнародного тристороннього аудиту з вищими органами фінансового контролю Республіки Польща та Словацької Республіки.

Проведений аналіз стану виконання рекомендацій попереднього контрольного заходу засвідчив, що Кабінетом Міністрів України та Мінприроди були вжиті заходи реагування на висновки та пропозиції Рахункової палати.

Зокрема, на законодавчому рівні посилено відповідальність за порушення законодавства у сфері поводження з відходами, розподілені повноваження органів влади у цій сфері, ухвалені відповідні управлінські рішення щодо підвищення рівня контролю за переміщенням небезпечних відходів та виконання вимог Базельської конвенції.

Водночас деякі питання залишились актуальними, у тому числі щодо необхідності затвердження положення про компетентний орган і виділений центр, передбачені Базельською конвенцією, затвердження державної цільової програми поводження з небезпечними відходами, збільшення матеріально-технічного забезпечення органів, на які покладено функції здійснення екологічного контролю, а також формування та ведення реєстрів відходів та об'єктів поводження з ними.

За результатами обговорення та на підставі вищевикладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту виконання Україною вимог Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням затвердити.

2. Інформацію Рахункової палати до Звіту про результати аудиту виконання Україною вимог Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням надіслати Верховній Раді України та Раді національної безпеки і оборони України.

3. Відомості про результати зазначеного контрольного заходу у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати:

3.1. Доручити відповідним центральним органам виконавчої влади:

- розробити і подати на погодження Кабінету Міністрів України державну цільову програму поводження з відходами, передбачивши в ній окремим розділом заходи зі створення потужностей з утилізації небезпечних відходів;

- розробити і подати на затвердження Кабінету Міністрів України порядок пломбування контейнера з небезпечними відходами в пункті пропуску через державний кордон на в'їзді в Україну, передбачений п. 29 Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 № 1120;

- розробити та подати на затвердження Кабінету Міністрів України порядок взаємодії між Державною фіскальною службою та Міністерством

екології та природних ресурсів у частині відбору зразків для проведення лабораторних аналізів на відповідність складу вантажу наявній документації, передбачений ст. 356 Митного кодексу України;

- розробити та затвердити перелік (класифікатор) відходів із встановленими класами небезпеки;

- розробити та затвердити положення про екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон та в зоні діяльності регіональних митниць і митниць, передбачене п. 4 постанови Кабінету Міністрів України від 20.03.1995 № 198 "Про здійснення екологічного контролю в пунктах пропуску через державний кордон".

3.2. Доручити Міністерству екології та природних ресурсів вжити заходів щодо дотримання вимог Базельської конвенції та усунення виявлених під час аудиту недоліків.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству екології та природних ресурсів України для відповідного реагування та рекомендувати в межах його повноважень вжити заходів щодо:

- забезпечення перекладу Базельської конвенції українською мовою;
- створення єдиного реєстру дозвільних документів із доступом у режимі реального часу працівників Мінприроди, Держекоінспекції, постів екологічного контролю на внутрішній митниці та посту екологічного контролю на кордоні;

- розроблення та впровадження законодавчо визначених баз даних у сфері поводження з небезпечними відходами, що сприятиме удосконаленню контролю у цій сфері та виконанню вимог Базельської конвенції;

- розроблення та затвердження положень про компетентний орган та виділений центр, передбачені Базельською конвенцією;

- збільшення матеріально-технічного забезпечення органів, на які покладено функції здійснення екологічного контролю, зокрема, в частині придбання сучасного високоточного обладнання та забезпечення хіміко-аналітичного контролю вантажів, що перетинають державний кордон, а також акредитації лабораторій Держекоінспекції як випробувальних, що дасть їм можливість здійснювати ідентифікацію речовин і матеріалів, проведення оцінки їх відповідності сертифікатам і технічним регламентам.

5. Оприлюднити рішення на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

6. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Шулежко М.Я.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута