

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішення Рахункової палати
від 30.08.2022 № 18-2

ЗВІТ **про результати аудиту ефективності виконання заходів із** **зменшення обсягів викидів парникових газів**

Київ 2022

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням (стаття 98 Конституції України).

Організацію, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначає Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII «Про Рахункову палату».

Цим законом встановлено, що повноваження, покладені на Рахункову палату Конституцією України, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів.

Рахункова палата застосовує у своїй діяльності основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) та Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI) у частині, що не суперечить Конституції та законам України.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ.....	4
ПРЕАМБУЛА	7
ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ	12
1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНІХ АУДИТІВ.....	16
2. ОЦІНКА СТАНУ ВПРОВАДЖЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ЗІ ЗМІНИ КЛІМАТУ В ЗАКОНОДАВЧЕ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ПОЛЕ	20
3. ОЦІНКА СТАНУ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ЗА РАМКОВОЮ КОНВЕНЦІЄЮ ООН ПРО ЗМІНУ КЛІМАТУ	28
4. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ МІНДОВКІЛЯМ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ЗМЕНШЕННЯ ОБСЯГІВ ВИКИДІВ (ЗБІЛЬШЕННЯ АБСОРБЦІЇ) ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ	40
4.1. <i>Оцінка стану планування та використання коштів, отриманих Україною в рамках Кіотського протоколу до РКЗК ООН, у вигляді компенсації від продажу одиниць установленої кількості викидів парникових газів</i>	41
4.1.1. <i>Загальний стан надходження та використання коштів, отриманих Україною в рамках Кіотського протоколу до РКЗК ООН, у вигляді компенсації від продажу одиниць установленої кількості викидів парникових газів</i>	41
4.1.2. <i>Оцінка стану планування та використання коштів на здійснення державної підтримки заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату в 2017–2021 роках</i>	44
4.2. <i>Планування та використання коштів на забезпечення діяльності Національного центру обліку викидів парникових газів у 2017–2021 роках.....</i>	51
4.3. <i>Планування та використання коштів на сплату внесків до бюджету РКЗК ООН у 2017–2021 роках</i>	53
5. ОЦІНКА СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ В 2017–2021 РОКАХ ЗАХОДІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ЗМЕНШЕННЯ ОБСЯГІВ ВИКИДІВ (ЗБІЛЬШЕННЯ АБСОРБЦІЇ) ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ	54
5.1. <i>Оцінка стану реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій</i>	56
5.2. <i>Оцінка стану виконання заходів з реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій.....</i>	64
6. АНАЛІЗ СТАНУ ПОКРИТТЯ ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ЗА РКЗК ООН ЗА РАХУНОК ІНШИХ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСУВАННЯ.....	68
7. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ЗМЕНШЕННЯ ВИКИДІВ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ В УКРАЇНІ.....	72
8. ОЦІНКА СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ МІНДОВКІЛЯ	80
ВИСНОВКИ.....	82
ПРОПОЗИЦІЇ.....	82
ДОДАТКИ.....	93

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

<i>CH₄</i>	Метан.
<i>CO₂/CO_{2-екв}</i>	Двоокис вуглецю/еквівалент діоксиду вуглецю.
<i>COP₂₁</i>	21 Міжнародні кліматичні переговори ООН.
<i>EUROSAI</i>	Європейська організація вищих органів фінансового контролю.
<i>GUID</i>	Керівництво Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI).
<i>ISSAI</i>	Міжнародні стандарти аудиту вищих органів фінансового контролю.
<i>N₂O</i>	Закис азоту.
<i>NASA</i>	Національне управління з аеронавтики і дослідження космічного простору (англ. National Aeronautics and Space Administration) — агентство Уряду США.
<i>SF₆</i>	Гексафторид сірки.
<i>ВДЕ</i>	Відновлювальні джерела енергії.
<i>ВЕС</i>	Вітроелектростанції.
<i>ВОА</i>	Вищі органи аудиту.
<i>ВООЗ</i>	Всесвітня організація охорони здоров'я.
<i>ГВт</i>	Гігават.
<i>Держводагентство</i>	Державне агентство водних ресурсів України.
<i>Держенергоефективності</i>	Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України.
<i>Держлісагентство</i>	Державне агентство лісових ресурсів України.
<i>Держспроживслужба</i>	Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.
<i>Держстат</i>	Державна служба статистики України.
<i>ДСНС</i>	Державна служба України з надзвичайних ситуацій.
<i>Закон № 2118</i>	Закон України від 22.06.2017 № 2118-VIII «Про енергетичну ефективність будівель».
<i>Закон № 377</i>	Закон України від 12.12.2019 № 377-IX «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів».
<i>ЗЗЛГ</i>	Землекористування, зміни в землекористуванні та лісове господарство.
<i>ІТП</i>	Індивідуальні теплові пункти.
<i>Киотський протокол</i>	Киотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (Закон України від 04.02.2004 № 1430-IV).
<i>Концепція</i>	Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р.
<i>КПКВК 2401270</i>	«Здійснення природоохоронних заходів» (2017–2019 роки), «Здійснення природоохоронних заходів, зокрема з покращення стану довкілля» (до 24.07.2020).
<i>КПКВК 2401520</i>	«Забезпечення діяльності Національного центру обліку викидів парникових газів» (до 24.07.2020).
<i>КПКВК 2401530</i>	«Державна підтримка заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального

	забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату» (до 24.07.2020).
<i>КПКВК 2701270</i>	«Здійснення природоохоронних заходів, зокрема з покращення стану довкілля» (в частині, що стосується предмета аудиту) (з 24.07.2020).
<i>КПКВК 2701520</i>	«Забезпечення діяльності Національного центру обліку викидів парникових газів» (з 24.07.2020).
<i>КПКВК 2701530</i>	«Державна підтримка заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату» (з 24.07.2020).
<i>МВК</i>	Міжвідомча комісія з питань зміни клімату та збереження озонового шару, утворена постановою Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 879.
<i>МГЕЗК</i>	Міжурядова група експертів зі зміни клімату.
<i>МД Іспанії</i>	Міністерство довкілля, сільськогосподарських та морських справ Іспанії.
<i>МЗВ</i>	Система моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів.
<i>МЗС</i>	Міністерство закордонних справ України.
<i>Мін'юст</i>	Міністерство юстиції України.
<i>Міндовкілля</i>	Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України.
<i>Мінекономіки</i>	Міністерство економіки України.
<i>Міністерство</i>	з 01.01.2017 по 02.09.2019 – Міністерство екології та природних ресурсів; з 03.09.2019 по 21.07.2020 – Міністерство енергетики та захисту довкілля; з 22.07.2020 – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів.
<i>Мінінфраструктури</i>	Міністерство інфраструктури України.
<i>Мінрегіон</i>	Міністерство розвитку громад та територій України.
<i>Мінфін</i>	Міністерство фінансів України.
<i>МОЗ</i>	Міністерство охорони здоров'я України.
<i>МОН</i>	Міністерство освіти і науки України.
<i>Монреальський протокол</i>	Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар
<i>МРГ</i>	Міжвідомча робоча група з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи Європейської Комісії «Європейський зелений курс», утворена постановою Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 33 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 02.09.2020 № 786).
<i>НАДС</i>	Національне агентство України з питань державної служби.
<i>Національний кадастр</i>	Національний кадастр антропогенних викидів із джерел та абсорбції поглиначами парникових газів.
<i>Національний центр, БУ «НЦО»</i>	Бюджетна установа «Національний центр обліку викидів парникових газів».
<i>НЕДО</i>	Організація з розробки нових енергетичних та промислових технологій.

<i>ОУК</i>	Одиниці установленної кількості викидів парникових газів.
<i>Паризька угода</i>	Паризька угода до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (Закон України від 14.07.2016 № 1469-УІІ).
<i>ПГ</i>	Парникові гази.
<i>План заходів виконання Концепції</i>	План заходів виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 878-р.
<i>Положення № 614</i>	Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 № 614.
<i>Порядок № 221</i>	Порядок розгляду, схвалення і реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій та пропозицій щодо здійснення заходів, пов'язаних з реалізацією таких проєктів і виконанням зобов'язань сторін Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22.02.2008 № 221.
<i>Порядок № 348</i>	Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2011 № 348.
<i>Порядок № 827</i>	Порядок здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 № 827 «Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря».
<i>ППВП</i>	Промислові процеси та використання продукції.
<i>Правила складання паспортів</i>	Правила складання паспортів бюджетних програм, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 21.01.2003 за № 47/7368.
<i>РКЗК ООН</i>	Рамкова конвенція ООН про зміну клімату.
<i>Реєстр антропогенних викидів</i>	Національний електронний реєстр антропогенних викидів та абсорбції парникових газів.
<i>СЕС</i>	Сонячні електростанції.
<i>СТВ</i>	Система торгівлі викидами парникових газів.
<i>ТЕПКО</i>	Токіо Електрик Пауер Компані, Інкорпорейтед.
<i>ТОХОКУ</i>	Тохоку Електрик Пауер Компані, Інкорпорейтед.
<i>ЧУБУ</i>	Чубу Електрик Пауер Компані, Інкорпорейтед.

ПРЕАМБУЛА

Підстава для аудиту:

Стаття 98 Конституції України, статті 4 і 7 Закону України «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2022 рік, доручення департаменту та/або територіальному підрозділу для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 11.10.2021 № 03-54.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо стану виконання заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів у світлі вимог Кіотського протоколу та Паризької угоди до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, а також продуктивності, економності та результативності використання бюджетних коштів, направлених на здійснення таких заходів їх розпорядниками та одержувачами, законності, своєчасності та повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, оцінка стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів та стану реагування за результатами попереднього аудиту.

Предмет аудиту:

- заходи із зменшення обсягів викидів парникових газів, спрямованих на виконання Україною вимог Кіотського протоколу та Паризької кліматичної угоди до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату;

- кошти державного бюджету, спрямовані у 2017–2021 роках на виконання заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів за бюджетними програмами: **КПКВК 2401270** «Здійснення природоохоронних заходів» (2017–2019 роки), **КПКВК 2401270** «Здійснення природоохоронних заходів, зокрема з покращення стану довкілля» (до 24.07.2020), з 24.07.2020 – **КПКВК 2701270** «Здійснення природоохоронних заходів, зокрема з покращення стану довкілля» (в частині, що стосується предмета аудиту); **КПКВК 2401520** «Забезпечення діяльності Національного центру обліку викидів парникових газів» (до 24.07.2020), з 24.07.2020 – **КПКВК 2701520** «Забезпечення діяльності Національного центру обліку викидів парникових газів»; **КПКВК 2401530** «Державна підтримка заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату» (до 24.07.2020), з 24.07.2020 – **КПКВК 2701530** «Державна підтримка заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату» (далі – бюджетні програми);

- фінансова, бюджетна та інша звітність об'єктів аудиту за 2017–2021 роки, а також аналітична та статистична інформація;
- нормативно-правові акти та інші документи;
- документи, пов'язані з плануванням діяльності та визначенням потреби в бюджетних коштах, їх управлінням та використанням;
- матеріали внутрішнього контролю.

Обмеження щодо проведення аудиту:

- *період, охоплений аудитом:* 2017–2021 роки;

- **територіальні:** місто Київ, Київська, Львівська та Харківська області;
- **термін проведення аудиту:** грудень 2021 року – лютий 2022 року та травень – червень 2022 року;
- **карантинні:** проведення аудиту здійснювалося з обмеженнями виходу на об'єкти контролю у зв'язку з дією постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (із змінами) і від 09.12.2020 № 1236 «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (із змінами) та виданих на їх виконання наказу Секретаря Рахункової палати – керівника апарату від 16.03.2020 № 22 (із змінами) та доручення Секретаря Рахункової палати – керівника апарату від 25.02.2021 № 12/08-2;
- **військові:** проведення аудиту здійснювалося з обмеженнями, викликаними правовим режимом воєнного стану, передбаченими Законом України від 12.05.2015 № 389–VIII «Про правовий режим воєнного стану». Воєнний стан введено 24.02.2022 у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Указом Президента України № 64/2022 та продовжено Указами Президента України від 14.03.2022 № 133/2022, 18.04.2022 № 259/2022, 18.05.2022 № 341/2022.

Система критеріїв аудиту:

При здійсненні аудиту застосовано сукупність критеріїв, систематизованих за напрямками дослідження та характером причинного зв'язку¹, спрямованих на виявлення ознак, достатніх для розкриття мети аудиту.

Критеріями аудиту є орієнтири, ідентифіковані як зразки відповідних процесів, та вимоги, визначені нормативно-правовими актами.

Визначення критеріїв аудиту здійснено з урахуванням: міжнародного стандарту вищих органів фінансового контролю (ISSAI) 300 «Принципи аудиту ефективності»; ідентифікації ризиків сфери, що досліджується; правового забезпечення сфери діяльності, що досліджується, і виявлення показників, які вказують на відповідність нормативно-правовим актам; розпорядчих і регламентуючих документів, аналітичних, звітних і статистичних матеріалів та норм, нормативів та планових показників, характерних для процесів, що досліджуються.

Обрані критерії ґрунтуються на принципах надійності, об'єктивності, корисності, зрозумілості, порівняння, повноти та прийнятності.

Ідентифіковані ризики:

- **загального характеру:**
 - нормативно-правова неврегульованість окремих сфер діяльності об'єктів аудиту, яка не сприяє дотриманню законності та повноти управлінських рішень і впливає на ефективність виконання заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів та використання коштів державного бюджету;
 - несвоєчасне прийняття управлінських рішень, пов'язаних із виконанням

¹ Під терміном «причинний зв'язок» розуміється зв'язок між дією і певним наслідком.

заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів та використанням бюджетних коштів на їх виконання;

- недієвість окремих елементів системи внутрішнього контролю, що не забезпечує своєчасну ідентифікацію ризиків діяльності об'єктів аудиту та при використанні ними бюджетних коштів;

- незабезпечення належної координації та планування діяльності об'єктів аудиту на довгостроковий період і пов'язані з цим прорахунки щодо визначення необхідних обсягів ресурсів для досягнення запланованих цілей;

- відсутність та неактуальність розрахунків з реалізації визначених завдань;

- відсутність доступу до актуальної інформації про предмет аудиту, у зв'язку із введенням воєнного стану в державі, призупинення діяльності об'єктів аудиту.

- **фінансові:**

- невикористання об'єктами аудиту ресурсів у запланованих обсягах під час виконання завдань, що зумовило зниження продуктивності використання бюджетних коштів;

- невиконання в повному обсязі запланованих заходів, що зумовлювало зниження результативності використання бюджетних коштів.

Критерії, які використовувалися у ході проведення аудиту щодо оцінки:

- ***законності, своєчасності та повноти прийняття управлінських рішень:***

- використання коштів державного бюджету, спрямованих на здійснення заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів, повинно здійснюватися своєчасно, у повному обсязі і з дотриманням норм чинного законодавства, які регулюють вказані питання;

- відповідність управлінських рішень об'єктів аудиту положенням чинного законодавства;

- ***продуктивності, результативності та економності використання бюджетних коштів:***

- встановлення співвідношення між результатами діяльності розпорядників та одержувачів бюджетних коштів і використаними для досягнення таких результатів коштами державного бюджету, спрямованих на здійснення заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів;

- встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності розпорядників бюджетних коштів запланованим результатам;

- встановлення стану досягнення розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні обсягу коштів, визначеного бюджетом головному розпоряднику;

- ***стану внутрішнього контролю:*** врегулювання внутрішніми документами питань щодо внутрішнього середовища, управління ризиками, здійснення заходів контролю, здійснення інформаційного та комунікаційного обміну, здійснення моніторингу, результативність діяльності підрозділу внутрішнього аудиту у виявленні порушень та недоліків;

Об'єкти аудиту:

- Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (м. Київ);
- бюджетна установа «Національний центр обліку викидів парникових газів» (м. Київ);
- державна установа «Національний інститут серцево-судинної хірургії ім. М. М. Амосова Національної академії медичних наук України» (м. Київ);
- державна установа «Інститут нейрохірургії ім. акад. А. П. Ромоданова Національної академії медичних наук України» (м. Київ);
- державна установа «Національний інститут хірургії та трансплантології ім. О. О. Шалімова» Національної академії медичних наук України» (м. Київ);
- державна установа «Інститут проблем ендокринної патології ім. В. Я. Данилевського Національної академії медичних наук України» (м. Харків);
- науково-дослідна установа «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем» (м. Харків);
- відділ капітального будівництва та інвестицій Червоноградської міської ради (м. Червоноград, Львівська область);
- державне підприємство «Центр організаційно-технічного і інформаційного забезпечення управління зоною відчуження» (м. Чорнобиль, Київська область).

Методика та методи аудиту, джерела інформації.

При проведенні аудиту застосовано загальні підходи та порядок дій, передбачені Законом України «Про Рахункову палату». Так, відповідно до статті 3 цього Закону – Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI)², зокрема ISSAI 100 «Фундаментальні принципи аудиту державного сектору», ISSAI 300 «Принципи аудиту ефективності», ISSAI 3000 «Стандарт аудиту ефективності» та GUID 3920 «Процес аудиту ефективності» у частині, що не суперечить Конституції та законам України.

Зважаючи на потребу комплексного розкриття теми аудиту, додатково використані елементи аудиту відповідності.

Методи збирання даних, що застосовувалися під час аудиту: аналіз стану виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього контрольного заходу; моніторинг нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, пов'язаних з предметом аудиту; аналіз документів щодо організації роботи та виконання покладених на об'єкти аудиту завдань та повноважень; проведення контрольних заходів на об'єктах аудиту; аналіз договірних відносин у цій сфері; аналіз фінансової, бюджетної, статистичної та іншої звітності, що стосується предмета аудиту; аналіз звітів та інформації, одержаних від внутрішніх аудиторів; опитування та порівняння; отримання усних і письмових пояснень відповідальних посадових осіб; проведення камерального аудиту на об'єктах контролю шляхом отримання документів, їх копій і пояснень, моніторинг електронних ресурсів.

Джерела інформації: нормативно-правові, розпорядчі акти та інші документи, що стосуються предмета аудиту; дані бухгалтерського та аналітичного обліку об'єктів аудиту; фінансова, бюджетна та інша звітність

² Неофіційний переклад.

об'єктів аудиту; статистична, аналітична та інша інформація; матеріали попереднього вивчення об'єктів аудиту; матеріали попередніх аудитів, проведених Рахунковою палатою та іншими контролюючими органами, а також матеріали внутрішнього контролю та аудиту; інформація щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попередніх контрольних заходів; пояснення відповідальних посадових осіб; матеріали електронних ресурсів офіційних вебсайтів органів державної виконавчої влади та громадських організацій, засобів масової інформації.

При підготовці Звіту використано інформацію, надану відповідними органами виконавчої влади та науковими установами на направлені їм в ході аудиту запити, а саме: Міністерства енергетики України (вих. № 03-2405 від 06.10.2021), Міністерства інфраструктури України (вих. № 03-2402 від 06.10.2021), Міністерства охорони здоров'я України (вих. № 03-2409 від 06.10.2021), Міністерства розвитку громад та територій України (вих. № 03-2404 від 06.10.2021), Міністерства фінансів України (вих. № 03-2408 від 06.10.2021), Державної казначейської служби України (вих. № 03-372 від 18.02.2022), Державної служби України з надзвичайних ситуацій (вих. № 03-2410 від 06.10.2021), Державної екологічної інспекції України (вих. № 03-365 від 18.02.2022), Державного агентства водних ресурсів України (вих. № 03-2406 від 06.10.2021), Державного агентства лісових ресурсів України (вих. № 03-2407 від 06.10.2021), Національного агентства України з питань державної служби (вих. № 03-2401 від 06.10.2021), Українського гідрометеорологічного центру (вих. № 03-336 від 16.02.2022), Національної академії наук України (вих. № 03-337 від 16.02.2022), Українського гідрометеорологічного інституту (вих. № 03-338 від 16.02.2022), Державної служби статистики (вих. № 03-367 від 18.02.2022), Київської міської державної адміністрації (вих. № 03-369 від 18.02.2022), Національної поліції України (вих. № 03-366 від 18.02.2022), 24 обласних державних адміністрацій (вих. № 03-277 від 11.02.2022), Акціонерного товариства «Державний експортно-імпортний банк України» (вих. № 03-368 від 18.02.2022).

За результатами аудиту складено 9 актів, з яких 4 підписано із зауваженнями, які розглянуто відповідно до статті 34 Закону України «Про Рахункову палату» від 02.07.2015 № 576-VIII.

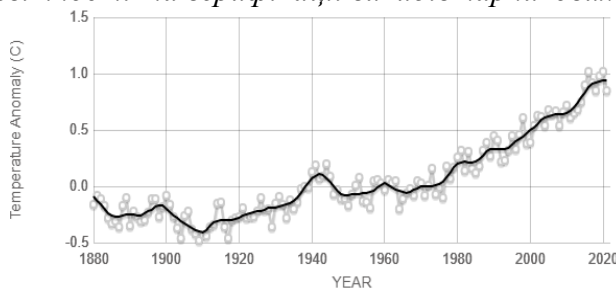
ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ

Глобальна зміна клімату відбувається внаслідок саме людської діяльності. Середньорічна температура має стійку тенденцію до зростання. Україна не є винятком у цьому глобальному світі.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України зазначає³, що за останні 30 років **зростання середньорічної температури в Україні становило 1,2 градуса**. При цьому впродовж наступних 30 років середня річна температура в Україні може підвищитися ще на 1–1,5 градуса.

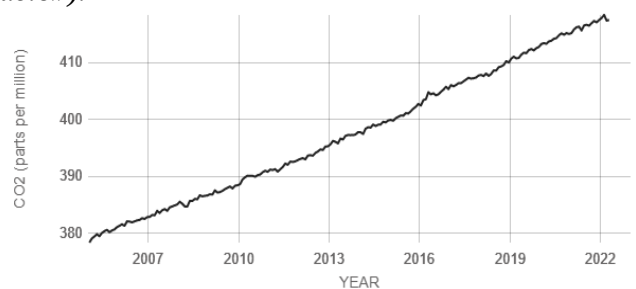
На початку 2021 року NASA та низка екологічних організацій і наукових установ також повідомили⁴, що **2020 рік став найспекотнішим в історії метеоспостережень**, а останні 20 років демонструють стійку тенденцію до зростання середньорічної температури (рис. 1). За даними NASA та Всесвітньої метеорологічної організації, **концентрація в атмосфері парникових газів, що утримують тепло, сягнула нового рекорду**: «2020 року концентрація CO₂ досягла 413,2 частини на мільйон⁵ — це 149 відс. від доіндустріального рівня (рис. 2); концентрація метану — 262 відс., а закису азоту — 123 відсотки»⁶.

***Довідково.** Парникові гази – гази, які поглинають та випромінюють інфрачервоне випромінювання, а саме: двоокис вуглецю (CO₂), метан (CH₄), закис азоту (N₂O), гідрофторвуглеці (ГФВ), перфторвуглеці (ПФВ), гексафторид сірки (SF₆) та інші газоподібні складові атмосфери (Закон України № 377-IX від 12.12.2019 «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»).*



Source: climate.nasa.gov

Рис. 1. Дані про зміну глобальної температури поверхні відносно середніх температур 1951–1980 років⁷



Source: climate.nasa.gov

Рис. 2. Прямі виміри рівнів CO₂ в атмосфері, виміряні в обсерваторії Мауна-Лоа, Гаваї, за останні роки, з вилученням середнім сезонним циклом⁸

³ Як змінюється клімат в Україні. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://mepr.gov.ua/news/35246.html>.

⁴ Посухи та зсув природних зон. Як глобальні зміни клімату вплинуть на Україну. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://suspilne.media/133665-posuhi-ta-zsuv-prirodnih-zon-ak-globalni-zmini-klimatu-vplinut-na-ukrainu/>.

⁵ Мільйонна частка, пропроміль — одиниця вимірювання концентрації та інших відносних величин, аналогічна за змістом відсотку або проміле, та являє собою одну мільйонну частку. Позначається скороченням ppm (англ. Parts per million).

⁶ Концентрація парникових газів в атмосфері у 2020 році сягнула рекорду – ООН. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://interfax.com.ua/news/greendeal/775554.html>.

⁷ GLOBAL LAND-OCEAN TEMPERATURE INDEX. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://climate.nasa.gov/vital-signs/global-temperature/>.

⁸ DIRECT MEASUREMENTS: 2005-PRESENT. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://climate.nasa.gov/vital-signs/carbon-dioxide/>.

Глобальне потепління породжує негативні наслідки. Лісові пожежі, довготривала спека, руйнівні зливи, посухи, паводки та інші екстремальні погодні явища і стихійні природні лиха, які стають повсякденними, завдають величезної шкоди довкіллю та здоров'ю людей.

За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ)⁹:

✓ пов'язані з кліматичними змінами травми та хвороби забирають більше **150 тис. людських життів** та ведуть до втрати 5,5 млн років життя щорічно;

✓ в результаті **стихійних лих, викликаних кліматичними змінами**, щорічно вмирає більше **60 тис. людей**;

✓ **зміна клімату, як очікується, призведе до близько 250 тис. смертей додатково на рік** в період з 2030 по 2050, з них: 38 тис. – від впливу спеки на осіб похилого віку; 48 тис. – через діарейні захворювання; 60 тис. – через малярію; 95 тис. – через дитяче недоїдання;

✓ **99 відс. людей дихають шкідливим для здоров'я повітрям**, головним чином у результаті спалювання викопного палива¹⁰.

До наведеного вище слід додати, що за прогнозами Інституту світових ресурсів¹¹, **найбільший ризик посухи у світі на сьогодні мають Молдова та Україна** (середній та високий – країни Близького Сходу, Північної Африки та Азії (у тому числі Індія та КНР)) (рис. 3).

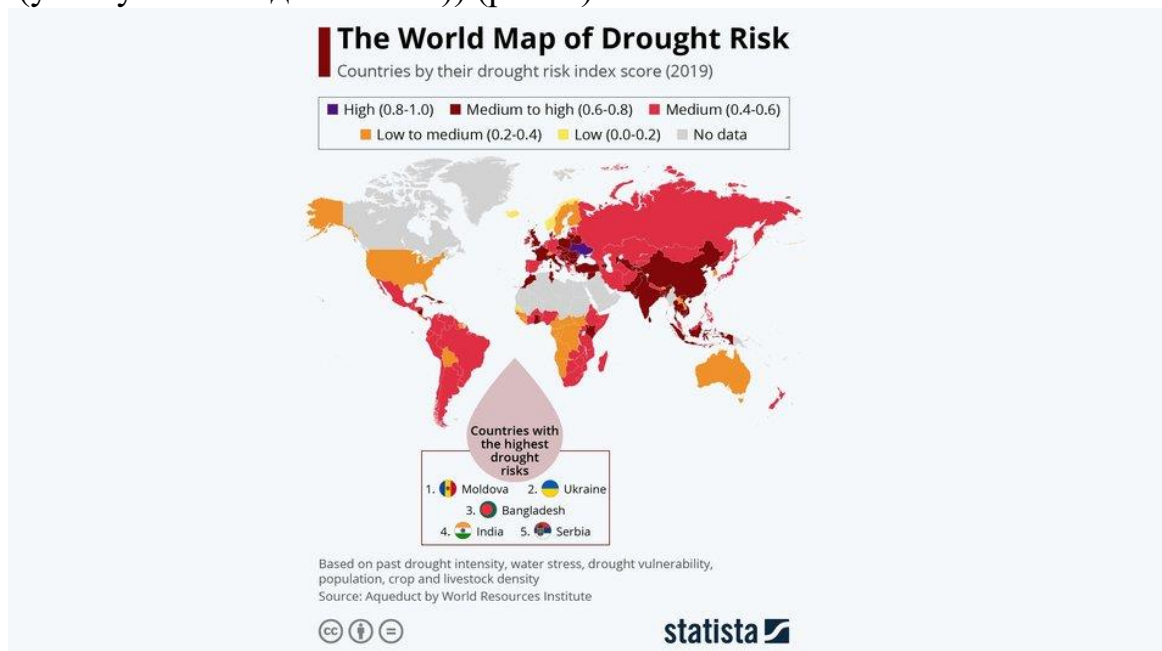


Рис. 3. Світова карта ризику посухи¹²

⁹ Climate change and health. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health>.

¹⁰ Billions of people still breathe unhealthy air: new WHO data. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.who.int/news/item/04-04-2022-billions-of-people-still-breathe-unhealthy-air-new-who-data>.

¹¹ Aqueduct Global Maps. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.wri.org/applications/aqueduct/country-rankings/?indicator=drd>.

¹² The World Map of Drought Risk. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.statista.com/chart/25101/countries-by-drought-risk/>.

За результатами дослідження японського професора Університету Тохоку Куніо Кайхо, **зміна клімату** та пов'язане або випадкове руйнування навколишнього середовища є **головними причинами масового вимирання на суші та морі**¹³. Вчений у своєму дослідженні зазначає, що раніше вимирання відбувалося повільніше, а температури могли підвищуватися протягом тисячоліть. Нині ж руйнівні процеси відбуваються набагато швидше. При цьому повільні зміни температури забезпечать види здатністю адаптуватися. За його даними, до критичного рівня температура на Землі підніметься до 2500 року.

Про зростання негативних наслідків неодноразово констатувала і Рахункова палата, проводячи заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) у сфері охорони навколишнього природного середовища (Діаграма 1).

Діаграма 1. Кількість заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), проведених Рахунковою палатою у сфері охорони навколишнього природного середовища



Зазначене вище є лише частиною аргументів, які спонукають світ до активних дій до протидії зміні клімату та адаптації до них.

Для багатьох країн, на сьогодні, пом'якшення наслідків та адаптація до зміни клімату, **зокрема шляхом істотного скорочення викидів в атмосферу парникових газів**, стала головним пріоритетом внутрішньої і зовнішньої політики. **Україна також є активним учасником цього процесу.**

Проте війна, розпочата росією проти України 24 лютого 2022 року, внесла свої корективи.

На панельній дискусії щодо екологічних злочинів та можливих шляхів стягнення відшкодувань з росії за шкоду довкіллю за участі світових експертів, яка відбулася 22 квітня 2022 року в рамках онлайн-конференції до 52-го Міжнародного Дня Землі – щорічної природоохоронної події, що проводиться з 1970 року, представник Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України¹⁴ зазначив: «Очікується, що **негативний вплив на заходи із**

¹³ Кайхо, К.: Зв'язок між величиною вимирання та зміною клімату під час великих криз морських і наземних тварин, Biogeosciences, 19, 3369–3380, <https://doi.org/10.5194/bg-19-3369-2022>. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://bg.copernicus.org/articles/19/3369/2022/>.

¹⁴ Заступник Міністра з питань європейської інтеграції Ірина Ставчук.

запобігання зміні клімату в Україні буде великим, оскільки значний обсяг скорочення викидів парникових газів був закладений у будівлі та інфраструктуру, які тепер доведеться відновлювати. Війна також має безпосередній вплив на природу та біорізноманіття. Більше однієї третини усіх природоохоронних територій було пошкоджено військовими діями, проходженням або постійною присутністю важкої техніки».

Згідно з Щомісячним макроекономічним та монетарним оглядом Національного банку України¹⁵ (станом на травень 2022 року) в березні 2022 року бойовими діями були охоплені 10 областей та м. Київ, які в минулому разом формували більше 55 відс. ВВП країни (рис. 4).

Березень 2022 року

Квітень 2022 року

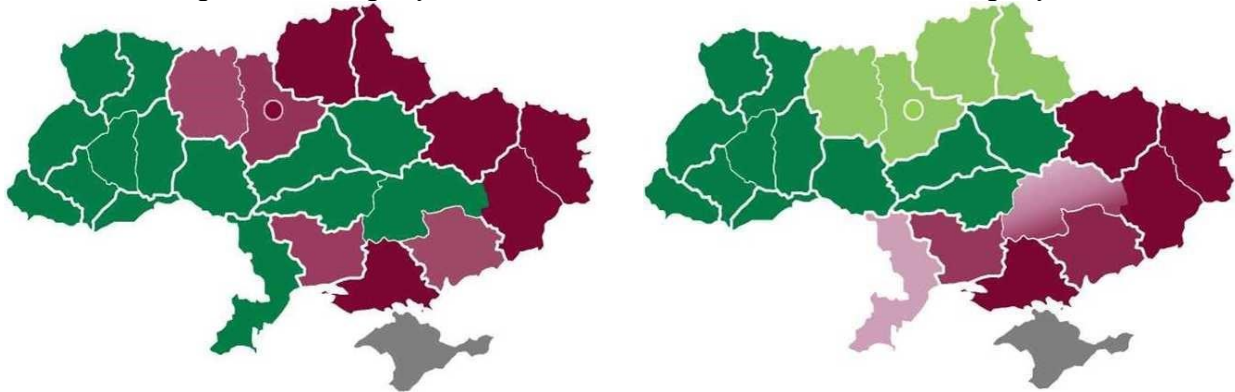


Рис. 4. Території України з активними бойовими діями

У квітні їх кількість зменшилася до шести (Кабінет Міністрів України враховує також Дніпропетровську та Одеську області, проте на сьогодні бойові дії в них сконцентровані ближче до кордонів з іншими областями з активними бойовими діями), які раніше формували близько 20 відс. ВВП.

Аналіз, який здійснюється в межах проекту «Росія заплатить» командою KSE Institute (аналітичний підрозділ Київської школи економіки) за підтримки Офісу Президента України, Міністерства економіки, Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та Міністерства інфраструктури¹⁶, свідчить, що станом на 25.05.2022 загальна сума прямих збитків економіки України від пошкодження та руйнування житлових і нежитлових будівель та інфраструктури вже перевищує 105,5 млрд дол. США, або понад 3,1 трлн гривень. Основними сферами втрат є житловий фонд (36 відс.), об'єкти дорожньої інфраструктури (32 відс.) та активи підприємств (11 відсотків).

Величезної шкоди завдано лісам України, які є поглиначами викидів парникового газу – діоксиду вуглецю (CO₂). Станом на 08.05.2022 державними лісгосподарськими підприємствами ліквідовано 232 пожежі загальною

¹⁵ Щомісячний макроекономічний та монетарний огляд, травень 2022 року. [Електронний ресурс]. – Доступний з: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MM_2022-05.pdf?v=4.

¹⁶ Загальна сума прямих задокументованих збитків інфраструктури перевищує \$105.5 млрд. Загальні втрати економіки, понесені в ході війни, становлять \$564-600 млрд [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.epravda.com.ua/publications/2021/04/6/685311/>.

площею 1875 гектарів, що більш як у 2,7 рази від кількості та у 41 раз від площі загорянь за показники минулого року. За оперативними даними, більш як половина (54 відс.) цих пожеж виникла внаслідок проведення бойових дій.

Надзвичайно великих втрат зазнає пріоритетний елемент декарбонізації економіки, а саме – генерація з відновлених джерел енергії (ВДЕ). Понад 60 відс. усіх потужностей ВДЕ в Україні сконцентровано в зоні бойових дій – на півдні та південному сході країни. Унаслідок руйнації обладнання сонячних електростанцій (СЕС) та ліній передач, близько 40 відс. СЕС, що розташовані в цьому регіоні, або зупинили свою роботу, або працюють зі значними обмеженнями. З тих же причин, за даними Вітроенергетичної асоціації, зупинено роботу майже 70 відс. потужностей усіх вітроелектростанцій (ВЕС). Крім того, постраждало до 20 відс. об'єктів біоенергетики. Оскільки вони розташовані більш рівномірно територією України порівняно із СЕС та ВЕС, то зазнали менших пошкоджень. Як наслідок, до 50 відс. встановлених потужностей «зеленої» енергетики або вимушено не працюють, або перебувають у зоні підвищеного ризику руйнування через бойові дії та тимчасову окупацію окремих територій на сході та півдні України¹⁷.

Отже, ефективність впровадження заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів має прямий вплив як на економічний розвиток держави, так і здоров'я населення. Зважаючи на те, що для України, навіть в умовах війни, яку веде росія проти України, запобігання зміні клімату, зокрема шляхом істотного скорочення викидів в атмосферу парникових газів, не втрачає пріоритетності у внутрішній і зовнішній політиці, залишається і актуальність проведення цього аудиту, розпочатого у 2021 році.

1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНІХ АУДИТІВ

Питання контролю за використанням коштів державного бюджету, спрямованих на реалізацію положень Кіотського протоколу та державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, постійно перебуває у фокусі уваги Рахункової палати. У період до 2017 року Рахунковою палатою у цій сфері було проведено три національні заходи державного зовнішнього фінансового контролю та два міжнародні координовані аудити в рамках діяльності Робочої групи EUROSAI з аудиту навколишнього середовища, а саме:

1) *аудит ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на реалізацію положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, у тому числі отриманих від продажу частин установленої кількості викидів парникових газів (звіт затверджений Постановою Колегії Рахункової палати від 14.03.2012 № 4-2 з грифом «Для службового користування»);*

2) *аудит ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на реалізацію положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про*

¹⁷ Агресія РФ поставила під загрозу плани України з декарбонізації. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/agresiya-rf-postavila-pid-zagrozu-plani-ukraini-z-dekarbonizacii/>.

зміну клімату, у тому числі отриманих від продажу частин установленої кількості викидів парникових газів (звіт затверджений постановою Колегії Рахункової палати від 12.03.2015 № 4–3);

3) *аудит ефективності використання у 2015–2016 роках коштів державного бюджету, використаних Міністерством екології та природних ресурсів України на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів* (звіт затверджено рішенням Рахункової палати від 27.06.2017 № 13-7).

4) *координований паралельний аудит EUROSAI з питань зміни клімату* (спільний звіт підготовлено у 2009 році);

5) *координований аудит «Адаптація до зміни клімату – чи готові уряди?»* (спільний звіт підготовлено у 2012 році).

Зокрема, за результатами ***аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на реалізацію положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату***, у тому числі отриманих від продажу частин установленої кількості викидів парникових газів, **проведеного у 2012 році**, було рекомендовано Міністерству екології та природних ресурсів України і Державному агентству екологічних інвестицій України **забезпечити підвищення рівня координації та контролю** за станом виконання Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до РКЗК ООН, вжити заходів щодо продовження терміну реалізації укладених договорів з продажу одиниць (частин) встановленої кількості викидів парникових газів та використання вже отриманих коштів, а також розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проєкт законодавчого акта у сфері регулювання негативного антропогенного впливу на клімат та адаптацію до його зміни.

Оцінка стану реагування на висновки та пропозиції Колегії Рахункової палати за результатами цього аудиту засвідчила, що Мінприроди та Держекоінвестагентство **вживали необхідних заходів для усунення виявлених недоліків** у частині розробки та затвердження планів заходів реагування, продовження термінів реалізації укладених договорів з продажу одиниць (частин) встановленої кількості викидів парникових газів та вжиття заходів щодо оновлення Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до РКЗК ООН.

Проте **внаслідок тривалості прийняття управлінських рішень**, а також зміни керівництва заінтересованих центральних органів виконавчої влади ключові питання з вироблення державної політики у сфері регулювання негативного антропогенного впливу на клімат та адаптацію до його змін шляхом розробки та затвердження відповідного законодавчого акта **не були вирішені**.

Аудитом ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на реалізацію положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, у тому числі отриманих від продажу частин установленої кількості викидів парникових газів, проведеним у 2015 році, в цілому встановлено, що протягом 2013–2014 років Кабінетом Міністрів України та відповідальними центральними органами виконавчої влади **не забезпечено ефективного управління коштами**, спрямованими на реалізацію положень Кіотського протоколу до РКЗК ООН, та їх використання в повному обсязі. У Держекоінвестагентстві **не було створено системи**

внутрішнього контролю за використанням зазначених коштів, що спричинило зростання **заборгованості зі сплати внесків** до бюджетів РКЗК ООН та Кіотського протоколу до неї, а також Міжнародного журналу транзакцій протягом 2013–2014 років.

Аудитом також наголошувалось на відсутності національної державної політики України у сфері зміни клімату з урахуванням положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема, щодо співробітництва сторін у просуванні механізму спільного впровадження Кіотського протоколу, а також Дохійської поправки до нього, що регулюватиме другий період дії зобов'язань за ним до 2020 року.

За результатами цього аудиту Рахункова палата рекомендувала Міністерству екології та природних ресурсів України в межах повноважень вжити заходів щодо усунення виявлених порушень. **Аналіз реалізації** наданих Рахунковою палатою рекомендацій засвідчив, що Мінприроди з **шести рекомендацій виконало три, дві – частково.**

Зокрема:

- Мінприроди протягом 2015–2016 років погасило заборгованість попередніх періодів і сплатило внески до бюджетів РКЗК ООН і Кіотського протоколу до неї на 2015–2016 роки;

- передано безоплатно з балансу Держекоінвестагентства на баланс Мінприроди державне майно для Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (далі – Реєстр) первісною вартістю 802,5 тис. гривень. Водночас в ході моніторингу виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту встановлено, що через невчасне прийняття управлінських рішень і відсутність відповідних бюджетних асигнувань Мінприроди не забезпечило технічного обслуговування Реєстру та не виконувало функції його адміністратора;

- Кабінет Міністрів України розпорядженням від 07.12.2016 № 932-р схвалив Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року та зобов'язав Мінприроди розробити і подати в установленому порядку проект плану заходів з реалізації цієї Концепції.

Водночас, залишились невиконаними рекомендації Рахункової палати щодо продовження термінів використання коштів, отриманих від продажу ОУК, і коригування планів заходів для реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій та розроблення законопроекту з питань організації та здійснення моніторингу, звітності, верифікації викидів парникових газів.

У 2017 році Рахунковою палатою проведено аудит ефективності використання у 2015–2016 роках коштів державного бюджету, використаних Міністерством екології та природних ресурсів України на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів.

За результатами аудиту наголошувалось, що **внаслідок невчасних і неузгоджених управлінських рішень** Мінприроди та Мінфіну протягом 2015–2016 років не були виконані затверджені плани заходів для реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій у період дії зобов'язань сторін

Київського протоколу до РКЗК ООН, а наявні кошти не використані в повному обсязі. Планування та реалізація проєктів цільових екологічних інвестицій здійснювались Мінприроди у несприятливих умовах: закінчилися терміни виконання договорів про продаж одиниць (частин) установленної кількості викидів парникових газів, зростає курс національної валюти. Все це потребувало прийняття вчасних і ефективних управлінських рішень усіма задіяними органами державної влади, але **управлінські рішення Мінприроди ухвалювало невчасно та в окремих випадках вони були недостатньо обґрунтованими.** Також нормативно-правове забезпечення механізму використання коштів на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, було неповним та містило дублювання функцій задіяних органів.

За результатами аудиту Кабінету Міністрів України та Мінприроди було надано низку рекомендацій Рахункової палати, спрямованих на підвищення ефективності використання коштів, отриманих від продажу одиниць (частин) установленної кількості викидів парникових газів.

Моніторинг виконання рекомендацій Рахункової палати засвідчив, що з **5 наданих рекомендацій виконано 4**, а саме:

- вжито заходів щодо продовження термінів виконання договорів, укладених з японськими компаніями ЧУБУ, ТОХОКУ, ТЕПКО;
- перевірено факти неналежного виконання робіт за рахунок коштів, отриманих від продажу одиниць (частин) установленної кількості викидів парникових газів, зокрема, у 2017 році проведено технічну експертизу проєктів цільових екологічних інвестицій, які реалізовувались за рахунок коштів ТОХОКУ, за результатами якої було виявлено низку порушень при реалізації 93 проєктів у частині якості виконаних робіт та невідповідності фактичного обсягу виконаних робіт обсягу, зазначеному у деклараціях про готовність об'єкта до експлуатації;
- вжито заходів щодо відновлення функціонування Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів;
- проведено технічну експертизу реалізованих проєктів цільових екологічних інвестицій з метою оцінки фактичного скорочення викидів CO₂ внаслідок їх реалізації.

У той же час не виконана рекомендація щодо забезпечення здійснення заходів внутрішнього аудиту на ДП «Укрекоінвест» і ДП «Держекоінвест» з метою оцінки стану збереження їх активів.

Довідково. Мінприроди 06.03.2018 створено робочу групу з огляду фактичної наявності обладнання, яке було закуплено в рамках проєкту «Впровадження раціонального споживання енергії з використання сучасних вискоєфективних технологій на території ДПУ «Міжнародний дитячий центр «Артек». Відповідно до акта фактичної наявності обладнання від 22.03.2018 за адресою у м. Дніпро, Запорізьке шосе, 37, яке знаходилось на зберіганні у ТОВ «Еліос Стратегія» (договір зберігання від 07.10.2015 № 1) встановлено, що отримати доступ до частини обладнання не вдалося. Слід зазначити, що на момент проведення аудиту на підприємствах ДП «Укрекоінвест» і ДП «Держекоінвест» звільнені керівники та працівники підприємств. Пропозиції щодо кандидатур для призначення нових керівників або виконуючих обов'язки директорів не подано.

Отже, за результатами проведених з 2012 року попередніх аудитів відповідальними органами виконавчої влади (Мінприроди та Держекоінвестагентством) вживалися заходи щодо усунення виявлених порушень і недоліків. Врахування низки рекомендацій Рахункової палати, спрямованих на реалізацію національної державної політики України у сфері зміни клімату з урахуванням положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема, щодо співробітництва сторін у просуванні механізму спільного впровадження Кіотського протоколу, тощо, сприяли забезпеченню реалізації положень Кіотського протоколу та державної підтримки заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів. Проте з року в рік залишалися частково виконаними або ж взагалі невиконаними ряд пропозицій Рахункової палати, що затримувало в часі реалізацію проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій та використання коштів, отриманих від продажу ОУК, розроблення законопроекту з питань організації та здійснення моніторингу, звітності, верифікації викидів парникових газів.

2. ОЦІНКА СТАНУ ВПРОВАДЖЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ЗІ ЗМІНИ КЛІМАТУ В ЗАКОНОДАВЧЕ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ПОЛЕ

Законом України від 29.10.1996 № 435/96-ВР Україною ратифіковано Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату, яку було прийнято у 1992 році 196 країнами світу, а також Європейським Союзом – окремим членом Конвенції¹⁸. Прийняттям РКЗК ООН країни визнали існування зміни клімату в результаті людської діяльності та прийняли рішення вести спільну роботу для обмеження глобального потепління.

Законом від 04.02.2004 № 1430-IV Україна ратифікувала Кіотський протокол до РКЗК ООН. Із набранням ним чинності (16.02.2005) Україна зобов'язалася забезпечити з 2008 по 2012 рік умови, щоб її антропогенні викиди парникових газів в еквіваленті двоокису вуглецю не перевищували обсяги викидів парникових газів 1990 року. В сукупності за цей період, за протоколом, усі країни Додатка 1 повинні знизити викиди парникових газів на 5 відс. від рівня 1990 року.

Законом України від 21.12.2010 № 2818-VI прийнято Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року, серед завдань якої визначалось: оптимізація структури енергетичного сектору національної економіки шляхом збільшення обсягу використання енергетичних джерел з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю до 2015 року на 10 відс. і до 2020 року на 20 відс., а також забезпечення скорочення обсягу викидів парникових газів відповідно до задекларованих Україною міжнародних зобов'язань в рамках Кіотського протоколу; визначення до 2015 року основних засад державної політики з адаптації до зміни клімату, розроблення та поетапне виконання національного плану заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та запобігання антропогенному впливу на

¹⁸ У 1992 році під час міжнародного Саміту Землі у Ріо-де-Жанейро.

зміну клімату на період до 2030 року, в тому числі в рамках реалізації механізму Кіотського протоколу, **проектів спільного впровадження та проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій**.

Слід зазначити, що **Україна увійшла у двадцятку перших країн**, які на державному рівні схвалили **Паризьку угоду до РКЗК ООН**¹⁹ (ратифіковано Законом України від 14.07.2016 № 1469-VIII), підписану на Міжнародних кліматичних переговорах ООН (COP21) у **2015 році**²⁰.

Слід також зазначити, що **відразу після підписання Паризької угоди, Україна схвалила очікуваний національно визначений внесок**²¹ до неї (розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 980-р), який фактично став першим внеском до Паризької угоди після набуття нею чинності у 2016 році. Відповідно до цього документа Україна взяла на себе зобов'язання **не перевищити у 2030 році 60 відс. рівня викидів парникових газів 1990 року**.

У подальшому Урядом України схвалено **Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року** (розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р), **план заходів її виконання** (розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 878-р).

¹⁹ **Основними відмінностями Паризької угоди і Кіотського протоколу є:**

• заміна природи цілі скорочення викидів із «зобов'язання» на «внесок», тобто якщо в Кіотському протоколі країни – Сторони Додатка В до Кіотського протоколу отримували конкретні зобов'язання щодо скорочення або обмеження викидів парникових газів, то в Паризькій угоді кожна країна самостійно визначає свій внесок у глобальні зусилля з пом'якшення зміни клімату на планеті;

• розширення кола країн, які мають приймати цілі зі скорочення або обмеження викидів парникових газів, до усіх країн – Сторін Паризької угоди, в той час як в Кіотському протоколі лише країни – Сторони Додатка В до Кіотського протоколу мали зобов'язання щодо скорочення або обмеження викидів парникових газів

²⁰ **Паризька угода набрала чинності 04.11.2016**. Її схвалили 55 країн, що відповідальні за понад 55 відс. світових викидів парникових газів. Станом на початок 2022 року, 193 країни (із 197 країн-учасниць РКЗК ООН) ратифікували Паризьку угоду.

Головними цілями Паризької угоди є:

• стримування зростання глобальної середньої температури значно нижче 2°C понад доіндустріальний рівень і докладання зусиль з метою обмеження зростання температури до 1,5°C понад доіндустріальний рівень, визнаючи, що це суттєво знизить ризики та наслідки зміни клімату;

• підвищення здатності адаптуватися до несприятливих наслідків зміни клімату, а також сприяння низьковуглецевому розвитку, не ставлячи під загрозу виробництво продовольства;

• забезпечення узгодженості фінансових потоків із напрямом низьковуглецевого розвитку.

Участь кожної окремої країни у досягненні світової мети визначається нею індивідуально, є добровільною та має назву «Національно визначений внесок».

²¹ **Національно визначені внески (НВВ)** – це національні плани, розроблені кожною стороною, що підписала Паризьку угоду, для вирішення проблем зміни клімату. Кожні п'ять років країнам необхідно переглядати та підвищувати рівень показників, відображених у національних планах дій щодо клімату, щоб гарантувати, що середня глобальна температура не підніметься вище 2°C, з метою обмежити підвищення температури до 1,5°C вище доіндустріального рівня.

Впровадження заходів із запобігання та адаптації до зміни клімату також є одним із пріоритетів глобального розвитку енергетики. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р схвалена Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність». Метою цієї Стратегії є забезпечення потреб суспільства та економіки в паливно-енергетичних ресурсах у технічно надійний, безпечний, економічно ефективний та екологічно прийнятний спосіб для гарантування поліпшення умов життєдіяльності суспільства. У зв'язку із впровадженням ініціатив Європейської комісії щодо досягнення кліматичної нейтральності європейського континенту та політичним декларуванням прагнення України долучитися до Європейської зеленої угоди, що зумовлено істотною трансформацією підходів до розвитку енергетики у світі в контексті її екологізації та декарбонізації з особливою увагою до проблем боротьби зі зміною клімату та досягнення глобальних цілей сталого розвитку, у майбутньому передбачається суттєве скорочення використання викопних видів палива.

Довідково. Наприкінці 2019 року Єврокомісія опублікувала Європейську зелену угоду (European Green Deal). Основною метою Угоди є перетворення Європи до 2050 року на перший кліматично нейтральний континент. Проєкт спрямований на захист, збереження та збільшення природних ресурсів ЄС, а також захист здоров'я та добробуту громадян. Зелена угода є невід'ємною частиною стратегії Європейського Союзу щодо виконання плану Організації Об'єднаних Націй до 2030 року та цілей сталого розвитку. У рамках Зеленої угоди Єврокомісія переорієнтує процес економічної координації на інтеграцію цілей сталого розвитку ООН, поставлення стійкості та добробуту громадян у центр економічної політики та цілей сталого розвитку в основі політики та дій ЄС.

Зазначимо, що Україна стала 9-ю стороною Паризької угоди, що виконала її вимогу – розробити власні національні стратегії низьковуглецевого розвитку до 2050 року²². Кабінет Міністрів України своїм протокольним рішенням від 18.07.2018 № 28 підтримав пропозицію Мінприроди щодо подання Секретаріату РКЗК ООН Стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року, схваленої рішенням Міжвідомчої комісії із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (протокол від 16.02.2018 № 1). Документ подано Секретаріату РКЗК ООН 30.07.2018. Стратегія передбачає зменшення обсягу викидів парникових газів, відмову від викопного палива і старт інвестування у відновлювальні джерела енергії.

Довідково. Як встановлено аудитом, розроблення та впровадження плану заходів з виконання Стратегії жодним рішенням не передбачалось. На відміну від національно визначеного внеску України до Паризької угоди, положення та показники Стратегії не мають юридично зобов'язуючий характер і будуть переглядатися кожні 5 років з урахуванням національних обставин та можливостей.

У 2019 році Верховна Рада України оновила Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року (Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII), якими збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища, визначено

²² UKRAINE 2050 LOW EMISSION DEVELOPMENT STRATEGY. [Електронний ресурс.] – Доступний з: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Ukraine_LEDS_en.pdf.

одним з основних її засад. Серед очікуваних результатів впровадження затверджених засад визначено створення правової бази та умов для реалізації державної політики у сфері зміни клімату, запобігання подальшій деградації земель та опустелюванню, зокрема шляхом ощадливого використання водних ресурсів і впровадження науково, екологічно та економічно обґрунтованих підходів до проведення меліоративних робіт.

Стратегією передбачається **створення умов для декарбонізації енергетичного сектору**, активного впровадження технологій енергозбереження та підвищення енергоефективності, збільшення виробництва енергії за рахунок **відновлювальних та альтернативних джерел**, впровадження найкращих наявних **низьковуглецевих**, ресурсозберігаючих технологій виробництва, а також сучасних будівельних технологій з **тепло- та енергозбереження**, що дасть змогу істотно зменшити **обсяг викидів парникових газів та забруднюючих речовин в атмосферне повітря, а також скидання забруднюючих речовин у водойми**.

Відмітимо, що **21.01.2020 Міністерство енергетики та захисту довкілля України²³ оприлюднило нову Концепцію «зеленого» енергетичного переходу України до 2050 року²⁴**. Окрему увагу в цій концепції приділено розвитку енергетики з відновлюваних джерел енергії (ВДЕ). Зокрема, наголошується, що **частка ВДЕ у виробництві електроенергії в Україні до 2050 року має досягти 70 відс., а пріоритетним видом «зеленої» енергетики має стати біоенергетика, а не сонячна або вітрова енергетика**. Проте така концепція пройшла лише громадські обговорення та **не схвалена Урядом**. При цьому цей стратегічний документ має стати чіткою відповіддю на питання, **який саме шлях обирає Україна в досягненні цілей кліматичної Паризької угоди** (у статті 4 Паризької угоди йдеться про досягнення балансу між антропогенними викидами із джерел та абсорбцією поглиначами парникових газів (ПГ) у другій половині цього століття, досягнення кліматично нейтральної економіки) і **як він корелюватиметься з Європейською зеленою угодою**.

Довідково. За результатами слухань у Комітеті з питань екологічної політики та природокористування Верховної Ради України на тему: «Участь України у Європейському зеленому курсі» (схвалено Рішенням Комітету від 31.03.2021 № 74/13) рекомендовано Кабінету Міністрів України до кінця 2021 року: затвердити Концепцію реалізації державної політики у сфері «зеленого» енергетичного переходу України до 2050 року; розробити та подати на розгляд Верховної Ради України Загальнодержавну програму «Зелений курс України» з урахуванням оновленого Національно визначеного внеску щодо глобального реагування на зміну клімату; затвердити план заходів щодо досягнення кліматичної

²³ Постановою Кабінету Міністрів України від 27.05.2020 № 425 перейменовано в Міністерство енергетики України, а повноваження з реалізації державної політики щодо здійснення державного геологічного контролю, а також у сфері збереження озонового шару, регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, Паризької угоди, визначено за новоутвореним Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України.

²⁴ Концепція «зеленого» енергетичного переходу України до 2050 року. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://mepr.gov.ua/news/34424.html>.

нейтральності економіки України до 2050 року; розробити план заходів щодо участі України в Європейському зеленому курсі.

Підписавши Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, що була ратифікована Законом України № 1678-VII від 16.09.2014 та набрала чинності для України 01.09.2017, Україна взяла низку зобов'язань з **адаптації свого законодавства до вимог Директиви ЄС 2003/87** від 13.10.2003 «*Стосовно заснування схеми для зменшення викидів в атмосферу парникових газів, торгуючи в межах Співтовариства*», викладених в додатку XXX Угоди. Отже, в Україні впроваджується система торгівлі квотами на викиди парникових газів²⁵ (далі – СТВ) аналогічна за своєю структурою Європейській СТВ.

Для виконання цих зобов'язань розроблено багаторівневу систему національного пакета законодавства. З метою **імплементатії системи моніторингу, звітності та верифікації викидів (МЗВ) парникових газів в Україні**, зокрема, прийнято Закон України від 12.12.2019 № 377-IX «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів», що набрав чинності з 26.03.2020 та вступив в дію з **01.01.2021**²⁶. Постановами Кабінету Міністрів України від **23.09.2020** затверджено **Перелік видів діяльності, викиди ПГ в результаті провадження яких підлягають МЗВ** (постанова № 880), **Порядок здійснення моніторингу та звітності щодо викидів ПГ** (постанова № 960) та **Порядок верифікації звіту оператора про викиди парникових газів** (постанова № 959). Міндовкіллям як уповноваженим органом у сфері МЗВ видано накази: «**Про затвердження Порядку державної реєстрації установок у Єдиному реєстрі з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів**» (від 03.02.2021 № 75, зареєстровано у Мін'юсті 01.04.2021 за № 428/36050), «**Про затвердження типових форм у сфері моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів та вимог до їх заповнення**» (від 15.02.2021 № 113, зареєстровано у Мін'юсті 14.04.2021 за №№ 428/36120, 499/36121, 500/36122, 501/36123, 502/36124), «**Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів**» (від 08.06.2021 № 370, зареєстровано у Мін'юсті 13.08.2021 за № 1060/16682), «**Про затвердження Методичних рекомендацій з оцінки викидів парникових газів за видами діяльності установок**» (від 13.10.2021 № 671).

²⁵ Система торгівлі квотами на викиди парникових газів – це ринковий та мотиваційний інструмент, що використовується для скорочення викидів ПГ та працює за принципом «обмеження та торгівля». СТВ діє в країнах, що виробляють 40 відс. світового ВВП і більше 14 відс. глобальних викидів ПГ, що становить 7,5 Гт CO₂-екв, на сьогодні існує 21 СТВ. Підприємства подають державі інформацію щодо викидів ПГ за декілька останніх років. На основі цієї інформації, зібраної за секторами економіки (чим більше секторів охоплює СТВ, тим вона ефективніша), держава отримує загальну кількість викидів ПГ у країні в цілому.

²⁶ Наказом Міндовкілля від 29.02.2021 № 52 Національний центр уповноважено на здійснення організаційно-методичної підтримки у сфері моніторингу, звітності та верифікації викидів ПГ щодо розгляду плану моніторингу, плану моніторингу зі змінами, звіту про вдосконалення, звіту оператора, надання рекомендацій щодо погодження рішення верифікатора про проведення невідзної верифікації.

Варто також зазначити, що постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 затверджено *Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки*, в рамках якої, зокрема, за стратегічною ціллю «Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах» визначено ряд завдань за напрямом «Формування мережі природоохоронних територій, збереження та відтворення екосистем, поліпшення стану навколишнього природного середовища». Згідно з інформацією Мінрегіону (лист № 7/31/17618-21 від 18.11.2021), станом на жовтень 2021 року в усіх 24 областях України затверджено регіональні стратегії розвитку на 2021–2027 роки та плани заходів з їх реалізації на 2021–2023 роки.

У 2021 році Уряд України оновив свій національно визначений внесок²⁷ (НВВ2), визначивши ціллю – до 2030 року скоротити викиди парникових газів до рівня 35 відс. порівняно з 1990 роком. Тобто, фактично скоротити викиди парникових газів на 65 відс. до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року, або на 25 відс. більше від зобов'язань попередньо схваленого очікуваного національно визначеного внеску (рис. 5).



Рис. 5. Оновлені у 2021 році кліматичні цілі України²⁸

З метою трансформації вугільної галузі, визначальною ціллю якої стає зменшення обсягу викидів таким чином, щоб забезпечити перехід до кліматично нейтральної економіки через зменшення видобутку викопного палива та скорочення обсягів викидів парникових газів, Уряд ухвалив «Концепцію Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року» (постанова Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 № 1024). Впровадження заходів з підвищення енергоефективності новітніх технологій сприятиме скороченню обсягів

²⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.07.2021 № 868-р.

²⁸ Уряд схвалив цілі кліматичної політики України до 2030 року. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://mepr.gov.ua/news/37842.html>.

споживання енергії, збереженню ресурсів, зменшенню обсягів викидів вуглекислого газу (CO₂) та відповідно уповільненню зростання тарифів на комунальні послуги для промисловості та населення.

Відповідно до пункту 3 зазначеної постанови Міністерству розвитку громад та територій разом з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади доручено **розробити і подати у шестимісячний строк (до 01.04.2022) Кабінетові Міністрів України проєкт Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року.**

Слід також зазначити, що в березні 2021 року в Україні представлено проєкт **Дорожньої карти для виробництва та використання водню в Україні**²⁹, яку розроблено на вимогу Міністерства енергетики України за підтримки Європейської економічної комісії ООН в рамках проєкту «Посилення потенціалу Уряду України для розвитку інфраструктури для виробництва та використання водню з метою підтримки «зеленого» відновлення після Covid-19». Експерти вважають, що **масштабне виробництво та використання водню в Україні** у комплексі з потужним розвитком відновлюваної енергетики **дозволить декарбонізувати енергетичний сектор, інфраструктурну галузь та промисловість.**

Довідково. За розрахунками експертів НАНУ³⁰, Україна має значний природний потенціал для виробництва енергії з ВДЕ, що дозволяє виробляти відновлюваний водень. Загальний потенціал середньорічного виробництва «зеленого» водню становить близько 505 млрд кубометрів.

Енергетична асоціація «Українська воднева рада» спільно з Інститутом відновлюваної енергетики НАН України розробили та презентували проєкт Водневої стратегії України³¹. На сьогодні Воднева стратегія України отримала міжнародну реєстрацію та направлена до Міністерства енергетики для розгляду у робочій групі.

У березні 2021 року Указом Президента України від 23.03.2021 № 111/2021 введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», яке зокрема, **передбачає розроблення та винесення на розгляд ряду нормативно-правових актів для протидії зміні клімату та адаптації до неї.**

Так, на виконання цього рішення РНБО, **розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1803-р схвалено розроблений Міністерством енергетики Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року** та затверджено план заходів з його реалізації у 2021–2023 роках, пунктом 10 якого передбачено захід **стимулювання запровадження новітніх технологій, що зменшують споживання енергії і викопного палива**

²⁹Проект Дорожньої карти для виробництва та використання водню в Україні. [Електронний ресурс]. – Доступний з: https://unece.org/sites/default/files/2021-03/Hydrogen%20Roadmap%20Draft%20Report_UKR%20March%202021.pdf.

³⁰ Атлас енергетичного потенціалу відновлюваних джерел енергії України. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://drive.google.com/file/d/11Ay1otLjiqIQelPKxSqfir2rYwGIKxSg/view>.

³¹ Воднева стратегія України [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://hydrogen.ua/images/about/Vodneva-Strategia-Cover.pdf>.

та скорочують викиди парникових газів. Відповідальними за виконання заходу визначено Міненерго, Мінрегіон, Держенергоефективності та МОН.

Також на виконання цього рішення РНБО підготовлено та винесено на громадське обговорення **проект Національного плану дій з розвитку відновлюваної енергетики на період до 2030 року**, яким передбачається, що частка енергії з відновлюваних джерел до 2030 року в Україні має зрости до рівня 27 відс., у тому числі в електроенергетиці до 25 відс., опаленні та охолодженні – до 35 відс., транспорті – 14 відс., та **проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної науково-технічної програми у сфері зміни клімату до 2030 року»**, спрямованої на створення за результатами комплексних досліджень ефективної системи забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, населення України гідрометеорологічною інформацією і прогнозами щодо можливих соціально-економічних та екологічних наслідків коливань і зміни клімату.

У 2021 році з метою підвищення рівня екологічної безпеки, зменшення впливів та наслідків зміни клімату в Україні Урядом України схвалено Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від **20.10.2021** № 1363-р). Впровадження стратегії передбачено відповідно до **Операційного плану її реалізації**, в якому прописані заходи на найближчі три роки³².

Визнаючи **глобальний антропогенний вплив на зміну клімату та необхідність невідкладного ефективного реагування на загрози**, що викликані зміною клімату, та необхідність адаптації до наслідків зміни клімату Україна постановою Верховної Ради України від **05.11.2021** № 1870-IX³³ також засвідчила намір якнайшвидшого **створення та оновлення законодавства**, зокрема в частині:

- *запровадження ієрархії управління відходами та зменшення викидів парникових газів унаслідок скорочення обсягів захоронення відходів і рекультивації існуючих полігонів твердих побутових відходів та сміттєзвалищ;*
- *«зеленої» трансформації промисловості та переходу до системи інтегрованих дозволів на викиди, скиди забруднюючих речовин і утворення відходів, відповідно до найкращих доступних технологій з метою зменшення промислового забруднення та скорочення викидів парникових газів;*

³² Урядом за розпорядженням від 20.10.2021 № 1363-р схвалено Операційний план реалізації у 2022–2024 роках Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року.

³³ Звернення Верховної Ради України до Конференції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, яка включатиме проведення 26-ї сесії Конференції Сторін Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, 16-ї сесії Конференції Сторін, яка є нарадою Сторін Кіотського протоколу, та 3-ї сесії Конференції Сторін, яка є нарадою Сторін Паризької угоди, Генеральної Асамблеї ООН, Європейського Союзу, Ради Європи, парламентських асамблей, Європейського парламенту, Міжпарламентського союзу, інших регіональних і міжнародних організацій, урядів та парламентів іноземних держав, на підтримку глобальних цілей з питань зміни клімату.

- впровадження національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів, впровадження системи енергозбереження та енергоефективності, скорочення обсягів споживання викопних видів палива, прискорення впровадження чистих технологій;
- реформування системи оподаткування викидів парникових газів, створення Українського кліматичного фонду, реформування екологічного контролю;
- збільшення площі лісів, збереження самосійних лісів та природних степових та лучних екосистем, зупинення деградації земель задля збільшення поглинання парникових газів, збереження біорізноманіття та впорядкування діяльності на територіях Смарагдової мережі.

Таким чином, Україною, у період до 2022 року, забезпечувалося впровадження міжнародних зобов'язань зі змін клімату в українське законодавче та нормативно-правове поле. На початок 2022 року органами державної влади України були розроблені стратегічні та програмні документи, спрямовані на виконання РКЗК ООН та Паризької угоди. Зокрема, Урядом України затверджені: Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, Оновлений національно визначений внесок, Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року. Крім того, розроблено послідовність дій з впровадження національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів, яка аналогічна за своєю структурою Європейській СТВ. Першим етапом таких дій є впровадження системи моніторингу, звітності та верифікації викидів ПГ. У подальшому передбачалося впровадження наступних складових системи торгівлі квотами на викиди ПГ. На визначену дату, Україна виконувала взяті на себе за міжнародними договорами зобов'язання, а більшість підприємств дотримувались вимог законодавства України та підтримували рішення держави щодо впровадження СТВ, що давало можливість у майбутньому отримати додаткові кошти від продажу квот на викиди ПГ, згенеровані в результаті зменшення кількості викидів ПГ при модернізації виробництв, підвищити ефективність використання ресурсів, підвищити енергетичну безпеку підприємств, отримати прозору систему моніторингу викидів ПГ, стати більш привабливим для інвесторів і замовників та, в перспективі, перейти на низьковуглецеві джерела енергії.

3. ОЦІНКА СТАНУ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ЗА РАМКОВОЮ КОНВЕНЦІЄЮ ООН ПРО ЗМІНУ КЛІМАТУ

Успіх в протидії зміні клімату вимагає вибудовування системи, передусім, організаційних механізмів, що стимулюють розв'язання проблем та забезпечення виконання міжнародних зобов'язань у цій сфері. Ефективність впровадження заходів, спроможних допомогти в розв'язанні проблеми зміни клімату, залежить від політики й співробітництва на всіх рівнях.

а. Загальна оцінка стану організаційного забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України за РКЗК ООН

Проведеним аудитом встановлено, що з метою забезпечення виконання зобов'язань України відповідно до РКЗК ООН та Кіотського протоколу до неї

постановою Кабінету Міністрів України від **14.04.1999 № 583³⁴** **створено Міжвідомчу комісію із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату** та затверджено Положення про неї. Надалі, Кабінетом Міністрів України постановою від 13.09.2002 № 1371 (зі змінами) визначено Міндовкілля³⁵, МЗС, Мінекономіки **відповідальними за виконання зобов'язань**, що випливають із членства України в Конференції Сторін РКЗК ООН, а постановою від 17.04.2008 № 392 – орган, **уповноважений на провадження міжнародної діяльності за Кіотським протоколом до РКЗК ООН, а саме Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України.**

Довідково. До 2015 року відповідальним органом за міжнародну діяльність було визначено Національне агентство екологічних інвестицій, з 2015 по 2019 – Міністерство екології та природних ресурсів, з 2019 по 2020 – Міністерство енергетики та захисту довкілля, з 2020 – Міндовкілля.

Згідно з Положенням про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 № 614, **одним із основних завдань** міністерства визначено забезпечення формування державної політики у сфері: охорони атмосферного повітря, моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів з установок, розташованих на території України, а також регулювання озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів, охорони озонового шару та запобігання зростанню рівня глобального потепління, зміни клімату **і виконання вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, Кіотського протоколу до неї та Паризької угоди.**

У сфері Міндовкілля перебуває і **бюджетна установа «Національний центр обліку викидів парникових газів»**, яка, зокрема, забезпечує збирання, оброблення, систематизування, аналізування, накопичування та зберігання даних щодо викидів парникових газів на території України, що використовуються при провадженні національної інвентаризації викидів та абсорбції парникових газів і підготовці Національного кадастру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів України. Положення про БУ «НЦО» затверджено наказом Міндовкілля від 07.12.2020 № 339 (у редакції наказу від 13.04.2021 № 240).

Довідково. Національний центр створено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.11.2011 № 1194-р як підтримання пропозиції Державного агентства екологічних інвестицій, оскільки Держекоінвестагентство відповідало за реєстр викидів парникових газів до 2015 року, та після його ліквідації, на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» (п. 2), правонаступником функцій Держекоінвестагентства стало Мінприроди, а в подальшому у зв'язку з оптимізацією органів виконавчої влади – Міністерство енергетики та захисту довкілля та Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України.

³⁴ Втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України № 879 від 23.09.2020.

³⁵ з 2002 по 2006 – Мінекоресурсів, з 2007 по 2019 – Мінприроди, 2019–2020 – Мінекоенерго, з 2020 Міндовкілля.

Проведеним аудитом також встановлено, що постановою Кабінету Міністрів України від **23.09.2020 № 879** ліквідовано створену постановою Кабінету Міністрів України від **14.04.1999 № 583** *Міжвідомчу комісію із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, утворено Міжвідомчу комісію з питань зміни клімату та збереження озонового шару* та затверджено Положення про неї, відповідно до якого, до її основних завдань відноситься *підготовка пропозицій щодо реалізації державної політики у сфері зміни клімату та збереження озонового шару; визначення шляхів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної політики у сфері зміни клімату та збереження озонового шару; узгодження дій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування стосовно забезпечення виконання зобов'язань України щодо підготовки та надання звітних та інших документів за міжнародними договорами у сфері зміни клімату та збереження озонового шару.*

Проведений аудит також засвідчив, що постановою Кабінету Міністрів України від **24.01.2020 № 33** (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 02.09.2020 № 786) *утворено Міжвідомчу робочу групу з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи Європейської Комісії «Європейський зелений курс».* Відповідно до затвердженого Положення, до основних завдань МРГ, зокрема, належить: *сприяння забезпеченню та координації дій органів виконавчої влади з питань подолання наслідків зміни клімату.* Як засвідчив аудит, МРГ у 2021 році прийнято рішення *створити постійні робочі підгрупи міжвідомчої робочої групи з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи Європейської Комісії «Європейський зелений курс»,* затвердивши їх координаторів, співкоординаторів та секретарів: підгрупа з питань енергетичної незалежності та трансформації енергетики; підгрупа з питань енергоефективності та термомодернізації; підгрупа з питань нової конкурентоспроможності економіки; підгрупа з питань кліматичних фінансів для забезпечення «зеленого» переходу.

Отже, загальний стан організаційного забезпечення в цілому є достатнім для виконання міжнародних зобов'язань України відповідно до РКЗК ООН. Проте варто зазначити про наявність дублювання окремих функцій Міжвідомчої комісії з питань зміни клімату та збереження озонового шару та Міжвідомчої робочої групи з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи Європейської Комісії «Європейський зелений курс» щодо реалізації державної політики у сфері зміни клімату.

в. Оцінка стану підготовки та подання Конференції Сторін РКЗК ООН Національних кадастрів

Проведеним аудитом встановлено, що відповідно до РКЗК ООН Україна серед іншого взяла на себе зобов'язання **розробляти, періодично поновлювати, публікувати і надавати Конференції Сторін національні**

кадастри антропогенних викидів із джерел і абсорбції поглиначами усіх парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом.

Повноваження щодо підготовки та подання до Секретаріату РКЗК ООН **Національного кадастру антропогенних викидів із джерел та абсорбції поглиначами парникових газів в Україні** покладено на **Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України**. Для підготовки цього Національного кадастру Міністерство використовує дані Національного центру обліку викидів парникових газів, яке перебуває у його віданні. Підготовлені **Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України** Національні кадастри антропогенних викидів із джерел та абсорбції поглиначами парникових газів в Україні подаються для розгляду та схвалення *Міжвідомчою комісією із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (до 2020 року), з середини 2020 року – до Міжвідомчої комісії з питань зміни клімату та збереження озонового шару.*

Аудит засвідчив, що *Міжвідомчою комісією із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату за період 2017–2019 років проведено 3 засідання*, оформлені відповідними протоколами, на яких *розглянуто та схвалено Національні кадастри антропогенних викидів із джерел та абсорбції поглиначами парникових газів в Україні за 1990–2015, 1990–2016, 1990–2017 роки*, а також зобов'язано Мінприроди забезпечити подання Національного кадастру до Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату в термін до 26.05.2017, 25.05.2018, 20.05.2019. Водночас у **2020–2021 роках зазначені міжвідомчі комісії засідань не проводили та Національні кадастри антропогенних викидів із джерел та абсорбції поглиначами парникових газів в Україні за 1990–2018, 1990–2019, 1990–2020 роки не розглядали та не схвалювали.**

Крім того, аудит засвідчив, що за період, який підлягав аудиту, проекти **Національних кадастрів за 1990–2015, 1990–2016, 1990–2017, 1990–2018 роки** (лише англійською мовою) Національним центром передавалися Уповноваженому органу управління (Мінприроди/Мінекоенерго/Міндовкілля) після 15 квітня та відповідно Україною до Секретаріату РКЗК ООН у **граничний термін, допущений рішенням 15/CMP.1 (FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2)**³⁶.

Довідково. Опублікування звітів про інвентаризацію парникових газів в Україні (Національний кадастр, NIR) на офіційному вебсайті РКЗК ООН здійснено: за 1990–2015, 24.05.2017; 1990–2016, 23.05.2018; 1990–2017, 16.05.2019; 1990–2018, 25.05.2020; 1990–2019, 23.04.2021; 1990–2020 13.05.2022.

³⁶ Відповідно до Рішення 3/CP.5 (FCCC/CP/1999/6/Add.1), прийнятого на 5-й сесії Конференції Сторін РКЗК ООН (Conference of the Parties, COP), що Сторони, включені в Додаток I до Конвенції, повинні використовувати ці керівні принципи РКЗК ООН щодо щорічних інвентаризацій для подання звітів про інвентаризації до 15 квітня кожного року, починаючи з 2000 року.

Водночас згідно з Рішенням 15/CMP.1 (FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2) **невиконанням методологічних вимог та вимог до подання річних звітів є неподання річного кадастру антропогенних викидів з джерел та абсорбції поглиначами парникових газів, що не регулюються Монреальським протоколом, включаючи національну доповідь про кадастр і загальну форму надання звітів, протягом шести тижнів після встановленої Конференцією сторін дати подання, тобто до 27 травня.**

Слід також зазначити, що для забезпечення виконання Україною своїх зобов'язань, передбачених РКЗК ООН, під час підготовки Національних кадастрів є **необхідність передбачати заходи щодо удосконалення Національної системи інвентаризації ПГ з урахуванням рекомендацій міжнародної групи експертів** зі зміни клімату, зазначених у звітах про розгляд Національних кадастрів, поданих Україною до Секретаріату РКЗК ООН (інформація щодо покращення Національного кадастру, додаток А 8.2 до річних звітів про національну інвентаризацію ПГ). Зокрема, такі заходи стосуються:

- ✓ оцінки викидів ПГ;
- ✓ розробки методики обліку викидів парникових газів за джерелами та втрат природного газу для кінцевих споживачів в Україні для проведення національної інвентаризації парникових газів;
- ✓ розробки методичних рекомендацій щодо визначення викидів двоокису вуглецю від використання вапняку, доломіту та інших відновників у виробництві чавуну, сталі та феросплавів з уточненням оцінок відповідно до Керівних принципів МГЕЗК 2006 року;
- ✓ аналізу та розробки методичних рекомендацій щодо визначення викидів від виробництва, складів та утилізації обладнання, що містить гідро-, перфторвуглецеві та гексафторид сірки;
- ✓ наукових досліджень з оцінки впливу на навколишнє середовище розповсюдження посліду великої рогатої худоби та свиней і різних систем поводження з ним;
- ✓ розробки та уточнення національних факторів зміни запасів вуглецю в живій біомасі, мертвій органічній речовині та ґрунтових басейнах у категорії лісових земель;
- ✓ наповнення бази даних ділянок за видами діяльності згідно з пунктами 3 і 4 статті 3 Кіотського протоколу;
- ✓ удосконалення параметрів і факторів, що використовуються в моделі балансових оцінок потоків азоту в ґрунтах, що використовуються в інвентаризації парникових газів у категоріях посівні угіддя та пасовища;
- ✓ перевірки результатів розрахунків із застосування моделі рівня 3 у басейні органічної речовини ґрунту категорій посівних угідь та пасовищ за проектом і виконанням вимірювань;
- ✓ оцінки зміни запасів вуглецю в ґрунтовому басейні під час перетворення між категоріями землекористування;
- ✓ дослідження складу твердих побутових відходів в Україні;
- ✓ моніторингу та визначення типу (класифікації) місць захоронення твердих побутових відходів в Україні;
- ✓ удосконалення підходу до оцінки викидів (CH_4 , N_2O) від очищення побутових та промислових стічних вод і поводження з мулом.

Крім того, є **необхідність у вчасному оновленні інформації щодо українських експертів**. Так, аудитом встановлено, що відповідно до розміщеної інформації на сайті Секретаріату РКЗК ООН³⁷ до реєстру внесені 14 українських експертів, з яких 3 експерти представлені фахівцями Національного центру, які вже на момент проведення аудиту звільнилися. Водночас Секретаріат РКЗК ООН постійно заохочує номінувати українських експертів для перевірки звітності про інвентаризацію парникових газів інших країн, які є Сторонами РКЗК ООН.

Отже, фактична бездіяльність міжвідомчих комісій у 2020–2021 роках спричинила надсилання Міндовкіллям до Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату звітних та інших документів без їх розгляду та

³⁷ Вебсайт РКЗК ООН. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www4.unfccc.int/sites/roestaging/Pages/RosterOfExperts.aspx>.

схвалення міжвідомчою комісією. Крім того, не передбачались заходи щодо удосконалення Національної системи інвентаризації ПГ з урахуванням рекомендацій міжнародної групи експертів зі зміни клімату та не оновлювалась інформація щодо українських експертів.

с. Оцінка стану впровадження інформаційних систем з моніторингу атмосферного повітря

Головною передумовою зміни клімату є локальні антропогенні впливи, а саме – викиди в атмосферне повітря парникових газів промисловості й транспортної інфраструктури. Проведеним аудитом встановлено, що Міндовкілля здійснює загальну організацію та координацію суб'єктів моніторингу атмосферного повітря, який є складовою частиною державної системи моніторингу навколишнього природного середовища.

Довідково. Відповідно до пункту 6 Порядку здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 № 827 «Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря», суб'єктами моніторингу атмосферного повітря є Міндовкілля, МОЗ, ДСНС, ДАЗВ, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська міська держадміністрація, виконавчі органи міських рад.

Для забезпечення інформаційної взаємодії між суб'єктами моніторингу атмосферного повітря та оперативного оприлюднення результатів моніторингу атмосферного повітря, відповідно до пункту 14 Порядку № 827, Міндовкіллям створюється інформаційно-аналітична система даних про якість атмосферного повітря.

Як встановлено аудитом, інформаційно-аналітична система даних про якість атмосферного повітря має бути інтегрована в окремий функціональний модуль е-Довкілля «ЕкоСистеми», який забезпечує інтеграцію інформації з пунктів спостереження за забрудненням атмосферного повітря для здійснення дистанційного моніторингу його стану у режимі реального часу. Наказом Міндовкілля від 18.11.2021 № 763 «Про дослідну (тестову) експлуатацію Єдиної екологічної платформи «ЕкоСистема» передбачено впровадження системи у дослідну (тестову) експлуатацію³⁸ з 19.11.2021 до 01.12.2022.

Довідково. Створення базових компонентів Єдиної екологічної платформи «ЕкоСистема» здійснювалось за рахунок технічної допомоги згідно з Меморандумом про співробітництво між Міндовкіллям, Міністерством цифрової трансформації України, Фондом «Євразія» (Проект міжнародної технічної допомоги «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах (TAPAS) та Міжнародною благодійною організацією «Фонд Східна Європа» від 16.09.2020.

Проведений аудит також засвідчив, що в 2020 році від Міністерства енергетики України до Міндовкілля передано програмне забезпечення загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля» (1 етап створення) вартістю 10 000,0 тис. грн та обладнання для першого етапу створення загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите

³⁸ На сьогодні триває дослідна (тестова) експлуатація зазначеної платформи, ознайомитися з якою можна за посиланням: <https://eco.gov.ua>.

довкілля» загальною вартістю 2 540,0 тис. гривень. Закупівля здійснювалась у 2018 році за рахунок коштів Державного бюджету України за КПКВК 2401270 на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 № 825-р, яким схвалено Концепцію створення загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля».

Довідково. Мета створення загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля» (далі – система «Відкрите довкілля») – управління екологічною інформацією у сфері охорони навколишнього природного середовища, зокрема раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів відповідно до європейських стандартів і вимог для забезпечення дотримання екологічних прав громадян і забезпечення надання вільного доступу до екологічної інформації про стан навколишнього природного середовища, екологічні ризики/загрози для безпечної життєдіяльності, екологічну перспективу із застосуванням телекомунікаційних технологій та глобальних інформаційних мереж, яка досягається за такими напрямками:

впровадження механізму електронного урядування, інформатизації органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища, в тому числі раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;

модернізація державного управління та цифровізація управлінської діяльності, зокрема процесу надання адміністративних послуг;

публікація та візуалізація відкритих даних та іншої геопросторової екологічної інформації у форматах, доступних і зручних для користувачів.

Реалізацію Концепції передбачалося здійснити протягом 2018–2020 років.

Перші модулі системи³⁹, що відображають стан забруднення поверхневих вод суші та атмосферного повітря, було запущено в тестовому режимі в травні 2019 року. Проте аудит засвідчив, що на сьогодні програма не працює. Обладнання, придбане для системи «Відкрите довкілля», перебуває на балансі Міндовкілля та не використовується. Зазначене свідчить про неефективне використання коштів державного бюджету в 2018 році на створення системи «Відкрите довкілля» в загальному обсязі 12 540,0 тис. гривень.

Слід також зазначити, що відповідно до частини п'ятої статті 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» від 16.10.1992 № 2707-ХІІ викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами можуть здійснюватися після отримання дозволу, виданого суб'єкту господарювання, об'єкт якого належить до другої або третьої групи, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Довідково. Державний облік у галузі охорони атмосферного повітря здійснюється за єдиною системою у порядку, визначеному постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2001 № 1655 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря» та відповідно до вимог Інструкції про порядок та критерії взяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне

³⁹ Модуль доступний за посиланням: <http://openenvironment.org.ua/air/>.

повітря, затвердженої наказом Мінприроди від 10.05.2002 № 177 (zareєстрована в Міністерстві юстиції України від 22.05.2002 № 445/6733), зміни до якої у зв'язку зі створенням Міндовкілля не внесені.

Проведений аудит засвідчив, що Міністерством протягом 2017–2021 років взято на державний облік в Єдиній інформаційно-аналітичній системі «Довкілля України» 2961 об'єкт, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря. При цьому варто зазначити, що Єдина інформаційно-аналітична система «Довкілля України» призначена лише для внутрішнього використання та недоступна для зовнішніх користувачів.

Довідково. Кабінет Міністрів України 26.04.2022 схвалив новий проєкт закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля»⁴⁰, який покликаний створити єдину державну систему моніторингу довкілля. Проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, zareєстрований у Верховній Раді України за № 7327 від 28.04.2022, за результатами розгляду 8 липня 2022 року передано на повторне перше читання.

Крім того, проведений аудит засвідчив, що станом на 09.12.2021 на погодження до Міндовкілля надійшло 22 Програми державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря (4 з яких надіслано повторно після надання рекомендацій щодо доопрацювання): 13 Програм погоджено Міндовкіллям; 6 Програм направлено на доопрацювання; 5 Програм перебувають на опрацюванні у Міндовкіллі.

Отже, в Україні, на початок 2022 року, не впроваджено загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи, яка б забезпечувала доступ до екологічної інформації з пунктів спостереження за забрудненням атмосферного повітря для здійснення дистанційного моніторингу його стану у режимі реального часу. При цьому існуючі системи належним чином не працюють, що не відповідає міжнародним стандартам екологічного управління, в тому числі вимогам і директивам Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом.

d. Оцінка стану встановлення процедур моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів

У главі 6 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС «Навколишнє природне середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» та додатках XXX, XXXI до глави 6 є вимоги щодо встановлення процедур МЗВ викидів парникових газів від енергетичних та промислових установок (підприємств).

Довідково. На відносини, що виникають у сфері МЗВ викидів ПГ з установок, розташованих на території України, поширюється дія Закону № 377, який передбачає реєстрацію установок, з яких здійснюються викиди ПГ, у відповідному реєстрі, моніторинг і щорічне звітування про обсяги викидів ПГ.

⁴⁰ Проєкт Закону 7327 від 28.04.2022. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39521>.

Закон № 377 вимагає від операторів установок, які підпадають під критерії Переліку видів діяльності, затвердженого Постановою № 880, здійснювати моніторинг і надавати звіт про викиди ПГ, який пройшов верифікацію незалежним акредитованим верифікатором, а деталізація вимог до здійснення моніторингу та звітності наведена в Порядку № 960, пунктом 18 якого передбачено використання Методичних рекомендацій з оцінки викидів ПГ за видами діяльності установок, затверджених Міндовкіллям.

Відповідно до частини другої статті 8 Закону № 377, наказом Міндовкілля від **29.02.2021 № 52 на здійснення організаційно-методичної підтримки у сфері моніторингу, звітності та верифікації викидів ПГ** щодо розгляду плану моніторингу, плану моніторингу зі змінами, звіту про вдосконалення, звіту оператора, надання рекомендацій щодо погодження рішення верифікатора про проведення невиїзної верифікації **уповноважено БУ «НЦО».**

Кожна установка, з якої здійснюються викиди ПГ, підлягає реєстрації в створеному Міндовкіллям Єдиному реєстрі, в якому повинна міститися вся інформація щодо установок та, відповідно, **підлягає моніторингу.**

Довідково. За інформацією фахівців БУ «НЦО», в Україні, за приблизними даними з урахуванням окупованих територій Донецької і Луганської областей та АР Крим, функціонує близько 1,2 тис. установок, з яких здійснюються викиди ПГ. Лідерами з викидів CO₂ є великі металургійні заводи (ММК ім. Ілліча, «АрселорМіттал Кривий Ріг», «Азовсталь» та інші) та теплові електростанції (ТЕС ДТЕК – Буриштинська, Курахівська, Запорізька, Ладизинська).

Аудитом встановлено, що всього з 05.08.2021 по 31.12.2021 офіційно від Міндовкілля на розгляд БУ «НЦО» передано **264 плани моніторингу** (у т. ч. повторно – 49, втретє – 13, вчетверте – 4), що за приблизними даними становить **близько 15 відс. установок, з яких здійснюються викиди ПГ.** За результатами розгляду БУ «НЦО» до Міндовкілля направлено 201 рекомендацію з оцінками ризиків, з яких: 165 містять висновок **не затверджувати план моніторингу, з описом недоліків та невідповідностей;** 36 містять висновок **затвердити план моніторингу,** оскільки за результатами розгляду поданих оператором документів невідповідності вимогам законодавства у сфері МЗВ та недостовірні відомості не виявлені.

Таким чином, у 2021 році теплові електростанції, великі металургійні заводи, коксохімічний завод, завод феросплавів, що є лідерами з викидів CO₂, та деякі виробники цементу та цементного клінкеру подали на затвердження Міндовкілля плани моніторингу.

Великі хімзаводи (ПАТ «Черкаське хімволокно», ПАТ «Азот», ПрАТ «Рівнеазот», ПрАТ «Сєверодонецьке об'єднання Азот», ПАТ «Сумихімпром») та **більшість коксохімічних заводів** (Алчевський, Криворізький, Маріупольський, Харківський, Андріївський і т. д.), що переважно перебувають у приватній власності, ігнорували вимоги законодавства України та взяті країною міжнародні зобов'язання.

Отже, система МЗВ є важливим елементом та передумовою для запровадження ринкових та/або неринкових механізмів сприяння скороченню викидів парникових газів, а також є важливим кроком на шляху до виконання Україною своїх зобов'язань за Угодою про Асоціацію. З 2021 року в Україні запрацював єдиний для всіх підприємств облік парникових газів та реєстрація установок, з яких здійснюються викиди парникових газів, у Єдиному реєстрі. Проте щоб запрацювала система МЗВ

викидів ПГ, власникам установок викидів ПГ (юридичним або фізичним особам-підприємцям) необхідно привести технічну документацію у відповідність до існуючого стану підприємства – розробити та затвердити плани моніторингу.

е. Оцінка ведення Національного реєстру антропогенних викидів та поглинання парникових газів

Згідно з підпунктом 62 пункту 4 Положення № 614 Міндовкілля відповідно до покладених на нього завдань формує, веде та забезпечує функціонування **Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів** (далі – Реєстр, Реєстр антропогенних викидів).

Довідково. Ведення Реєстру антропогенних викидів передбачене РКЗК ООН та Кіотським протоколом до неї і відбувається згідно з правилами, затвердженими Рішеннями Конференції /Наради сторін РКЗК/КП 12/СМР.1 «Керівництво щодо систем реєстрів відповідно до пункту 4 статті 7 Кіотського протоколу», 13/СМР.1 «Умови обліку установленної кількості відповідно до пункту 4 статті 7 Кіотського протоколу», 14 СМР.1 «Стандартна електронна форма для надання інформації про одиниці за Кіотським протоколом», 15/СМР.1 «Керівні принципи для підготовки інформації на вимогу за статтею 7 Кіотського протоколу».

Положення про Реєстр антропогенних викидів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28.05.2008 № 504, відповідно до якого Реєстр антропогенних викидів формується і ведеться Міндовкіллям, що є його адміністратором. Міндовкілля визначає технічного адміністратора Реєстру – юридичну особу, яка здійснює технічне обслуговування та програмне забезпечення Реєстру. Забезпечення функціонування Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів віднесено до Переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.09.1996 № 1147.

Аудитом встановлено, що через неналежне функціонування Реєстру у 2015–2016 роках, 07.09.2016 на 29-му засіданні Комітету з дотримання Кіотського протоколу встановлено наслідки щодо недотримання Україною вимог Кіотського протоколу в частині роботи Реєстру, та Україну було відключено від механізмів Кіотського протоколу.

У 2017 році між Реєстром антропогенних викидів та Міжнародним журналом транзакцій було скоординовано дії із відновлення режиму підключення для виконання операцій у Реєстрі, та усі операції виконано у повному обсязі. **В результаті Українською стороною продемонстровано повне виконання за першим періодом зобов'язань Кіотського протоколу 2008–2012 років** шляхом здійснення операцій⁴¹ у Реєстрі антропогенних викидів. Секретаріату РКЗК ООН надано відповідний звіт про виконання додаткового періоду виконання зобов'язань та **на 30-му засіданні Підрозділу із забезпечення дотримання Кіотського протоколу** було прийняте рішення щодо **вирішення питання відповідності України.**

⁴¹ Випуск 2 875 443 одиниць поглинання для діяльності з заліснення/ лісовідновлення (сумарне значення для земель сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення; списання 375 025 одиниць поглинання через знеліснення; випуск 20 350 000 одиниць поглинання для діяльності з управління лісами; вилучення із обігу 1 999 434 250 одиниць (частин) установленної кількості.

Проте під час візиту до Мінприроди групи міжнародних експертів Секретаріату РКЗК ООН (далі – Група) у вересні 2017 року, Групою встановлено, що Реєстр **не відповідає обов’язковим вимогам функціональності для задоволення потреб другого періоду (2013–2020 роки) дії Кіотського протоколу**. У цьому контексті Групою зазначено, що Реєстр **не повністю відповідає** функціональності, закладеній у секції II додатка до Рішення 13/СМР.1 у поєднанні з Рішенням 3/СМР.11. Додатково Групою також зазначено, що він **не повністю відповідає** Рішенню 1/СМР.8, а саме параграфам 21, 23, 24 та 26 Рішення 1/СМР.8, а також параграфам 16, 21, 33, 34 та 36 додатка до Рішення 13/СМР.1 у поєднанні з Рішенням 3/СМР.11. Група **включила ці питання у список потенційних проблем і подальших питань та рекомендувала Україні забезпечити правильне функціонування Реєстру, а саме забезпечити впровадження додаткової функціональності для КП2, що було представлене Рішеннями 3/СМР.11 та 1/СМР.8.**

Україна відповідно до параграфа 6 Рішення 1/СМР.8 повинна впроваджувати цю функціональність стосовно другого періоду дії Кіотського протоколу **відповідно до національного законодавства, що на сьогодні не набуло чинності через відсутність ратифікації Дохійської поправки 2012 року**. Проте Мінприроди знайдено можливість виконати дії щодо забезпечення правильного функціонування Реєстру для потреб другого періоду дії Кіотського протоколу на добровільних засадах. Як наслідок, в **2018 році успішно виконано приєднання власного Реєстру з функціями забезпечення відповідності вимогам 2-го періоду зобов’язань Кіотського протоколу до Міжнародного журналу транзакцій, та успішно пройдене тестування згідно з Додатком Н Стандарту обміну даними**. Групою експертів ООН отримано результати цього тестування, а також підтвердження Міжнародного журналу транзакцій, що Реєстр України приєднано до нього. Таким чином, зроблено висновок, що **Україна відповідає обов’язковим вимогам функціональності національного Реєстру для другого періоду дії Кіотського протоколу відповідно до вищезазначених рішень.**

Отже, Українською стороною продемонстровано повне виконання зобов’язань Кіотського протоколу та забезпечено функціонування Національного реєстру антропогенних викидів та поглинання парникових газів.

f. Оцінка стану реалізації Плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року

Проведеним аудитом встановлено, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 878-р. затверджено План заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року (далі – План заходів). **Виконавцями Плану заходів визначено практично всі органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади та академії наук, зокрема: МЗС, Мін’юст, Міндовкілля, Мінекономіки, Мінінфраструктури, Мінрегіон, Мінфін, МОЗ, МОН, Держводагентство, Держенергоефективності, Держлісагентство,**

Держпродспоживслужба, Держстат, ДСНС, НАДС, Національна академія державного управління при Президентові України (за згодою), Національна академія наук (за згодою), Національна академія аграрних наук (за згодою), Національна академія медичних наук (за згодою), місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування (за згодою).

Проте слід зазначити, що через неналежну взаємодію МВК, МРГ та Міндовкілля **План заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, за численними завданнями, строк реалізації яких був визначений у період з 2018 по 2020 рік, є невиконаними.** Зокрема, не виконані завдання щодо:

- *розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону України щодо запровадження системи торгівлі квотами на викиди парникових газів, та як наслідок, проектів порядків підготовки Національного плану розподілу квот між установами, та функціонування дозвільної системи на викиди парникових газів, розробка яких передбачена протягом трьох місяців після прийняття зазначеного закону;*
- *розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту акта про затвердження державної науково-технічної програми у сфері зміни клімату;*
- *затвердження комплексного Національного плану з енергетики та зміни клімату на 2021–2030 роки;*
- *забезпечення підготовки національного дворічного звіту з питань зміни клімату та національного повідомлення з питань зміни клімату.*

Крім того, не забезпечено підготовку та внесення на розгляд Міжвідомчої комісії із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату пропозицій щодо:

- *механізму інтеграції заходів із запобігання зміні клімату та адаптації до неї в регіональній стратегії розвитку і плани заходів з їх реалізації;*
- *впровадження новітніх фінансових інструментів та механізмів державно-приватного партнерства у сфері зміни клімату;*
- *результатів аналізу можливих ризиків та переваг розвитку вітчизняної ядерної енергетики у досягненні цілей держави щодо скорочення антропогенних викидів парникових газів;*
- *пріоритетних заходів з адаптації до зміни клімату для секторів економіки, об'єктів життєдіяльності населення, сфери охорони здоров'я;*
- *прогресивних підходів до стимулювання суб'єктів господарювання усіх форм власності до реалізації проектів із запобігання зміні клімату та адаптації до неї з урахуванням найкращої світової практики та умов запровадження ринкових і неринкових механізмів, передбачених Паризькою угодою.*

Серед виконаних завдань, зокрема, такі:

Національним агентством України з питань державної служби (НАДС) – у 2019 році розпочато підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування за розробленими програмами/модулями з питань, пов'язаних із зміною клімату (фінансування проводилося за рахунок коштів державного та відповідних місцевих бюджетів; у 2022 році фінансування державного замовлення за цим напрямом НАДС не передбачалося);

Міністерством охорони здоров'я України – у 2020–2021 роках розроблено проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів з адаптації населення до зміни клімату на 2021–

2023 роки», що містить першочергові заходи, виконання яких дозволить зменшити ризики для життя та здоров'я населення внаслідок кліматичних змін, реалізувати політики адаптації до змін клімату;

Міністерством енергетики України, згідно з Регламентом ЄС 2018/1999, із залученням міжнародних експертів за проєктом «Low Carbon Ukraine» за підтримки організації Berlin Economics здійснено підготовку попереднього проєкту Інтегрованого плану. У зв'язку з тим, що обов'язковою частиною Інтегрованого плану є аналіз чинних цілей, політик та заходів, визначених у стратегічних документах, а також, враховуючи необхідність узгодження положень проєкту Інтегрованого плану із Національно визначеним внеском України до Паризької угоди, підготовлений проєкт Інтегрованого плану доопрацьовується з урахуванням прийнятих після розробки проєкту Інтегрованого плану положень стратегічних документів, що суттєво впливають на реформування і розвиток енергетичного сектору економіки;

Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України за наказом від 27.11.2020 № 313 затверджено план-графік процесу розробки планів управління річковими басейнами. Згідно із планом-графіком завершення розроблення повного переліку програм для районів річкових басейнів, у тому числі заходів з адаптації до змін клімату, заплановано у 2023 році.

Для забезпечення потреб державного управління, стратегічного планування ведення лісового господарства та моніторингу довкілля Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України видано наказ від 22.07.2021 № 494 «Про затвердження показників регіональних нормативів оптимальної лісистості території і мінімально необхідної захисної лісистості агроладшафтів України»;

Державною службою України з надзвичайних ситуацій розроблено та оприлюднено для громадського обговорення проєкти планів управління ризиками затоплення для окремих територій у межах районів басейнів річок Вісла, Дніпро, Дністер, Дунай, Дон, Південний Буг та річок Криму, Приазов'я і Причорномор'я на 2023–2030 роки.

Отже, План заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року за численними завданнями є невиконаним, що ускладнює стан виконання міжнародних зобов'язань України, у тому числі відповідно до РКЗК ООН.

4. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ МІНДОВКІЛЛЯМ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ЗМЕНШЕННЯ ОБСЯГІВ ВИКИДІВ (ЗБІЛЬШЕННЯ АБСОРБЦІЇ) ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ

Проведеним аудитом встановлено, що фінансове забезпечення виконання кліматичних заходів протягом 2017–2021 років в Україні здійснювалося за рахунок: коштів, отриманих Україною в рамках Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, у вигляді компенсації від продажу одиниць установленної кількості викидів парникових газів; коштів Державного бюджету України, головним розпорядником яких є

Міндовкілля; інших джерел покриття витрат на виконання зобов'язань України за РКЗК ООН.

4.1. Оцінка стану планування та використання коштів, отриманих Україною в рамках Кіотського протоколу до РКЗК ООН, у вигляді компенсації від продажу одиниць установленої кількості викидів парникових газів

4.1.1. Загальний стан надходження та використання коштів, отриманих Україною в рамках Кіотського протоколу до РКЗК ООН, у вигляді компенсації від продажу одиниць установленої кількості викидів парникових газів

Проведеним аудитом встановлено, що відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2009 № 277-р упродовж 2009 року Нацеконінвестагентством⁴² укладено 5 договорів на продаж 47 млн одиниць установленої кількості викидів парникових газів (ОУК), за якими Україна отримала 470 млн євро (табл. 1)⁴³.

Таблиця 1

Інформація про укладені договори на продаж ОУК

Покупець	Дата укладання договору	Кількість проданих ОУК, тис. одиниць	Ціна одиниці ОУК, євро	Сума договору, тис. євро
Чубу Електрик Пауер Компані, Інкорпорейтед	27.04.2009	1 000,0	10	10 000,0
Тохоку Електрик Пауер Компані, Інкорпорейтед	19.03.2009	5 000,0	10	50 000,0
Токіо Електрик Пауер Компані, Інкорпорейтед	19.03.2009	8 000,0	10	80 000,0
Організація з розробки нових енергетичних та промислових технологій	18.03.2009	30 000,0	10	300 000,0
Міністерство довкілля, сільськогосподарських та морських справ Іспанії	25.11.2009	3 000,0	10	30 000,0
Всього		47 000,0		470 000,0

За період 2009–2016 років із зазначеного в таблиці 1 загального обсягу, як цільові екологічні інвестиції на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, використано 5 279 847,5 тис. грн (за розрахунками, 440 000,0 тис. євро). Станом

⁴² Постановою Кабінету Міністрів України від 04.04.2007 № 612 утворено Національне агентство екологічних інвестицій України. Положенням про Нацеконінвестагентство, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30.07.2007 № 977, основними його завданнями, зокрема, визначено створення та забезпечення функціонування національної системи торгівлі викидами та провадження міжнародної діяльності за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату та Кіотським протоколом до неї. Відповідно до Указу Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» утворено Державне агентство екологічних інвестицій України, реорганізувавши Нацеконінвестагентство. Постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» Державне агентство екологічних інвестицій ліквідовано, а його функції покладено на Міністерство екології та природних ресурсів України.

⁴³ Після 2009 року договори на продаж одиниць установленої кількості викидів парникових газів (ОУК) Україною не укладались.

на **01.01.2017 залишок невикористаних коштів становив 30 000,0 тис. євро та 231 726,9 тис. гривень** (додаток 1).

Довідково. Починаючи з 2005 року, дати набуття чинності Кіотським протоколом до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, з уведених Україною в обіг 4 604,2 млн тонн одиниць (частин) установленої кількості в обсязі еквівалента двооксиду вуглецю 47,0 млн тонн було продано за міждержавними угодами та здійснено транзакції у кількості 556,1 млн тонн вуглецевих одиниць за результатами виконання проєктів спільного впровадження. Протягом першого періоду реалізації зобов'язань за Кіотським протоколом (2008–2012 роки) Україна посіла передові позиції серед країн, які здійснювали впровадження передбачених протоколом гнучких механізмів.

Зокрема, попередніми аудитами Рахункової палати встановлено, що за рахунок коштів, отриманих від продажу ОУК викидів парникових газів:

- протягом **2013–2014 років** (станом на 01.01.2015):
 - **завершено виконання двох великомасштабних проєктів**, зокрема, з **технічного переоснащення** (заміни рухомого складу) 1 220 од. патрульних автомобілів МВС України автомобілями з гібридною силовою установкою (загальна кошторисна вартість проєкту – 372 394,1 тис. грн) і **комплексної модернізації вагонів типу «Е»** та їх модифікації з упровадженням асинхронного тягового приводу на КП «Київський метрополітен» (загальна кошторисна вартість проєкту – 984 960,0 тис. грн);
 - здійснено передоплату з **технічного переоснащення** (заміни рухомого складу) ще 348 од. патрульних автомобілів МВС України автомобілями з гібридною силовою установкою (загальна кошторисна вартість проєкту – 123 314,7 тис. грн);
 - **завершено виконання 494 із запланованих 532 проєктів з теплосанації об'єктів соціальної сфери** (загальна кошторисна вартість проєктів – 1 820 163,3 тис. грн, заходів щодо виконання Кіотського протоколу на загальну суму 53 090,1 тис. гривень).

При цьому слід зазначити, що **внаслідок анексії АР Крим і проведення в Україні антитерористичної операції зупинено виконання чотирьох великомасштабних проєктів**, на які протягом 2013–2014 років використано **278 619,4 тис. грн** (касові видатки у 2013 році – 278 467,5 тис. грн, у 2014 році – 151,9 тис. гривень). Крім того, проведені у вказаний період аудити засвідчили факти порушення умов використання у **2013 році коштів, погоджених з японськими компаніями**, внаслідок чого останні виставили вимогу з повернення Україною **11 200,0 тис. євро** (подальші аудити встановили факт повернення Україною у 2016 році **7 490,6 тис. євро** зазначених вище коштів, а отже, неефективне управління ними);

- протягом **2015–2016 років** на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, Мінприроди використало **1 887 429,0 тис. гривень**. За рахунок зазначених коштів:

- **забезпечено реалізацію I і II черги II етапу «Комплексна модернізація вагонів типу «Е» та його модифікації з впровадженням асинхронного тягового приводу на КП «Київський метрополітен»**, завдяки чому

у 2015 році введено в експлуатацію **25 модернізованих вагонів Київського метрополітену**;

- здійснено передплату реалізації III черги II етапу проєкту на модернізацію ще 15-ти вагонів;

- погашено заборгованість у сумі 93 059,7 тис. грн за проєктом «Технічне переоснащення (заміна рухомого складу патрульних автомобілів у МВС України автомобілями з гібридною силовою установкою)», завдяки чому отримано і передано МВС 348 автомобілів Toyota Prius і здійснено передплату придбання 635 автомобілів Mitsubishi Outlander PHEV за проєктом «Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих патрульних автомобілів у Національній поліції України автомобілями з гібридною силовою установкою)».

Проведений аудит також засвідчив, що за **період 2017–2021 років** із зазначеного в таблиці 1 загального обсягу, як цільові екологічні інвестиції на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів **використано 631 965,7 тис. грн** (табл. 2). **Залишок коштів на 01.01.2022 становить 20 048,8 тис. євро та 9 806,3 тис. гривень.**

Інформація щодо реалізації проєктів цільових (зелених) інвестицій та виконання заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів протягом 2017–2021 років, наведена в розділі 5 цього Звіту.

Таблиця 2

Інформація щодо витрат на реалізацію проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій та заходів протягом 2017–2021 років в розрізі сторін договорів про продаж частин установленної кількості викидів парникових газів

						тис. грн
Контрагент	2017 рік	2018 рік	2019 рік	2020 рік	2021 рік	Разом
НЕДО	111 137,6	0	0	0	0	111 137,6
ТЕПКО	4 768,8	113 768,0	2 476,2	0	30 608,8	151 621,8
ТОХОКУ	2 130,3	645,1	24 869,0	0	35 579,6	63 224,0
МД Іспанії	0	0	155 876,8	0	126 635,1	282 511,9
ЧУБУ	0	4 654,6	15 751,1	0	3 064,7	23 470,4
Всього	118 036,7	119 067,7	198 973,1	0	195 888,2	631 965,7

Таким чином, протягом 2009–2021 років за рахунок отриманих коштів від продажу ОУК викидів ПГ використано 5 911 813,2 тис. грн (еквівалент – 449 630,6 тис. євро), у т. ч. за період 2009–2016 років – 5 279 847,5 тис. гривень. Залишок коштів на 01.01.2022 становить 20 048,8 тис. євро та 9 806,3 тис. гривень. При цьому за період 2009–2016 років реалізовано три великомасштабні проєкти, спрямовані на технічне переоснащення (заміну рухомого складу) патрульних автомобілів МВС України та комплексну модернізацію вагонів на КП «Київський метрополітен», завершено 494 проєкти з теплосанації об’єктів соціальної сфери, а також здійснено 12 заходів щодо виконання Кіотського протоколу. Крім того, попередніми аудитами встановлено факти, зокрема: повернення

японській стороні⁴⁴ 7 490,6 тис. євро; порушення термінів: сплати внесків, функціонування реєстрів, проведення експертиз та виконання планів.

4.1.2. Оцінка стану планування та використання коштів на здійснення державної підтримки заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату в 2017–2021 роках

Проведений аудит засвідчив, що у 2017–2021 роках залишок коштів, отриманих від продажу одиниць (частин) установленої кількості викидів парникових газів, **спрямовувався на відкриття асигнувань** Міндовкіллям за бюджетною програмою КПКВК 2701530 (до 24.07.2020 КПКВК 2401530). **Метою цієї бюджетної програми** визначалось забезпечення виконання вимог РКЗК ООН та впровадження механізмів Кіотського протоколу до неї.

Реалізація зазначеної бюджетної програми була спрямована на досягнення цілей державної політики, а саме: поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки; запобігання негативним наслідкам зміни клімату; квотування викидів парникових газів; проведення оцінки вразливості до наслідків зміни клімату та заходів з адаптації; участь у реалізації Європейської зеленої угоди.

Завданнями бюджетної програми визначалися: впровадження механізмів, передбачених Кіотським протоколом до РКЗК ООН в частині реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій, що спрямовані на зменшення викидів парникових газів; розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату, в тому числі у міжнародному переговорному процесі з питань зміни клімату.

Проведеним аудитом встановлено, що паспорти бюджетної програми «Державна підтримка заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату» (КПКВК 2401530 – до 24.07.2020, з 24.07.2020 – КПКВК 2701530) на 2017, 2018, 2019 та 2020 роки затверджено з **недотриманням термінів**, визначених **пунктом 6 розділу 1 Правил складання паспортів**. Зокрема:

- **на 2017 рік** - паспорт бюджетної програми за КПКВК 2401530 затверджений спільним наказом Мінприроди та Мінфіну від **29.03.2017 № 147/395**;
- **на 2018 рік** - паспорт бюджетної програми за КПКВК 2401530 затверджений спільним наказом Мінприроди та Мінфіну від **05.05.2018 № 145/480**;
- **на 2019 рік** - паспорт бюджетної програми за КПКВК 2401530 затверджений наказом Мінприроди **09.04.2019 № 138**;
- **на 2020 рік** - паспорт бюджетної програми за КПКВК 2701530 затверджено наказом Міндовкілля від **30.12.2020 № 401**;
- **на 2021 рік** - паспорт бюджетної програми за КПКВК 2701530 затверджено наказом Міндовкілля від **16.02.2021 № 120**.

⁴⁴ Відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1364-р і від 11.02.2016 № 77-р.

Порушення термінів пояснюється необхідністю згідно з **пунктом 3 Порядку № 348** затвердження та погодження Планів заходів до складання паспортів. Інформація щодо затвердження та погодження Планів заходів за КПКВК 2701530 (до 24.07.2020 КПКВК 2401530) у 2017–2021 роках наведена в додатку 2.

При цьому **недотримання термінів затвердження паспорта бюджетної програми** за КПКВК 2701530 у 2020 році (затверджено 30.12.2020) **призвело до її повного невиконання.**

Міністерством, як головним розпорядником бюджетних коштів за бюджетною програмою КПКВК 2701530 (до 24.07.2020 КПКВК 2401530), видатки здійснювались за схемою, відображеною на рисунку 6.



Рис.6. Схема фінансування видатків держбюджету за КПКВК 2701530 (до 24.07.2020 КПКВК 2401530) в 2017–2021 роках

Аудит засвідчив, що відповідно до затверджених Міністерством та погоджених Мінфіном Планів заходів (із змінами та доповненнями) на 2017–2021 роки на виконання проєктів та заходів заплановано видатки у сумі **2 089 801,3 тис. гривень**. Разом з тим паспортами бюджетної програми за КПКВК 2701530 (2401530) на 2017–2021 роки затверджено видатки у сумі **2 019 367,0 тис. грн**, що на **70 434,3 тис. грн** менше, ніж у Планах заходів (таблиця 3).

Різниця між плановими показниками, затвердженими у Планах заходів та паспортах бюджетної програми за КПКВК 2401530 у 2017, 2018 та 2019 роках, пояснюється таким.

Таблиця 3

**Інформація щодо запланованих та касових видатків за КПКВК 2701530
(до 24.07.2020 КПКВК 2401530) у 2017–2021 роки**

тис. грн

Роки	План заходів	Паспорт бюджетної програми			Різниця	Касові видатки		
		Загальний фонд	Спеціальний фонд	разом		Загальний фонд	Спеціальний фонд	разом
2017	217 091,2	118 500,0	217 091,2	335 591,2	-118 500,0	117 229,6	118 036,7	235 266,3
2018	616 862,4	0,0	541 237,4	541 237,4	75 625,0	0,0	119 067,7	119 067,7
2019	748 650,5	0,0	635 341,1	635 341,1	113 309,4	0,0	198 973,1	198 973,1
2020	31 967,5	0,0	31 967,6	31 967,6	-0,1*	0,0	0,0	0,0
2021	475 229,7	0,0	475 229,7	475 229,7	0,0	0,0	195 888,2	195 888,2
Разом	2 089 801,3	118 500,0	1 900 867,0	2 019 366,0	70 434,3	117 229,6	631 965,7	749 195,3

* Похибка заокруглення у паспорті.

У 2017 році у паспорті бюджетної програми заплановано видатки із загального фонду у сумі **118 500,0 тис. грн** на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 № 432 «Про укладення Меморандуму про взаєморозуміння між Міністерством екології та природних ресурсів та Організацією з розробки нових енергетичних та промислових технологій (Японія)», які **не включено до Плану заходів, оскільки не відносяться до них.**

У 2018 та 2019 роках **несвоєчасне прийняття** учасниками процесу (Міністерством та заявниками) **управлінських рішень**, Плани заходів доповнено в останні місяці року, а зміни до паспортів бюджетної програми не внесені, що призвело до відсутності фінансування у 2018 році двох проєктів на суму **75 625,0 тис. грн**, а у 2019 році трьох проєктів та одного заходу вартістю **113 309,4 тис. гривень.**

Довідково. Із зазначених 5 проєктів, 3 проєкти профінансовано в наступних роках, один проєкт в подальшому не включався до Планів заходів, ще один проєкт включено до Плану заходів на 2021 рік, однак не фінансувався.

Аудитом встановлено, що у 2017–2021 роках касові видатки за КПКВК 2701530 (2401530) становили **749 195,3 тис. грн**, або **37,1 відс.** запланованого обсягу, в тому числі кошти загального фонду у сумі 117 229,6 тис. грн та спеціального – 631 965,7 тис. гривень. У 2017 році касові видатки становили 70,1 відс. запланованого обсягу, у 2018 році – 22,0 відс.; у 2019 році – 31,3 відс.; у 2021 році – 41,2 відсотка. **Низький відсоток виконання бюджетної програми у 2018–2021 роках пояснюється несвоєчасним прийняттям управлінських рішень** Міністерством та заявниками проєктів щодо **коригування проєктів, внесення змін до Планів заходів та паспортів бюджетної програми**, що призвело до **подовження строків виконання проєктів.** Зокрема, аудитом встановлено, що у 2017 році за рахунок коштів загального фонду **через допущені у минулі роки порушення умов використання коштів**, погоджених з японськими компаніями, Україною повернено кошти у сумі 117 229,6 тис. грн (3,7 млн євро), що є неефективним управлінням коштами державного бюджету.

Довідково. Розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 718-р та від 01.12.2017 № 905-р здійснено перерозподіл видатків шляхом зменшення обсягу видатків за КПКВК 2401270 «Здійснення природоохоронних заходів» та збільшення видатків за КПКВК 2401530 «Державна підтримка заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів

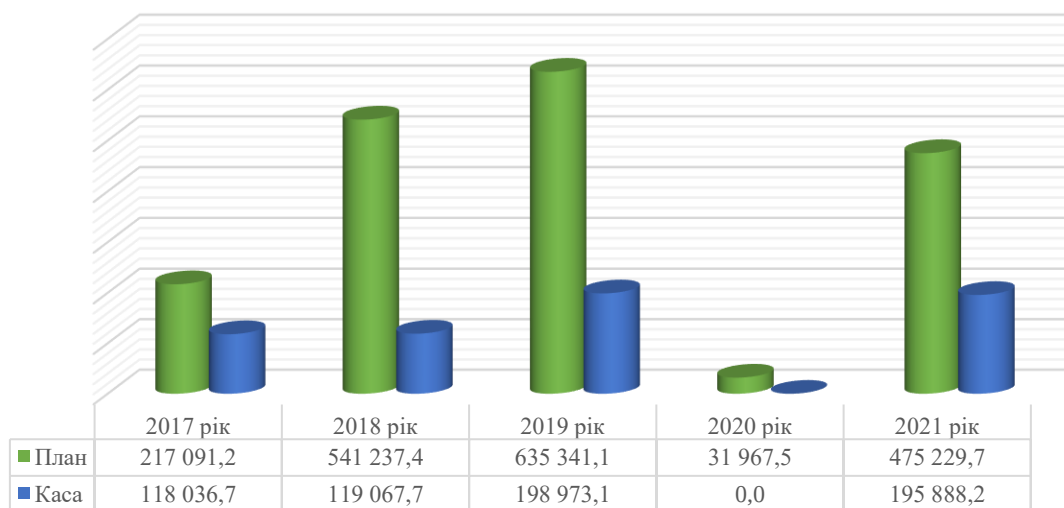
(збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату» на 115 000,0 тис. грн та 3 500,0 тис. грн, відповідно. Постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 773 «Деякі питання використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів» внесено зміни до пункту третього Порядку використання коштів і визначено, що використання коштів здійснюється, зокрема, на виконання укладеного відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 № 432-р, Меморандуму про взаєморозуміння між Міністерством екології та природних ресурсів та Організацією з розробки нових енергетичних та промислових технологій (Японія) щодо врегулювання спірних питань до Договору продажу одиниць (частин) установленої кількості від 18.03.2009, укладеного між Національним агентством екологічних інвестицій та Організацією з розробки нових енергетичних та промислових технологій (Японія).

Проведений аудит також засвідчив, що за рахунок коштів **спеціального фонду державного бюджету, який формується за рахунок коштів, отриманих від продажу ОУК**, у 2017–2021 роках здійснено видатки у сумі **631 965,7 тис. грн**, або 33,2 відс. запланованого обсягу фінансування, в тому числі на виконання проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій (далі – проєкт) у сумі 611 737,7 тис. грн та заходів з реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій (далі – заходи) – 20 228,0 тис. гривень.

Довідково. До заходів відносяться, зокрема, міжнародний фінансовий аудит проєктів та заходів, міжнародна технічна експертиза проєктів, здійснення відряджень в межах України та за кордон, пов'язаних з реалізацією статті 17 Кіотського протоколу та/або стосовно діяльності з озеленення, участь Української сторони в міжнародному переговорному процесі з питань зміни клімату.

Динаміка планування та використання у 2017–2021 роках коштів спеціального фонду за КПКВК 2701530 (2401530) наведена на діаграмі 2.

Діаграма 2. Планування та використання коштів спеціального фонду за КПКВК 2701530 (до 24.07.2020 КПКВК 2401530) у 2017–2021 роках



Отже, проведений аудит засвідчив, що протягом 2017–2019 років обсяг запланованих видатків збільшувався, як і касові видатки, однак виконання не перевищувало 32 відс. плану. У 2020 році заплановано лише 5 відс. обсягу попереднього року, а касові видатки не здійснювались, що в першу чергу пов'язано з реорганізаційними змінами центральних органів виконавчої влади, що визначалися головними розпорядниками бюджетних

коштів. У 2021 році касові видатки здійснено в обсязі 41,2 відс. запланованого обсягу.

Проведеним аудитом також встановлено, що відповідно до паспортів бюджетної програми за КПКВК 2701530 (2401530) у 2017–2021 роках передбачалось спрямувати кошти на реалізацію 34 проєктів та 64 заходів⁴⁵.

При цьому аналіз виконання результативних показників, проведений в ході аудиту, засвідчив, що **більшість результативних показників не виконувались на запланованому рівні**. Зокрема, **суттєве недовиконання або невиконання** стосується результативних показників *групи продукту*, які відображають фактичні показники виконаних робіт (площа утеплених/замінених вікон, площа утепленого даху тощо).

Аудит засвідчив, що у 2020 році, **через відсутність фінансування** за бюджетною програмою, у вказаний період **не завершено** виконання 8 проєктів. Крім того, станом на 01.01.2022 незавершеним також є ще один проєкт, виконання якого **розпочато** ще в 2019 році.

Проведеним аудитом встановлено окремі порушення при виконанні проєктів та заходів цільових екологічних (зелених) інвестицій.

Зокрема, аудит засвідчив, що на виконання проєкту *«Капітальний ремонт (термомодернізація) фасадів та системи теплопостачання з використанням альтернативних джерел тепла будівель А та А1 КНП «Ренійська ЦРЛ» по вул. Східна, 1а в м. Рені Одеської області»* у 2021 році **спрямовано передплату** у сумі **8 759,0 тис. гривень**. Проте станом на 01.01.2022 за КПКВК 2701530 зареєстровано **дебіторську заборгованість** на відповідну суму. При цьому **в умовах військового стану існують високі ризики як невиконання такого проєкту, так і неповернення зазначеного обсягу коштів**.

Крім того, **аудитом встановлено, що при реалізації проєкту «Модернізація системи електропостачання (капітальний ремонт) з будівництвом дахової сонячної електростанції Державної установи «Інститут нейрохірургії ім. акад. А. П. Ромоданова Національної академії медичних наук України, за адресою: вул. Платона Майбороди, 32, м. Київ»**, на виконання якого спрямовано **1 626,2 тис. грн авансового платежу**, ДУ «Інститут нейрохірургії ім. акад. А. П. Ромоданова НАМНУ» проведено **коригування проєкту в технічній частині** (без змін обсягів фінансування). Проте **про таке коригування проєкту не поінформовано Міндовкілля, а відповідно змінений проєкт не погоджений Міндовкіллям із стороною договору про продаж частин установленної кількості викидів парникових газів, чим не дотримано вимоги пункту 7 Порядку № 221, оскільки на відкоригований (змінений) проєкт повторно до Міндовкілля не надано відповідного пакета документів**.

У ході аудиту, з урахуванням отриманих територіальними управліннями Рахункової палати результатів, встановлено низку інших порушень при використанні коштів державного бюджету за КПКВК 2701530 (2401530), зокрема: **12 241,26 тис. грн використані з недотриманням Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві**

⁴⁵ Оцінка стану виконання заходів з реалізації проєктів та заходів цільових екологічних (зелених) інвестицій викладено в розділах відповідно 5.1 та 5.2 цього Звіту.

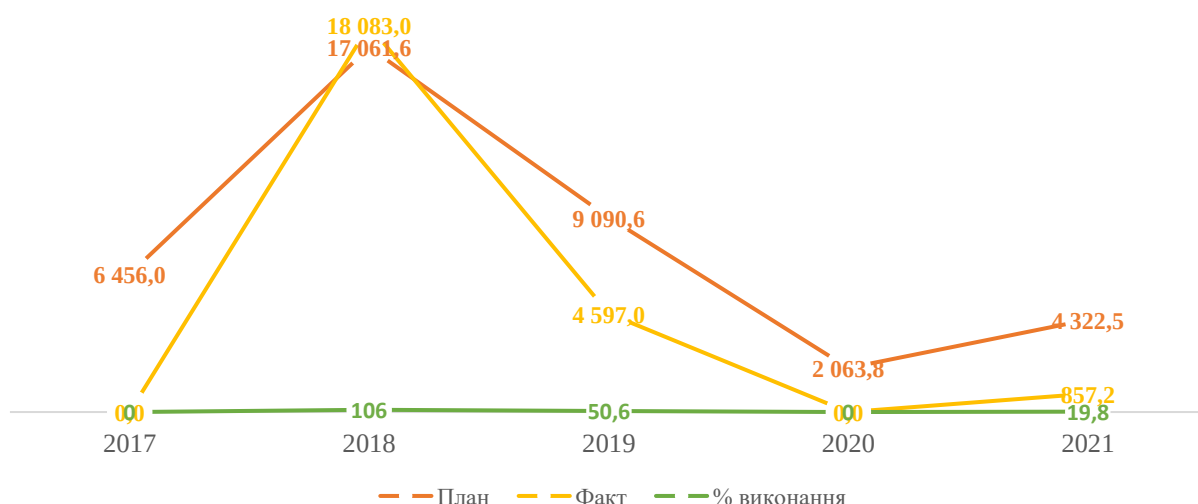
(постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668); 48 686,4 тис. грн – порушення, пов'язані з неналежним веденням бухгалтерського обліку та складанням звітності. Крім того, під час аудиту встановлені факти неефективного використання – 35 079,20 тис. грн, у т. ч: нерезультативне – 23 429,23 тис. грн, непродуктивне – 11 649,97 тис. грн (додаток 3).

Таким чином, загальна сума встановлених порушень та неефективного використання коштів державного бюджету становить 96 006,86 тис. грн, або більше 15 відс. використаних коштів.

Проведеним аудитом також встановлено факти допущення у 2017–2021 роках порушень законодавства про публічні закупівлі, за які відповідно до вимог частини першої-другої статті 164-14 КУпАП передбачена адміністративна відповідальність, а саме **недотримання вимог: частини першої статті 10 Закону № 922⁴⁶ щодо неоприлюднення звіту про виконання договору (3 факти); частини першої статті 30 Закону № 922⁴⁶ щодо невідхилення тендерної пропозиції учасника, яка не відповідає умовам тендерної документації, та укладено з ним договір підряду (1 факт) (додаток 4).**

Слід також зазначити, що паспорти бюджетної програми за КПКВК 2701530 (2401530) містять показник якості «Об'єм щорічних скорочень викидів парникових газів, CO₂-екв за результатами реалізації проєктів». Низький відсоток цього результативного показника виконання пояснюється неможливістю його визначення до завершення реалізації проєкту та отримання результатів річної експлуатації (Діаграма 3).

Діаграма 3. Стан виконання результативного показника «Об'єм щорічних скорочень викидів парникових газів, CO₂-екв за результатами реалізації проєктів»



Отже, показник паспорта бюджетної програми за КПКВК 2701530 (2401530) «Об'єм щорічних скорочень викидів парникових газів, тонн CO₂-екв. за результатами реалізації проєктів» не відповідає Загальним

⁴⁶У редакції Закону від 01.01.2019.

вимогам до визначення результативних показників бюджетних програм, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми» (далі – Наказ № 1536), зокрема в частині критерія реалістичності, та потребує уточнення, оскільки він не відображає реального обсягу щорічних скорочень парникових газів, а є фактично очікуваним показником наступного періоду.

Крім того, аудитом встановлено затвердження **результативних показників** паспортів та звітів про їх виконання за КПКВК 2401530 (після 24.07.2020 – КПКВК 2701530), які **не відповідали фактично досягнутим результатам**. Зокрема, за проектом *«Реконструкція асфальтно-бетонного майданчика шляхом влаштування фотоелектричної станції (далі – ФЕС), у м. Чорнобиль, вул. Радянська, 1-А, Іванківський район, Київська область»* фактичні показники не відповідають даним Звіту про виконання паспорта бюджетної програми за 2019 рік: рівень виконання проекту становить 81,3 відс., що не відповідає звітним даним показника «якість» – 82,8 відсотка; фактичний показник «продукту» – 2244 шт. встановлених сонячних панелей, замість зазначених у звіті – «0»; показник «ефективності» – середня вартість однієї сонячної панелі становить 7,4 тис. грн замість запланованих та прозвітованих 14,6 тис. гривень. У паспорті бюджетної програми на 2021 рік цей показник також помилковий – 13,3 тис. гривень. Зазначене **не відповідає критерію реалістичності, визначеному абзацом першим пункту 4 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених Наказом № 1536, та вимагає посилення внутрішнього контролю за складанням відповідних документів.**

Таким чином, через несвоєчасні та неповні управлінські рішення учасників бюджетного процесу, зокрема в частині термінів затвердження та погодження Планів заходів (Порядок № 221) та паспортів бюджетної програми за КПКВК 2701530 (до 24.07.2020 КПКВК 2401530) (наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм»), завдання, визначені у період 2017–2021 років за цією бюджетною програмою, досягалися лише частково. Як наслідок, виконання за цією бюджетною програмою протягом 2017–2019 років не перевищувало 32 відс. запланованого обсягу; у 2020 році касові видатки, при запланованому лише 5 відс. обсягу попереднього року, взагалі не здійснювались; у 2021 році становили 41,2 відс. запланованого.

Не відповідає Загальним вимогам до визначення результативних показників бюджетних програм, затвердженим Наказом № 1536, і показник паспорта за цією бюджетною програмою, а саме «Об'єм щорічних скорочень викидів парникових газів, тонн CO₂-екв. за результатами реалізації проєктів», так як не відображає реального обсягу щорічних скорочень парникових газів, а є фактично очікуваним показником наступного періоду, а отже потребує уточнення. Існує необхідність посилення внутрішнього контролю головного розпорядника бюджетних коштів за їх використанням та складанням відповідної документації.

4.2. Планування та використання коштів на забезпечення діяльності Національного центру обліку викидів парникових газів у 2017–2021 роках

Проведеним аудитом встановлено, що забезпечення діяльності Національного центру обліку викидів парникових газів протягом 2017–2021 років здійснювалося за рахунок коштів державного бюджету за бюджетною програмою КПКВК 2701520 (до 24.07.2020 КПКВК 2401520).

Метою бюджетної програми, відповідно до її паспортів, є розгляд та схвалення в установленому порядку проєктів, спрямованих на зменшення обсягу антропогенних викидів або збільшення абсорбції парникових газів, участь у міжнародному співробітництві з питань зміни клімату (у 2017–2018 роках), забезпечення збирання, оброблення, систематизації, аналізу та накопичення інформації, необхідної для проведення підготовки Національного кадастру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, а також удосконалення національної системи оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів. Програма діє на постійній основі.

Завдання бюджетної програми – забезпечення збирання, оброблення, систематизації, аналізу та накопичення інформації, необхідної для проведення підготовки Національного кадастру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, а також удосконалення національної системи оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом про речовини, що руйнують озоновий шар. У 2018 році до завдань бюджетної програми також відносився супровід ведення кадастру викидів із джерел і абсорбції поглиначами парникових газів, забезпечення науково-технічної підтримки підготовки щорічного кадастру викидів із джерел і абсорбції поглиначами парникових газів.

Аудит засвідчив, що касові видатки у 2017–2021 роках виконані в обсязі, затвердженому паспортами бюджетної програми, та становили **16 079,2 тис. грн**⁴⁷, 94,0 відс. з яких спрямовано на оплату праці та нарахування на неї⁴⁸. При цьому аналіз результативних показників, наведених у звітах про виконання паспорта бюджетної програми за 2017–2021 роки, свідчить про щорічне недоукомплектування штату працівників. Так, аудитом встановлено, що фактична укомплектованість становила у 2017 році 38 відс. (9 шт. од.), а у 2021 році – 45,6 відс. (20 шт. од.).

Інформація про стан використання коштів **загального та спеціального фонду** за КПКВК 2701520 (2401520) у 2017–2021 роках наведена в таблиці 4.

⁴⁷ У 2017 році – 2 174,3 тис. грн, у 2018 році – 2 506,9 тис. грн, у 2019 році – 2 666,0 тис. грн, у 2020 році – 2 752,2 тис. грн, у 2021 році – 5 979,8 тис. гривень.

⁴⁸ Нарахована середня заробітна плата головного фахівця збільшилась з 12 480,44 грн у 2017 році до 27 509,21 грн у 2021 році, заступника директора/ в. о. директора – з 17 742,63 грн до 30 153,85 гривень. Планова штатна чисельність у 2017–2020 роках становила 25 штатних посад, у 2021 році – 45.

Таблиця 4

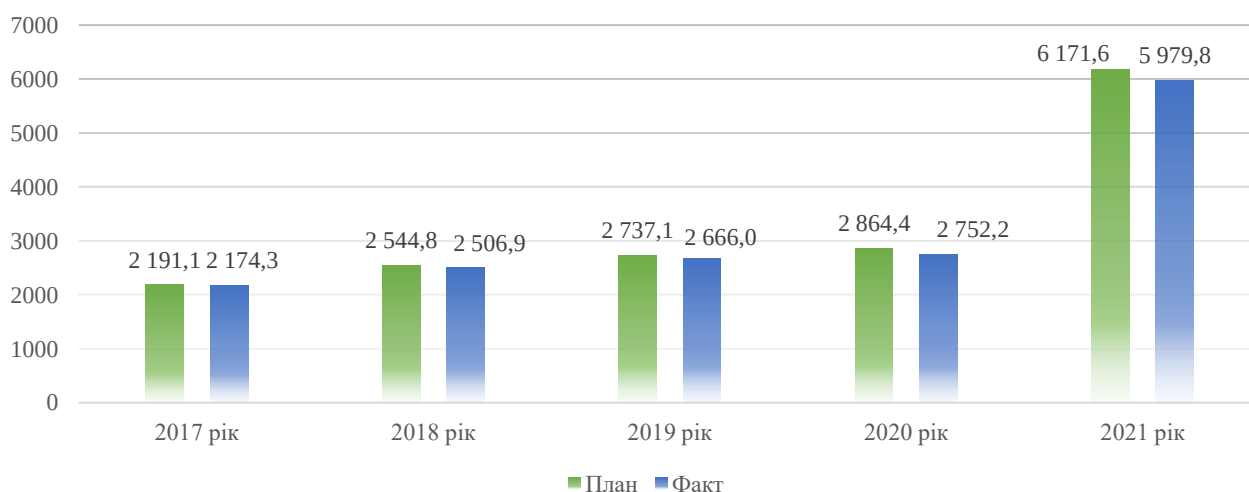
**Інформація про стан використання коштів загального та спеціального фонду за
КПКВК 2701520 (до 24.07.2020 КПКВК 2401520) у 2017–2021 роках**

тис. грн

Напрями використання бюджетних коштів	Роки	Затверджено у паспорті бюджетної програми			Касові видатки			Відсоток виконання		
		Заг. фонд	Спец. фонд	разом	Заг. фонд	Спец. фонд	разом	Заг. фонд	Спец. фонд	разом
Забезпечення діяльності Національного центру обліку викидів парникових газів	2017	2 076,7	114,4	2 191,1	2 072,2	102,1	2 174,3	99,8	89,2	99,2
	2018	2 382,1	162,7	2 544,8	2 351,4	155,5	2 506,9	98,7	95,6	98,5
	2019	2 602,8	134,3	2 737,1	2 534,7	131,3	2 666,0	97,4	97,8	97,4
	2020	2 861,5	2,9	2 864,4	2 752,2	0,0	2 752,2	96,2	0,0	96,1
	2021	6 120,2	51,5	6 171,7	5 928,4	51,5	5 979,8	96,9	100,0	96,9
РАЗОМ		16 043,3	465,8	16 509,1	15 638,9	440,4	16 079,2	97,5	94,5	97,4

Проведеним аудитом також встановлено, що відповідно до звітів про виконання паспортів бюджетних програм за **КПКВК 2701520 (2401520)** на 2017–2021 роки заплановано видатки у сумі 16 509,0 тис. грн, **касові видатки становили 16 079,2 тис. грн, або 97,4 відс.** планових обсягів. Так, у 2017 році видатки виконано на 99,2 відс., у 2018 році – 98,5 відс., у 2019 році – 97,4 відс., у 2020 році – 96,1 відс., у 2021 році – на 96,9 відсотка. Найбільший обсяг видатків заплановано на 2021 рік у сумі 6 171,6 тис. грн, касові видатки становили 96,9 відсотка. Найбільший відсоток виконання запланованих видатків за КПКВК 2701520 (2401520) у 2017 році – 99,2 відс., найменший у 2020 році – 96,1 відсотка. Розбіжність між затвердженими і касовими видатками у 2020 році пояснюється тим, що виникла економія коштів зі сплати комунальних послуг (теплопостачання та електроенергія), а також інших послуг (крім комунальних) у зв'язку із затримкою фінансування (фінансування було виділено в останній день роботи Казначейства).

**Діаграма 4. Динаміка виконання видатків за КПКВК 2701520
(до 24.07.2020 КПКВК 2401520)**



Слід зазначити, що збільшення видатків на оплату праці із нарахуваннями у 2021 році порівняно із 2017 роком більше ніж у два рази пов'язано із створенням у структурі Національного центру Управління супроводження МЗВ викидів ПГ від установ із штатною чисельністю 20 шт. од., на яке покладено

здійснення організаційно-методичної підтримки у сфері моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів відповідно до Закону України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів».

Таким чином, здійснення видатків у запланованих обсягах бюджетної програми КПКВК 2701520 (до 24.07.2020 – КПКВК 2401520) у 2017–2021 роках сприяло виконанню її завдання із збирання, оброблення, систематизації, аналізу та накопичення інформації, необхідної для проведення підготовки Національного кадастру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, а також удосконалення національної системи оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом про речовини, що руйнують озоновий шар. Проте, через значну наявність вакантних посад, існують ризики неналежного виконання визначених повноважень, зокрема в частині здійснення організаційно-методичної підтримки у сфері моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, які передбачені Законом України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів».

4.3. Планування та використання коштів на сплату внесків до бюджету РКЗК ООН у 2017–2021 роках

Проведений аудит засвідчив, що Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для сплати внесків України до бюджетів Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, Кіотського протоколу та Міжнародного журналу транзакцій, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 621. Згідно з цим Порядком сплата внесків до бюджетів РКЗК ООН, Кіотського протоколу та Міжнародного журналу транзакцій здійснюється на підставі рахунків секретаріатів міжнародних організацій та конвенційних органів в установленому порядку. Головним розпорядником бюджетних коштів та відповідальним виконавцем бюджетної програми є Міндовкілля. Сплата внесків здійснювалась за рахунок коштів державного бюджету в межах бюджетної програми КПКВК 2701270 (до 24.07.2020 КПКВК 2401270).

Аудитом встановлено, що станом на 01.01.2017 заборгованість зі сплати внесків не обліковувалась. Протягом 2017–2021 років Міністерством сплачено внески у сумі 5 427,3 тис. грн (еквівалент 164,9 тис. євро) та 37,6 тис. грн – комісії банку за купівлю валюти, а саме: 1 855,4 тис. грн до Міжнародного журналу транзакцій, 2 814,8 тис. грн – РКЗК ООН та 757,1 тис. грн – Кіотського протоколу. Станом на 01.01.2022 заборгованість зі сплати внесків не обліковувалась.

Таким чином, протягом 2017–2021 років Україною повністю сплачено внески до бюджету Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, Паризької угоди, а також до Міжнародного журналу транзакцій та не допущено виникнення заборгованості.

5. ОЦІНКА СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ В 2017–2021 РОКАХ ЗАХОДІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ЗМЕНШЕННЯ ОБСЯГІВ ВИКИДІВ (ЗБІЛЬШЕННЯ АБСОРБЦІЇ) ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ

Проведеним аудитом встановлено, що у 2017–2021 роках Міністерством функції щодо здійснення замовника при реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій делеговано 21 розпоряднику та одержувачу бюджетних коштів нижчого рівня (додаток 5), з якими укладено договори на делегування повноважень.

Повноваження головного розпорядника (Міністерства) та розпорядників/одержувачів бюджетних коштів у сфері реалізації проєктів, відповідно до договорів на делегування повноважень, відображені на рис. 7.



Рис. 7. Повноваження головного розпорядника (Міністерства) та розпорядників/одержувачів бюджетних коштів у сфері реалізації проєктів відповідно до договорів на делегування повноважень

Відповідно до договорів на делегування повноважень фінансування здійснюється головним розпорядником згідно з планом спеціального фонду бюджету та за обґрунтованою заявкою розпорядника бюджетних коштів нижчого рівня щодо готовності реалізації проєкту.

Як уже зазначалось, Планами заходів (із змінами та доповненнями) на 2017–2021 роки передбачено виконання **34 проєктів** цільових екологічних

(зелених) інвестицій та **64 заходів** з реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій.

Усього протягом 2017–2021 років **96,8 відс. касових видатків** (611 737,7 тис. грн) було використано на реалізацію **26 проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій** та **3,2 відс. (20 228,0 тис. грн)** – на виконання **44 заходів** (таблиця 5).

Таблиця 5

Інформація щодо проведених видатків у 2017–2021 роках в розрізі проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій та заходів

							тис. грн
Проєкти та заходи	К-сть	2017 рік	2018 рік	2019 рік	2020 рік	2021 рік	Усього
Проєкти з капітального ремонту (термомодернізація)	17	0,0	3 630,2	124 352,8	0,0	104 547,7	232 530,7
Проєкти модернізації станцій теплопостачання (котелень)	2	0,0	0,0	1177,3	0,0	16 588,8	17 766,1
Проєкти із відновлювальної енергетики	3	0,0	0,0	31 960,8	0,0	3 550,7	35 511,5
Проєкти з оновлення рухомого складу	4	111 137,6	112 174,5	35 800,0	0,0	66 817,3	325 929,4
Усього проєктів	26	111 137,6	115 804,7	193 290,9	0,0	191 504,5	611 737,7
Міжнародний фінансовий аудит	13	596,6	617,0	613,2	0,0	376,4	2 203,2
Міжнародна технічна експертиза	21	3 140,5	2 116,6	4 454,2	0,0	4 005,6	13 716,9
Відрядження в межах України	4	2,7	3,6	13,2	0,0	1,7	21,2
Відрядження за кордон	3	114,3	525,8	255,1	0,0	0,0	895,2
Забезпечення функціонування Національного реєстру антропогенних викидів та поглинання парникових газів у 2017 році	1	3 045,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3 045,0
Енергетичний аудит Міндовкілля	1	0,0	0,0	27,0	0,0	0,0	27,0
Обстеження, оцінка технічного стану та придатності до капітального ремонту адмінбудівлі Міндовкілля	1	0,0	0,0	319,5	0,0	0,0	319,5
Усього заходів	44	6 899,1	3 263,0	5 682,2	0,0	4 383,7	20 228,0
Разом	70	118 036,7	119 067,7	198 973,1	0,0	195 888,2	631 965,7

Таким чином, Планами заходів (із змінами та доповненнями) на 2017–2021 роки передбачалося виконання **34 проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій** та **64 заходів** з реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій, на виконання яких спрямовано **631 965,7 тис. грн, 96,8 відс. з яких (611 737,7 тис. грн) було використано на реалізацію 26 проєктів цільових екологічних інвестицій та 3,2 відс. (20 227,9 тис. грн) – на виконання 44 заходів.**

5.1. Оцінка стану реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій

Проведеним аудитом встановлено, що використання коштів, які надійшли Україні від продажу частин установленої кількості викидів парникових газів згідно зі статтею 17 Кіотського протоколу до РКЗК ООН, здійснюється відповідно до Порядку № 348.

Пунктом 2 Порядку № 348 головним розпорядником бюджетних коштів та відповідальним виконавцем бюджетної програми визначено **Міністерство**, та встановлено, що **використання бюджетних коштів здійснюється відповідно до плану заходів**, який затверджується Міністерством, погоджується Мінфіном, згідно з Порядком № 221.

Довідково. Відповідно до пункту 2 Порядку № 221, «Проекти та пропозиції щодо здійснення заходів, що розроблені відповідно до визначених законодавством напрямів використання коштів державного бюджету, отриманих від продажу частин установленої кількості викидів парникових газів, передбаченого статтею 17 Кіотського протоколу, подаються до Міністерства органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності, які заінтересовані у реалізації проєктів та здійсненні заходів із залученням коштів державного бюджету в порядку та на умовах, визначених законодавством (далі – Заявники)».

Схема подання, відбору та погодження проєктів та заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів парникових газів, відображена на рис. 8.

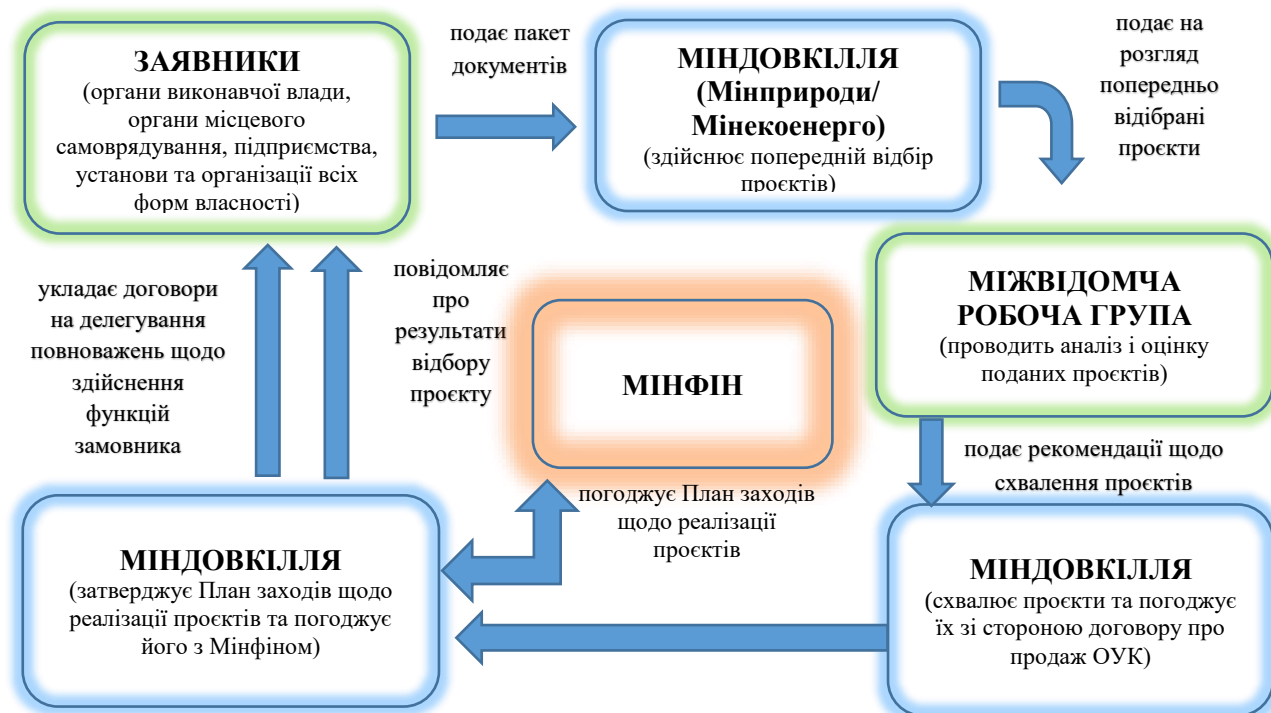


Рис.8. Схема подання, відбору та погодження проєктів і заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів парникових газів

Протягом 2017–2021 років Міністерством попередньо відібрано (отримано повний пакет документів відповідно до Порядку № 221) та погоджено до виконання 34 проєкти цільових екологічних (зелених) інвестицій.

Проведеним аудитом встановлено, що протягом 2017–2021 років **касові видатки** з державного бюджету фактично **спрямовано на реалізацію 26 проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій**. У вказаний період не

реалізовувалися 8 проєктів, у тому числі 4 проєкти із заміни громадського електротранспорту, погоджені в IV кварталі 2021 року, та **4 проєкти, які було відмінено** (3 проєкти модернізації станцій теплопостачання (котелень)⁴⁹ та 1 проєкт із відновлювальної енергетики⁵⁰).

З 26 вищезазначених проєктів протягом 2017–2021 років завершено **16** (загальним обсягом видатків – 422 066,5 тис. грн), **8 – не завершено та перебувають в стадії реалізації** (на які спрямовано 139 224,5 тис. грн) та **2 проєкти, виконання яких скасовано** (обсяг витрат – 50 446,7 тис. грн), а саме *«Капітальний ремонт корпусу механіко-математичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка по проспекту Глушкова, 4-Е у Голосіївському районі міста Києва в обсязі термомодернізації (Коригування)»* та *«Капітальний ремонт корпусу факультету кібернетики Київського національного університету імені Тараса Шевченка по проспекту Глушкова, 4-Д у Голосіївському районі міста Києва в обсязі термомодернізації (Коригування)»* (додаток 6).

Довідково. У 2021 році до Міндовкілля надійшла інформація про встановлення Державною аудиторською службою фінансових порушень при реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій Національним університетом імені Тараса Шевченка, що призвели до втрат (збитків) на суму понад 21,1 млн гривень. За цим фактом Шевченківським управлінням поліції ГУ НП у м. Києві відкрито досудове розслідування у кримінальному провадженні № 1202010000000617 за матеріалами Служби безпеки України.

В 2021 році зазначені проєкти були скасовані за погодженням зі стороною договору про купівлю-продаж частин установленої кількості викидів парникових газів (відповідно до Протоколу 16-ї зустрічі Наглядового Комітету між Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля) та Міністерством екологічних перетворень та демографічних викликів Іспанії (МІТЕКО) від 09 червня 2021 року).

З метою документального та фактичного підтвердження виду, обсягу і якості проведених операцій між Київським національним університетом імені Тараса Шевченка та ТОВ «Ягуар», головним державним фінансовим інспектором відділу контролю у сфері будівництва Північного офісу Держаудитслужби проведено зустрічну звірку в ТОВ «Ягуар». Вказаною зустрічною звіркою підтверджено виконання та оплату робіт на суму 50 152,3 тис. грн (з ПДВ), а також встановлено завищення ТОВ «Ягуар» вартості виконаних робіт в оплачених актах на суму 1 246,8 тис. гривень. Це порушення було усунено шляхом коригування актів виконаних робіт.

Національний університет імені Тараса Шевченка (лист від 27.01.2022 № 072/16-11) звернувся до Міндовкілля розглянути проєкти *«Капітальний ремонт корпусу механіко-математичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка по проспекту Глушкова, 4-Е у Голосіївському районі міста Києва в обсязі термомодернізації (Коригування)»* та *«Капітальний ремонт корпусу факультету кібернетики Київського національного університету імені Тараса Шевченка по проспекту Глушкова, 4-Д у Голосіївському районі міста Києва в обсязі термомодернізації (Коригування)»* на засіданні Міжвідомчої робочої групи.

При цьому слід зазначити, що через військову агресію росії, імовірними є ризики не продовження реалізації 8 проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій на які спрямовано видатки державного

⁴⁹ У зв'язку з адміністративною складністю їх реалізації і моніторингу, що полягає у великій кількості індивідуальних теплових пунктів для встановлення.

⁵⁰ У зв'язку з складною ситуацією на ринку електроенергії через стрімке зростання частки генерації від альтернативних джерел енергії.

бюджету в загальному обсязі 139 224,5 тис. грн, що обумовлює існування ризиків їх оцінки, як неефективного використання коштів.

Крім того, кошти в сумі 50 446,7 тис. грн використані на фінансування двох проєктів, які скасовано в 2021 році є неефективним використанням за критерієм результативності, передбаченим абзацом третім частини четвертої статті 4 Закону України «Про Рахункову палату».

Відмітимо, що всі ці проєкти спрямовані на зменшення викидів парникових газів, а саме діоксиду вуглецю (CO_2) в енергетичному секторі економіки, який є найбільшим їх джерелом.

Так, проведений в ході аудиту аналіз структури касових видатків на виконання проєктів **цільових екологічних (зелених) інвестицій** також засвідчив, що у період 2017–2021 років понад **53,3 відс.** коштів спрямовано на **проєкти з оновлення рухомого складу**, інші **46,7 відс.** – на проєкти з капітального ремонту (термомодернізації), модернізації станцій теплопостачання (котелень) та відновлювальної енергетики (діаграма 5).

Діаграма 5. Використання коштів у 2017–2021 роках в розрізі проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій



Зокрема, аудитом встановлено, що в межах цих проєктів було **замінено автомобілі на автомобілі з гібридною силовою установкою** (Національна поліція – 83 автомобілі, Служба безпеки України – 65 та Державна екологічна інспекція України – 40 автомобілів). У 2017 році в межах проєктів з оновлення рухомого складу здійснено останній платіж (111 137,6 тис. грн) за проєктом «Комплексна модернізація вагонів типу «Е» та його модифікації з впровадженням асинхронного тягового приводу на КП «Київський метрополітен»», за яким передбачалося модернізувати 15 вагонів метрополітену. Крім того, в рамках цих проєктів завершено виконання **10 – з капітального ремонту (термомодернізації) об'єктів соціальної інфраструктури (9 лікарень та 1 науково-дослідний інститут)**, у результаті виконання яких було утеплено 29 247,5 кв. м стін, замінено 2 220,9 кв. м вікон і дверей на металопластикові та утеплено 8 843,1 кв. м дахів.

Проведеним аудитом також встановлено, що **Міндовкілля**, як головний розпорядник бюджетних коштів, **не володіло достатньою інформацією щодо**

стану реалізації проєктів цільових (зелених) інвестицій, у тому числі інформацією щодо результативних показників скорочень викидів парникових газів.

Зокрема, аудит засвідчив. Відповідно до пункту 10 Порядку № 221 Заявники **подають** Міндовкілля щороку та після закінчення реалізації проєкту (здійснення заходу) **відповідний звіт за формою, затвердженою Міндовкіллям за погодженням з Мінфіном. Проте форму звіту щодо фактичних показників реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій (здійснення заходу) Міндовкіллям було затверджено лише 16.02.2022 (наказ № 137), тобто під час цього аудиту і як реагування на нього.** До часу затвердження відповідної форми Міндовкіллям Заявниками надавалася інформація після закінчення реалізації проєкту (здійснення заходу) у довільній формі та не мала системного характеру. Як наслідок, це призвело до викривлення досягнутих показників скорочення викидів парникових газів у звіті про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2701530 (до 24.07.2020 КПКВК 2401530).

Довідково. За поясненнями Міністерства, інформація щодо результатів реалізованих проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій (здійснення заходу) бралась із висновків технічних експертиз.

Слід також зазначити, що згідно з пунктом 3 договорів на делегування повноважень, розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня надає головному розпоряднику:

- завірені в установленому порядку копії документів щодо реалізації Проєктів (договори про закупівлю робіт, товарів та послуг, зокрема з Виконавцем, календарний графік виконаних робіт, акти приймання виконаних будівельних робіт за формою № КБ-2в, довідки про виконані будівельні роботи та витрати за формою № КБ-3, відповідно до Правил визначення вартості будівництва ДСТУ Б Д.1.1-1:2013, прийнятих наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05.07.2013 № 293, Акти введення в експлуатацію;

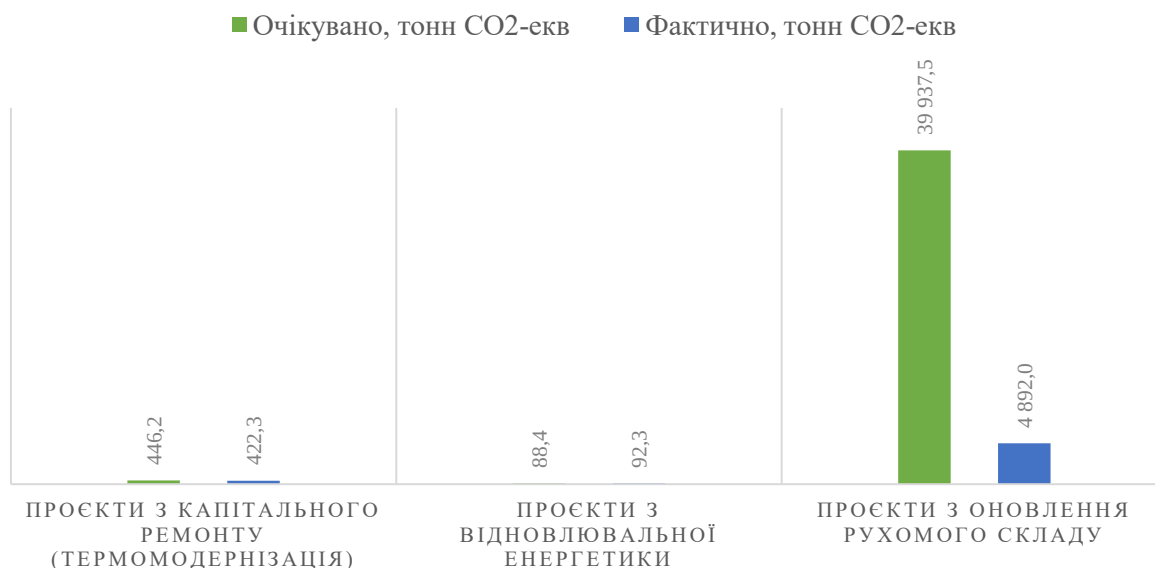
- в термін до 10 числа, наступного за звітним місяцем, щомісячні звіти «Зведена інформація про використання коштів державного бюджету, передбачених для реалізації Проєкту» (Додаток № 3 до Договору), станом на 01 число місяця, наступного за звітним, а також «Зведену інформацію про стан виконання робіт по реалізації Проєкту» (Додаток № 4 до Договору) за формою, передбаченою Договором делегування повноважень.

Проте, як засвідчує аудит, договорами на делегування повноважень контроль за реалізацією проєктів та досягненням запланованих результатів на Міндовкілля не покладался, а отже не виконувався. Як наслідок, щорічні скорочення викидів парникових газів за реалізованими проєктами цільових екологічних (зелених) інвестицій⁵¹, які визначено відповідно до технічних експертиз (аудитів), проведених у 2017–2021 роках, становлять 5 426,6 тонн CO₂-екв, або лише 13,4 відс. передбачених проєктами (очікуваних) обсягів (40 472,1 тонн CO₂-екв) (Діаграма 6).

⁵¹ У 2017–2021 роках за проєктом «Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих патрульних автомобілів у Національній поліції України автомобілями з гібридною силовою установкою, 570 автомобілів)», що був реалізований у 2016 році.

Інформація щодо досягнення результативних показників за реалізованими проєктами цільових екологічних (зелених) інвестицій, які зазначено в технічних експертизах, наведена в додатку 7.

Діаграма 6. Обсяги щорічних скорочень викидів парникових газів за реалізованими у 2017–2021 роках проєктами цільових екологічних (зелених) інвестицій, які визначено відповідно до технічних експертиз та передбачених проєктами (очікуваних)



Проведений в ході аудиту аналіз даних технічних експертиз, здійснених у 2017–2021 роках, зокрема, засвідчує, що **очікувані результати щорічних скорочень викидів парникових газів** за проєктами, реалізованими у 2017–2021 роках, забезпечать річне їх скорочення в обсязі **887,58 тонн CO₂-екв**, що становить **17,2 відс. передбачених проєктами обсягів (5 164,42 тонн CO₂-екв)**. Разом з тим за проєктом «Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих патрульних автомобілів у Національній поліції України автомобілями з гібридною силовою установкою, 570 автомобілів)», що був реалізований у 2016 році, річне фактичне скорочення викидів парникових газів – **4 519,0 тонн CO₂-екв**, або **12,8 відс. передбачених проєктом обсягів (35 307,49 тонн CO₂-екв)**.

У цілому за проєктами цільових екологічних (зелених) інвестицій з оновлення рухомого складу фактично забезпечено лише **12,2 відс. скорочення викидів парникових газів від проєктних показників**. Так, у технічній експертизі за 2020 рік, проведеної Міндовкіллям згідно з пунктом 12 Порядку № 221, наведено основні **причини недосягнення планових показників скорочень викидів парникових газів, а саме:**

- запланований обсяг скорочення викидів ПГ розрахований в проєктно-кошторисній документації для 570 автомобілів, протягом 2020 року експлуатувалися 493–512 автомобілів;
- запланований обсяг скорочення викидів ПГ розрахований в проєктно-кошторисній документації для пробігу на кожен автомобіль 300 000 км/рік, розрахунковий середній пробіг за фактичними даними експлуатації автомобілів Mitsubishi Outlander PHEV у 2020 році становив 78 745 км на один автомобіль;
- у фактичних умовах експлуатації автомобілів Mitsubishi Outlander PHEV для виконання службових обов'язків співробітниками поліції питома витрата палива значно

перевищує показник 1,8 л/100 км, який був використаний при розрахунку запланованих обсягів скорочення викидів ПГ в проектно-кошторисній документації;

- при розрахунку запланованих обсягів скорочення викидів ПГ в проектно-кошторисній документації за питомо витрату палива базових автомобілів була прийнята базова лінійна норма без застосування коефіцієнтів, які враховують експлуатаційні фактори;

- при розрахунку запланованих обсягів скорочення викидів ПГ в проектно-кошторисній документації не враховані викиди від споживання електроенергії з мережі для заряджання akumulюючих батарей автомобілів Mitsubishi Outlander PHEV;

- при розрахунку досягнутих обсягів скорочення викидів ПГ використані національні значення коефіцієнтів викидів.

Проведений під час аудиту аналіз результативних показників засвідчив, що відповідно до даних технічних експертиз найбільш ефективний результат щорічних скорочень викидів парникових газів мають проекти з капітального ремонту (термомодернізація). Скорочення викидів парникових газів за такими проектами фактично відповідає очікуванню. Також позитивний результат щодо скорочень викидів парникових газів мають проекти з відновлювальної енергетики.

Наказом Національного агентства екологічних інвестицій України від 22.09.2010 № 136 затверджена **Методика оцінки скорочення викидів парникових газів при санації будівлі**. Ця методика ґрунтується на даних про фізичні процеси теплообміну і трансформувannya теплових потоків в огорожувальних конструкціях будинків і в системах споживання тепла з урахуванням нормативних вимог до конструкцій та інженерних систем, а також до методів їх розрахунків.

Відповідно до пункту 1.3 цієї методики **обов'язковий перелік заходів з теплової санації будівель включає заходи**, виконання яких вимагають діючі норми проектування, а саме:

- утеплення зовнішніх стін і даху будинку з метою підвищення їх термічного опору до рівня, який регламентований нормативними вимогами;

- заміна вікон з метою підвищення їх опору проникненню повітря, а також з метою підвищення їх термічного опору відповідно до нормативних вимог;

- встановлення приладів будинкового обліку споживання теплової енергії відповідно до вимог діючих норм;

- встановлення будинкових приладів регулювання теплової потужності опалювальної системи, як це вимагають норми проектування опалення;

- встановлення автоматичних терморегуляторів на кожному опалювальному приладі, відповідно до нормативних вимог. Ці роботи виконуються в разі заміни існуючої опалювальної системи.

Отже, як засвідчує аудит, проектами, спрямованими на термомодернізацію об'єктів соціальної сфери, передбачались лише утеплення зовнішніх стін і даху будинків та заміна вікон. Зазначене може бути одним із свідчень відсутності комплексного підходу при виконанні заходів з теплової санації будівель.

Проте слід зазначити, що в межах цього аудиту аудиторами **проведено оцінку** стану досягнення мети реалізації проекту «Капітальний ремонт (термомодернізація) корпусів №№ 1, 2, 4, 5, 6 Державної установи «Інститут нейрохірургії ім. акад. А.П. Ромоданова НАМН України», за адресою:

вул. Платона Майбороди, 32 м. Київ». За результатом такої оцінки **встановлено**, що з моменту термомодернізації будівель Інституту (2019 рік) **фактичне скорочення викидів парникових газів не зменшилось, а збільшилось на 18,39 тонн CO₂** (в 2021 році в порівняно з 2018 роком). Такий стан **обумовлений відсутністю модернізації системи теплопостачання, параметри теплоносія не відповідають нормам**. Будь яка система автоматичного управління – відсутня. Схожі ризики були підтверджені й щодо інших об'єктів з проведеною термомодернізацією.

Зокрема, **аудитом стану реалізації проєкту «Впровадження технології для забезпечення зниження рівня забруднення атмосферного повітря на об'єктах соціальної сфери Червоноградської міської ради» (2018–2021 роки)** встановлено, що **технологічні рішення проєкту не забезпечують досягнення його мети** в частині отримання абонентами якісних послуг теплопостачання, з одного боку, та зменшення витрат тепла (скорочення викиду парникових газів), з іншого. При цьому цей Проєкт **не відповідає вимогам (критерію) Порядку № 221 щодо окупності** проєкту цільових екологічних (зелених) інвестицій, оскільки після монтажу та введення в експлуатацію модулів індивідуальних теплових пунктів (далі – ІТП) **температурний режим приміщень у навчальних закладах м. Червонограда не відповідав санітарним нормам** (температура повітря у зимовий період не піднімалася вище 12°C). Наявність скарг від абонентів (шкіл, дитячих садочків) щодо зниження показників температури в приміщеннях після впровадження ІТП підтверджено КП «Червоноградтеплокомуненерго» у листі від 25.01.2022 № 240 на запит контрольної групи Рахункової палати.

Проведений аудит також засвідчив, що з **не дотриманням вимог статті 7 Закону України від 22.06.2017 № 2118-VIII «Про енергетичну ефективність будівель»** державною установою «Національний інститут серцево-судинної хірургії ім. М. М. Амосова Національної академії медичних наук України» **не проводилась обов'язкова сертифікація енергетичної ефективності своїх будівель**. Крім того, аудитом встановлено, що з **недотриманням вимог статті 11 Закону України від 20.05.1999 № 687 «Про архітектурну діяльність»** та Порядку здійснення авторського нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2011 № 903, **Інститутом не забезпечено здійснення авторського нагляду на об'єкті «Капітальний ремонт фасадів лабораторно-клінічного корпусу ДУ НІССХ ім. М.М. Амосова НАМН України по вул. Амосова, 6 в Солом'янському районі м. Києва»**.

Довідково. Енергетичний сертифікат – електронний документ встановленої форми, в якому зазначено показники та клас енергетичної ефективності будівлі, наведено сформовані у встановленому законодавством порядку рекомендації щодо його підвищення, а також інші відомості щодо будівлі, її відокремлених частин, енергетичну ефективність яких сертифіковано.

Крім того, з **недотриманням вимог статті 12 Закону № 2118** державні установи Інститут нейрохірургії ім. акад. А. П. Ромоданова НАМН України та Національний інститут серцево-судинної хірургії ім. М. М. Амосова НАМН України **не інформували постачальника енергії та/або води протягом**

одного місяця після початку робіт з термомодернізації про орієнтовний обсяг скорочення споживання енергії та/або води, зменшення теплового навантаження за видами споживання та зміну температурного графіка системи опалення будівлі, що виникнуть після виконання робіт з термомодернізації⁵².

Проведеним у ході аудиту аналізом також встановлено, що протягом 2009–2021 років за рахунок коштів, отриманих від продажу ОУК викидів парникових газів в рамках виконання РКЗК ООН та Кіотського протоколу до неї, реалізовувалося більше 700 проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій, з яких понад 97 відс. становили проєкти з капітального ремонту (термомодернізація) об'єктів соціальної інфраструктури. На реалізацію зазначених проєктів було використано 4 818 348,5 тис. грн, з яких 3 074 283,3 тис. грн, або 63,8 відс. спрямовано на проєкти з оновлення рухомого складу (вагони метрополітену та легкові автомобілі з гібридною силовою установкою) та 904 795,6 тис. грн, або 18,8 відс. – на реалізацію проєктів в АР Крим, Донецькій та Луганській областях, за якими реалізація відбувалась до 2014 року.

Питому вагу використаних коштів на реалізацію проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій протягом 2009–2021 років у розрізі областей України наведено на рисунку 9.

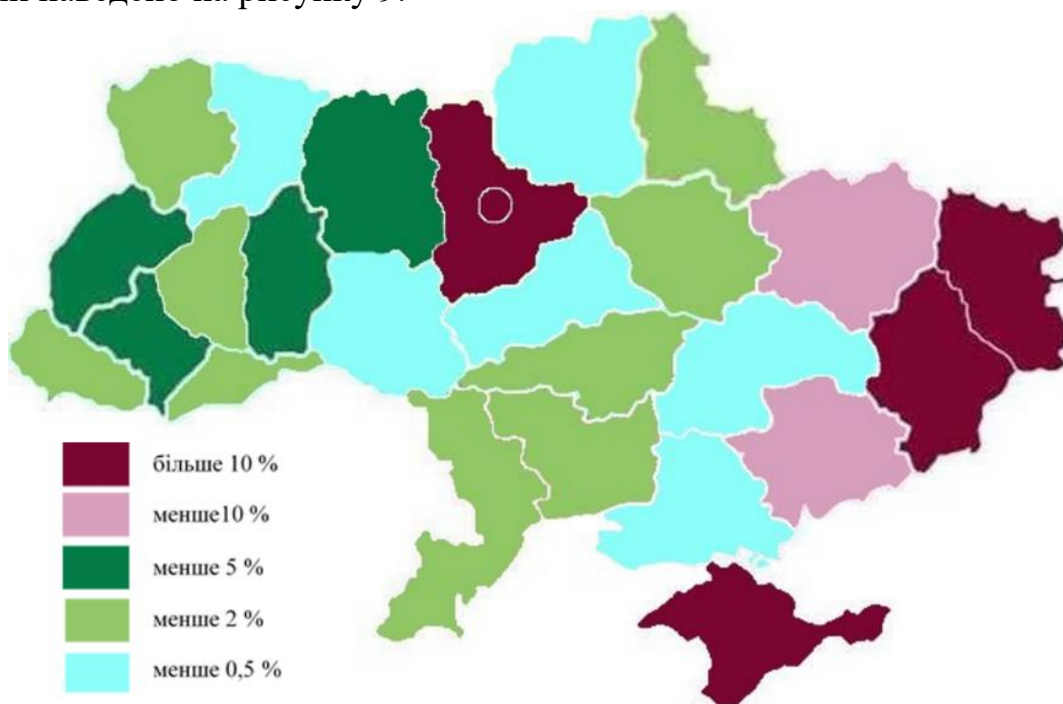


Рис. 9. Питома вага використаних коштів на реалізацію проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій протягом 2009–2021 років в розрізі областей України

⁵² Відповідно до статті 96-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення неподання замовником термомодернізації письмового повідомлення постачальнику енергії або води про орієнтовний обсяг скорочення споживання енергії або води, зменшення теплового навантаження за видами споживання та зміну температурного графіка системи опалення будівлі, що виникнуть після виконання робіт з термомодернізації, є порушенням вимог законодавства у сфері енергетичної ефективності будівель і тягне за собою накладення штрафу від двохсот до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Отже, через військову агресію росії та як наслідок ведення бойових дій в південно-східних регіонах України, ризики втрати об'єктів, на яких реалізовані проєкти цільових екологічних (зелених) інвестицій, є досить високими.

Таким чином, у період 2017–2021 років з 34 проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій, які передбачалися Планами заходів (із змінами та доповненнями), фінансувалося та виконувалося – 26, з них 16 – завершено (обсяг видатків – 422 066,5 тис. грн), 8 – не завершено та перебувають на стадії реалізації (139 224,5 тис. грн), за двома – виконання скасовано (50 446,7 тис. гривень). З 8 проєктів, які не реалізовувалися: 4 – проєкти із заміни громадського електротранспорту, погоджені в IV кварталі 2021 року; 4 проєкти, виконання яких було відмінено (3 проєкти модернізації станцій теплопостачання (котелень) та 1 проєкт із відновлювальної енергетики). Ці проєкти спрямовані на зменшення викидів діоксиду вуглецю (CO₂) в енергетичному секторі економіки, який є найбільшим їх джерелом. За структуру видатків на виконання проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій у період 2017–2021 років понад 53,3 відс. коштів спрямовано на проєкти з оновлення рухомого складу, інші 46,7 відс. – на проєкти: з капітального ремонту (термомодернізації), модернізації станцій теплопостачання (котелень) та відновлювальної енергетики.

При цьому щорічні скорочення викидів парникових газів за реалізованими проєктами цільових екологічних (зелених) інвестицій, які визначено відповідно до технічних експертиз (аудитів), становлять 5 426,6 тонн CO₂-екв, або лише 13,4 відс. передбачених проєктами (очікуваних) обсягів (40 472,1 тонн CO₂-екв). Однак через незабезпечення комплексного підходу, а саме відсутність модернізації системи теплопостачання об'єктів, параметри теплоносіїв яких не відповідають нормам, викидів парникових газів за проєктами з капітального ремонту (термомодернізації) фактично не скорочено.

5.2. Оцінка стану виконання заходів з реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій

Згідно з пунктом 12 Порядку № 221 протягом 60 календарних днів після закінчення відповідного календарного року Міндовкілля проводить **фінансовий аудит та технічну експертизу (аудит) проєкту** або заходу згідно з вимогами договорів про продаж частин установленної кількості викидів парникових газів.

Як встановлено аудитом, протягом 2017–2021 років на проведення міжнародних аудитів з державного бюджету за КПКВК 2401530 (2701530) використано видатків 78,7 відс. (15 920,1 тис. грн), спрямованих на виконання заходів (20 227,9 тис. грн), 15,1 відс. (3 045,0 тис. грн) в 2017 році на забезпечення функціонування Національного реєстру антропогенних викидів та поглинання парникових газів та 4,5 відс. (916,4 тис. грн) на здійснення семи відряджень у межах України та за кордон (Діаграма 7).

Діаграма 7. Використання коштів у 2017–2021 роках за заходами



Так, відповідно до затверджених Планів заходів на 2017–2021 роки за рахунок коштів контрагентів **передбачалося проведення фінансових аудитів** (або 26,9 відс. запланованих коштів) **та технічних експертиз (аудитів)** (73,1 відс.) (табл. 6).

Таблиця 6

Інформація щодо запланованих обсягів фінансування та виконання фінансових аудитів і технічних експертиз (аудитів) у 2017–2021 роках

Захід	Контрагент	Обсяг фінансування на рік, тис. грн					Всього, тис. грн
		2017	2018	2019	2020	2021	
Фінансовий аудит	ТЕПКО	1 179,4	478,4	767,5	32,0	32,0	2 489,3
	ЧУБУ	0	256,6	120,0	0	0	376,6
	ТОХОКУ	700,0	166,0	164,7	97,0	97,0	1 224,7
	МД Іспанії	0	0	0	320,4	450,4	770,8
Разом за фінансовим аудитом:		1 879,4	901,0	1 052,2	449,4	579,4	4 861,4
Технічна експертиза	ТЕПКО	1 530,0	709,6	1 472,5	360,0	360,0	4 432,1
	ЧУБУ	0	1 020,0	445,0	420,0	500,0	2 385,0
	ТОХОКУ	1 784,2	575,0	625,0	280,1	580,1	3 844,4
	МД Іспанії	0	0	1 187,5	675,0	676,5	2 539,0
Разом за технічною експертизою:		3 314,2	2 304,6	3 730,0	1 735,1	2 116,6	13 200,5

Проведений аудит також засвідчив, що з **недотриманням вимог пункту 12 Порядку № 221** Міндовкілля у 2020 році **не провело** протягом 60 календарних днів після закінчення відповідного календарного року **фінансовий та технічний аудит проєктів або заходів згідно з вимогами договорів про продаж ОУК викидів парникових газів.**

З реалізованих у 2017–2021 роках **16 проєктів** цільових екологічних (зелених) інвестицій **міжнародний технічний аудит проведено за 12 проєктами.** За трьома проєктами, які були завершені у 2021 році («Капітальний ремонт (термомодернізація) корпусів №№ 1, 2, 4, 5, 6 Державної установи «Інститут нейрохірургії ім. акад. А. П. Ромоданова Національної академії медичних наук України», за адресою: вул. Платона Майбороди, 32 м. Київ» (Коригування – додаткові роботи)) та «Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих автомобілів в Службі безпеки України автомобілями з гібридною силовою установкою))» та «Капітальний ремонт внутрішньої системи опалення та утеплення підземної частини будівлі Науково-дослідної установи «Український науково-дослідний інститут екологічних

проблем» (м. Харків, вул. Бакуліна, 6)», міжнародні технічні **аудити мають бути здійснені у 2022 році**. Слід також зазначити, що за одним проєктом («Комплексна модернізація вагонів типу «Е» та його модифікації з впровадженням асинхронного тягового приводу на КП «Київський метрополітен» (II етап)») – **технічний аудит не здійснювався, що** було погоджено зі стороною продажу ОУК (НЕДО).

З метою придбання послуг з фінансового аудиту та технічної експертизи Міндовкілля здійснює публічні закупівлі. Як засвідчив аудит, до річних планів закупівель Мінекоенерго та Міндовкілля включені 13 процедур закупівлі послуг з **фінансового аудиту на загальну суму 4 862,1 тис. грн** та 22 процедури – **технічної експертизи на суму 15 541,4 тис. гривень**. За результатами проведених закупівель на надання послуг Міністерством було укладено **21 договір з проведення міжнародної технічної експертизи (аудитів) на загальну суму 13 716,9 тис. грн** та **13 договорів – з проведення міжнародних фінансових аудитів на загальну суму 2 736,5 тис. грн (фактична оплата за цими договорами становила 2 203,1 тис. гривень).**

Довідково. Технічна експертиза (аудит) – незалежний документований процес перевірки та підтвердження технічного виконання та відповідності діяльності, в результаті якої відбувається зменшення або скорочення викидів парникових газів.

Аудитом здійснення Міністерством публічних закупівель у 2018–2019 роках встановлені випадки **допущення**, під час планування та проведення закупівель, **затримки** початку проведення процедур закупівлі і **розбіжностей** між запланованою вартістю закупівлі та оголошеною вартістю предмета закупівлі.

Проведений аудит також засвідчив, що при проведенні усіх 21 закупівель послуг з технічної експертизи **брали участь два учасники**: ТОВ «ТЕХНІЧНІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ПОСЛУГИ» та ТОВ «МНС ГРУП». При цьому **в усіх закупівлях переможцем визначено ТОВ «ТЕХНІЧНІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ПОСЛУГИ»**, з яким укладено договори на загальну суму 13 716,9 тис. гривень.

Довідково. У 2019 році у двох закупівлях послуг з Технічної експертизи (аудиту) також брало участь ТОВ «ЕЙЧ ЕЛ БІ ЮКРЕЙН». Однак тендерні пропозиції цього товариства були відхилені через невідповідність вимогам тендерної документації (згідно з частинами першою та четвертою статті 30 Закону України «Про публічні закупівлі»).

Аналізом цінових пропозицій зазначених учасників, проведених в ході аудиту, також встановлено, що з 21 процедур закупівель **лише у 3 випадках учасники здійснювали «торги»** – тобто пониження первинної цінової пропозиції. Решта процедур проходила без «торгів» – тобто первинна цінова пропозиція відповідала остаточній ціновій пропозиції.

У діях учасників торгів вбачаються ознаки змови (усунення конкуренції), яка могла призвести до спотворення результатів вищезазначених торгів із закупівлі послуг з Технічної експертизи. Отже, такі дії учасників торгів, у розумінні вимог статті 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції», мають ознаки антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання.

Підтвердженням цього може бути також проведений в ході аудиту аналіз документів, поданих ТОВ «МНС Груп», який засвідчив відсутність у

них необхідних офісів в Японії, Німеччині, Іспанії та Швейцарії, що є однією з тендерних вимог, оскільки в наданих ними листах ведеться лише про проведення переговорів зі створення таких офісів у перелічених країнах. Отже, ТОВ «МНС Груп», через відсутність необхідних офісів, не змогла б бути переможцем у тендерах із закупівлі послуг з Технічної експертизи. Зазначене є свідченням наявності ризиків «технічної» участі цього учасника, а отже й ризиків можливої змови між такими учасниками.

Довідково. Статтею 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що антиконкурентні узгоджені дії відносяться до порушень законодавства про захист економічної конкуренції, а статтею 52 – органами Антимонопольного комітету встановлюється за таке порушення штраф у розмірі до 10 відсотків доходу (виручки), отриманого за попередній рік.

Проведеним аудитом також встановлено, що за рахунок коштів, отриманих від продажу ОУК, які надійшли 22.04.2009 від ТЕПКО у сумі 80,0 млн євро, зокрема, Планом заходів з реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій передбачалося виконання заходу **«Капітальні видатки на покращення матеріально-технічної бази Мінприроди та включаючи інші витрати для забезпечення його функціонування»** на загальну суму 1 994,0 тис. гривень. У рамках реалізації цього заходу Мінприроди відповідно до укладених у 2019 році договорів **витрачено 345,6 тис. грн**, зокрема, здійснено «Енергетичний аудит адміністративної будівлі по вул. Митрополита В. Липківського, 35 м. Київ» вартістю 27,0 тис. грн та «Обстеження, перевірка розрахунків, оцінка технічного стану та придатності до капітального ремонту конструкцій адміністративної будівлі по вул. Митрополита В. Липківського, 35 м. Київ» – 319,5 тис. гривень.

При цьому **проєктно-кошторисна документація на «Капітальний ремонт систем електропостачання з використанням альтернативних джерел енергії (енергія сонця) та утеплення покрівлі в адміністративній будівлі по вул. Митрополита В. Липківського, 35 м. Київ», що є складовою реалізації зазначеного заходу, не підготовлена**, на що Планом заходів на 2019 рік передбачалось 198,1 тис. гривень. Слід також зазначити, що, ані паспортом бюджетної програми за КПКВК 2401530 на 2019 рік, ані звітом про його виконання, результативні показники щодо використання коштів державного бюджету в обсязі **345,6 тис. грн (використано Мінприроди у 2019 році: 27,0 тис. грн – на проведення енергетичного аудиту та 319,5 тис. грн – на обстеження, оцінку технічного стану придатності до капітального ремонту адмінбудівлі)** не визначались, що не відповідає абзацу п'ятому пункту 6 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених Наказом № 1536, а також ускладнює здійснення оцінки ефективності використання коштів державного бюджету.

Таким чином, у період 2017–2021 років з 64 заходів з реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій, які передбачалися Планами заходів (із змінами та доповненнями), фінансувалося та виконувалося 44, на виконання яких спрямовано – 20 227,9 тис. гривень. З зазначеного обсягу 15 920,1 тис. грн (78,7 відс.) спрямовано на проведення міжнародних фінансових аудитів та технічних експертиз (аудитів), 15,1 відс.

(3 045,0 тис. грн) – на забезпечення функціонування Національного реєстру антропогенних викидів та поглинання парникових газів у 2017 році та 4,5 відс. (916,4 тис. грн) – на здійснення семи відряджень в межах України та за кордон.

6. АНАЛІЗ СТАНУ ПОКРИТТЯ ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ЗА РКЗК ООН ЗА РАХУНОК ІНШИХ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСУВАННЯ

Проведений в ході аудиту аналіз інформації, отриманої на запити Рахункової палати, а також інформації, отриманої з інформаційних джерел, та моніторинг стану виконання Рекомендацій Рахункової палати за заходами, які є дотичними до виконання зобов'язань України за РКЗК ООН, засвідчує, що іншими істотними джерелами покриття таких витрат⁵³ в Україні є:

- *Державна цільова економічна програма енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2021 роки (Програма «Теплих кредитів»)*⁵⁴;
- *Фонд Енергоефективності, створений Законом України від 08.06.2017 № 2095-VIII (Програма «ЕНЕРГОДИМ»);*
- *міжнародні угоди та проєкти;*
- *місцеві та приватні ініціативи.*

Зокрема, аналіз засвідчив, що умовами Програми «Теплих кредитів», яка реалізується **Держенергоефективності**, передбачено **відшкодування частини кредиту, залученого громадянами (індивідуальні домогосподарства) та ОСББ/ЖБК на придбання енергоефективного обладнання та матеріалів.** Уповноваженими банками були: ПАТ КБ «Приватбанк», ПАТ «Ощадбанк», ПАТ АБ «Укргазбанк», ПАТ «Укрексімбанк».

За даними дослідження результативності та економічної ефективності Програми «Теплих кредитів» за 2014–2020 роки⁵⁵, понад **853 тис. українських родин інвестували в енергоефективність власного житла близько 8,7 млрд гривень.** При цьому оціночна економія становить близько 460 млн м³ газу щороку та відповідно скорочення викидів 932 тис. тонн СО₂ щороку.

***Довідково.** Фонд енергоефективності створений з метою підтримки ініціатив щодо енергоефективності, впровадження інструментів стимулювання і підтримки здійснення заходів з підвищення рівня енергетичної ефективності будівель та енергозбереження, зменшення викидів двоокису вуглецю та на виконання Паризької угоди, впровадження «acquis communautaire» Європейського Союзу та Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, забезпечення дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері енергоефективності.*

⁵³ Зазначені витрати були поза предметом аудиту цього контрольного заходу.

⁵⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 № 243 «Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2016 роки».

⁵⁵ Дослідження результативності та економічної ефективності державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв із відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2020 роки за результатами обстеження учасників програми у 2015–2020 роках. [Електронний ресурс]. – Доступний з: https://saee.gov.ua/sites/default/files/blocks/Otsinka_TK_14.06.2021.pdf.

Фонд енергоефективності надає підтримку об'єднанням співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ) для впровадження енергоефективних заходів шляхом надання грантів та запровадження комплексних технічних рішень з урахуванням кращих європейських практик з термомодернізації будівель. Діяльність Фонду фінансується за рахунок коштів Держбюджету України, фінансової підтримки ЄС та уряду Німеччини.

Програма Фонду енергоефективності реалізовується у співпраці з Міжнародною фінансовою корпорацією – IFC, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH та Програмою розвитку ООН (ПРООН).



Проведеним в ході аудиту аналізом також встановлено, що станом на 31.12.2021 кількість заявок ОСББ на участь у програмі «ЕНЕРГОДІМ» становила 867 загальною вартістю проектів 7,1 млрд грн, а на кінець травня 2022 року кількість заявок збільшилася до 895, загальна вартість проектів в роботі Фонду перевищила 7,6 млрд грн, а сума грантів, що уже виплачена на ці проекти, становить

246 млн гривень. При цьому очікуване скорочення викидів CO₂ по завершенні цих проектів становитиме понад 115 тис. тонн щорічно⁵⁶.

Слід також зазначити, що Україна в 2020 році підписала Угоду про фінансування між Урядом України та Європейською Комісією, яка діє від імені Європейського Союзу [Кліматичний пакет для стабільної економіки: (CASE) в Україні ENI/2020/042-818] на суму 10 млн євро (проект Угоди схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України 30.09.2020 № 1206-р).

Довідково. Цією Угодою передбачено створення спільного ресурсного центру з питань кліматичних інновацій між Україною та ЄС і реалізація «зелених» заходів в рамках Національної транспортної стратегії до 2030 року. Передбачається розробка і реалізація політики та заходів, які будуть ефективно підтримувати перехід до кліматично нейтрального, чистого, ресурсоефективного і безпечного енергопостачання і споживання.

Проведений аналіз також засвідчив, що між Урядом України та Європейським інвестиційним банком (ЄІБ) підписано Угоду про фінансування **проекту «Енергоефективність громадських будівель в Україні»**, яка має на меті термомодернізацію громадських споруд в Україні. Вона передбачає масштабне фінансування з боку Європейського інвестиційного банку в обсязі **300 млн євро** (Угоду ратифіковано Законом України від 15.07.2021 № 1663-IX).

Крім того, з 2019 року, в Україні також реалізується **Проект EU4Climate⁵⁷**, який фінансується Європейським Союзом, **спрямований на підтримку розробки та впровадження політики, пов'язаної з кліматом**, країнами Східного партнерства і впроваджується ПРООН. **Загальний бюджет проекту становить 8,8 млн євро** і здійснює підтримку шести країн Східноєвропейського партнерства у розробці та впровадженні кліматичних політик. Зокрема, в Україні основними компонентами проекту є розробка *Національної стратегії адаптації*

⁵⁶ Програма Енергодім. Статус проектів станом на 30.05.2022. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://energodim.org/news/>.

⁵⁷ EU4Climate. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://eu4climate.eu/ukraine/>.

та подальше включення зміни клімату в енергетичний та транспортний сектори. Найкращі міжнародні практики та практики ЄС будуть застосовуватися протягом усього проекту, включаючи узгодження з «acquis» ЄС відповідно до двосторонніх угод та Договору Енергетичного Співтовариства про кліматичні дії.

Проект «Кліматичні Інноваційні Ваучери» є компонентом програми ЄБРР «Центр трансферу технологій та фінансів у сфері зміни клімату» (FINTECC), що підтримується ЄС у рамках ініціативи EU4Climate. У 2017 році Україна стала першою країною, яка скористалася запропонованою ЄБРР схемою інноваційних ваучерів. **З 2017 року понад 30 компаній отримали Кліматичні Інноваційні Ваучери на суму понад 1,2 млн євро.** Серед найпомітніших із цих компаній — виробник електробайків Delfast; платформа для управління зарядними станціями для електромобілів Go To-U; виробник панелей з переробленого пластику The Good Plastic Company тощо. В результаті в Україні відбувається збільшення темпів поширення електромобілів та активний розвиток мережі зарядної інфраструктури для створення комфортного використання електромобілів.

Проведений в ході аудиту аналіз також засвідчив, що незважаючи на воєнний час, в травні 2022 року відновлено активну роботу грантової програми «Кліматичні Інноваційні Ваучери» у сфері **розробки або впровадження технологій, що зменшують викиди парникових газів, підвищують енергоефективність і запобігають змінам клімату.** Грантовий фонд програми становить 1,5 млн євро. Він буде розподілений між понад 30 компаніями, кожна з яких може претендувати на суму до 50 тис. євро⁵⁸.

Крім того, Україна в червні 2022 року приєдналася до європейської програми LIFE⁵⁹, яка є фінансовим інструментом ЄС для захисту довкілля та впровадження кліматичних заходів. Вона допомагає країнам перейти до чистої, циркулярної, енергоефективної, кліматично нейтральної та стійкої до зміни клімату економіки задля захисту та покращення якості довкілля. Бюджет програми на 2021–2027 роки становить 5,43 млрд євро.

Для України реалізація проектів бізнесу, органів влади та неурядових організацій у рамках програми LIFE стане дієвим інструментом фінансування інноваційних проектів у сфері захисту довкілля та відновлення в післявоєнний час.

Проведений в ході аудиту аналіз також засвідчує, що на рівні громад в **Україні активно розвивається добровільна ініціатива Європейського Союзу Угода мерів щодо клімату та енергії**⁶⁰. Так, проведеним аналізом встановлено,

⁵⁸ Кліматичні Інноваційні Ваучери. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://climate.biz/>.

⁵⁹ Програма LIFE. [Електронний ресурс]. – Доступний з: https://cinea.ec.europa.eu/programmes/life_en.

⁶⁰ Угода мерів – Схід (CoM East) – це проект, який фінансується Європейським Союзом, націлений на об'єднання місцевих, регіональних та національних органів влади країн Східного партнерства в їх прагненні розвивати регіональну політику на основі принципів сталої енергії, посилення енергетичної безпеки, та підтримку глобального руху в боротьбі зі змінами клімату.

що станом на 01.05.2022 в Україні було 303 підписанти Угоди мерів⁶¹, які встановили цілі зі скорочення викидів ПГ в обсязі 12,7 млн тонн CO₂/рік. В рамках своїх зобов'язань громади розробляють План дій сталого енергетичного розвитку та клімату (ПДСЕРК), який містить конкретні цілі зі скорочення викидів ПГ, заходи та проекти, спрямовані на запобігання зміні клімату та адаптації до неї, а також подолання енергетичної бідності.

В рамках зазначеної Угоди в Україні за період 2014–2021 років реалізувалось **17 проєктів** (з них: 11 проєктів в 2014–2018 роках та 6 в 2018–2021), спрямованих на **модернізацію систем вуличного освітлення** (2 проєкти: м. Чернівці, вартістю 1,5 млн євро, 514 т/рік, або зниження CO₂ на 27 відс.; м. Мена – 0,6 млн євро, зниження CO₂ на 543 т/рік), **термомодернізацію об'єктів соціальної сфери** (дитячі садки, школи, лікарні) (9 проєктів загальною вартістю 8,8 млн євро, які забезпечили зниження CO₂ на 3 266,5 т/рік) та **модернізацію систем теплопостачання** (5 проєктів загальною вартістю 6,9 млн євро, які забезпечили зниження CO₂ на 6 237 т/рік) та **модернізацію тягової підстанції електротранспорту загального користування в м. Краматорськ** (1 проєкт вартістю 1,2 млн євро) у результаті яких модернізовано застаріле та зношене обладнання підстанції електропостачання для функціонування електричного громадського транспорту, яка працює з 1964 року, що забезпечило зниження викидів CO₂ на 11 т/рік. Кошти гранту ЄС становлять 80 відс. вартості проєктів.

Крім того, до виконання заходів з енергозбереження та зниження викидів ПГ активно залучаються приватні енергосервісні компанії. Всього з 2016 по 2020 роки укладено більше 550 **ЕСКО-договорів** на загальну суму понад 1,25 млрд грн, при цьому середня річна економія енергії за енергосервісними контрактами становила 35 відсотків. Практика застосування цього інструмента є у 22 регіонах⁶².

Отже, за останні роки Україна зробила значні кроки щодо залучення фінансових ресурсів для забезпечення суттєвого зменшення споживання енергії, розвитку сфери енергоефективності та відновлюваної енергетики, що сьогодні є основними заходами зі скорочення викидів ПГ. Наведені вище дані свідчать про залучення у сферу енергозбереження та запобігання змінам клімату на виконання зобов'язань України по РКЗК ООН коштів на суму понад 17 млрд грн та 330 млн євро. Як наслідок, Україна у 2019 році увійшла

⁶¹ СПИСОК ПІДПИСАНТІВ. Україна. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.com-east.eu/uk/spysok-pidpysantiv/>.

⁶² Механізм енергосервісу – залучення приватних енергосервісних компаній (ЕСКО) до здійснення енергоефективних заходів на об'єктах державної та комунальної форм власності, за якого вкладені приватні інвестиції повертаються за рахунок досягнутої економії паливно-енергетичних ресурсів на об'єкті. Замовник повинен повернути інвестиції компанії лише після того, як встановлено факт досягнення економії, передбаченої енергосервісним договором. Якщо в результаті енергоефективних заходів не вдалось досягнути економії, енергосервісна компанія не отримує сплату від замовника. ЕСКО повністю бере на себе відповідальність за реалізацію проєкту з метою підвищення енергоефективності та пов'язані фінансові й технічні ризики.

у ТОП-10 країн світу за темпами розвитку «зеленої» енергетики, а у 2020 – у ТОП-5 європейських країн за темпами розвитку сонячної енергетики⁶³.

Проте на цьому роботу не завершено та вже в липні 2022 року, незважаючи на військову агресію РФ, під час Міжнародної конференції з питань відновлення України в Лугано між урядами України та Швейцарії підписано імплементаційну угоду до Паризької угоди⁶⁴, яка є інструментом для «зеленого» післявоєнного відновлення України та досягнення кліматичних цілей у рамках Паризької угоди.

7. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ЗМЕНШЕННЯ ВИКИДІВ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ В УКРАЇНІ

Головне завдання Паризької угоди – утримання приросту глобальної середньої температури в межах 1,5–2 градусів Цельсія за рахунок зниження викидів парникових газів порівняно з індустріальними рівнями. Як уже зазначалося вище, нова ціль України – загальноекономічне зниження викидів парникових газів на 65 відс. до 2030 року порівняно з 1990 роком.

Проведеним аудитом встановлено, що відповідно до Звіту про національну інвентаризацію парникових газів за період 1990–2020 років (далі – Звіт 1990–2020), який Україною (Міндовкіллям) підготовлено у 2022 році та подано до Секретаріату РКЗК ООН, викиди ПГ в Україні в 2020 році становили 317,7 млн тонн CO₂-екв. без урахування ЗЗЛГ⁶⁵, що на 66,3 відс. менше, ніж у базовому рівні 1990 року. З урахуванням сектору ЗЗЛГ викиди у 2020 році в Україні становили 315,9 млн тонн CO₂-екв. і в порівнянні з базовим роком є меншими на 65,3 відс., що фактично забезпечує досягнення поставлених Україною цілей (Діаграма 8). За даними Звіту 1990–2019 років зазначений обсяг викидів становив 64,8 відс. та 62,4 відс. відповідно.

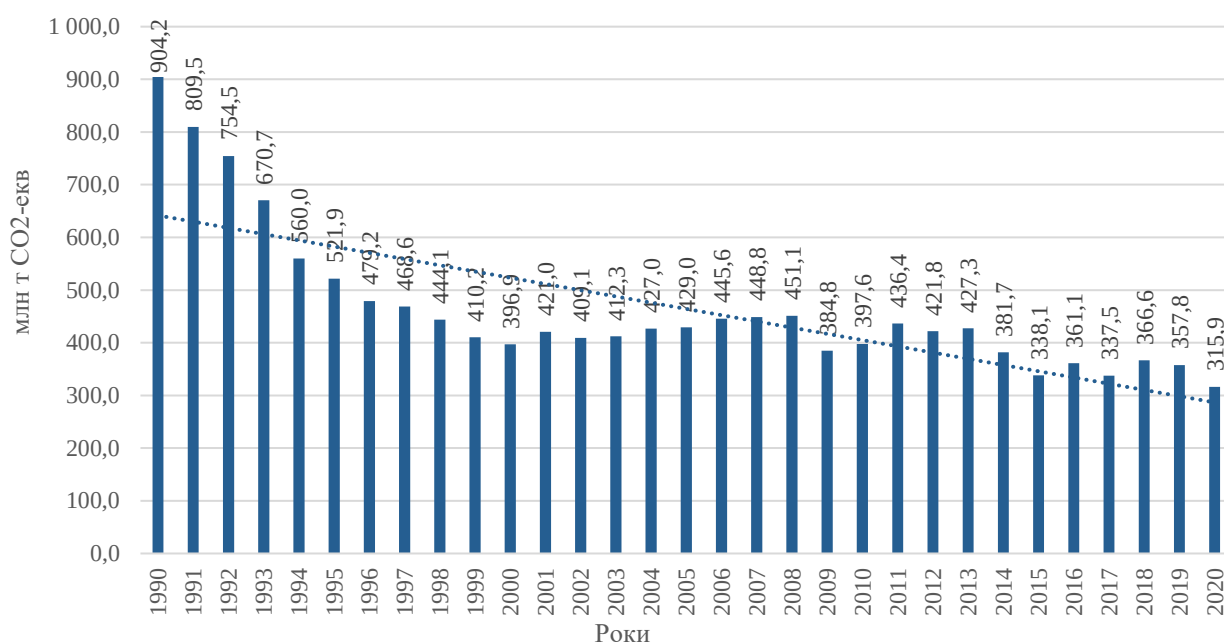
За цими ж даними, найбільшу частку в структурі викидів ПГ в Україні у 1990 році займав діоксид вуглецю (CO₂) – 73,8 відс., викиди метану (CH₄) – 20,2 відс., а закису азоту (N₂O) – 5,9 відсотка. У 2020 році діоксид вуглецю залишався найбільшим за обсягом викидів газом – 64,8 відс. усіх викидів ПГ. Обсяги викидів метану та оксиду азоту в структурі викидів парникових газів збільшилися та становили 22,6 відс. та 12,0 відс. відповідно.

⁶³ Зелена енергетика в Україні на межі банкрутства. Що далі? [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2022/04/10/685513/>.

⁶⁴ Україна та Швейцарія домовилися про спільні кліматичні проекти для «зеленого» відновлення України. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://switzerland.mfa.gov.ua/news/ukrayina-ta-shvejcariya-domovilisya-pro-spilni-klimatichni-proyekti-dlya-zelenogo-vidnovlennya-ukrayini>.

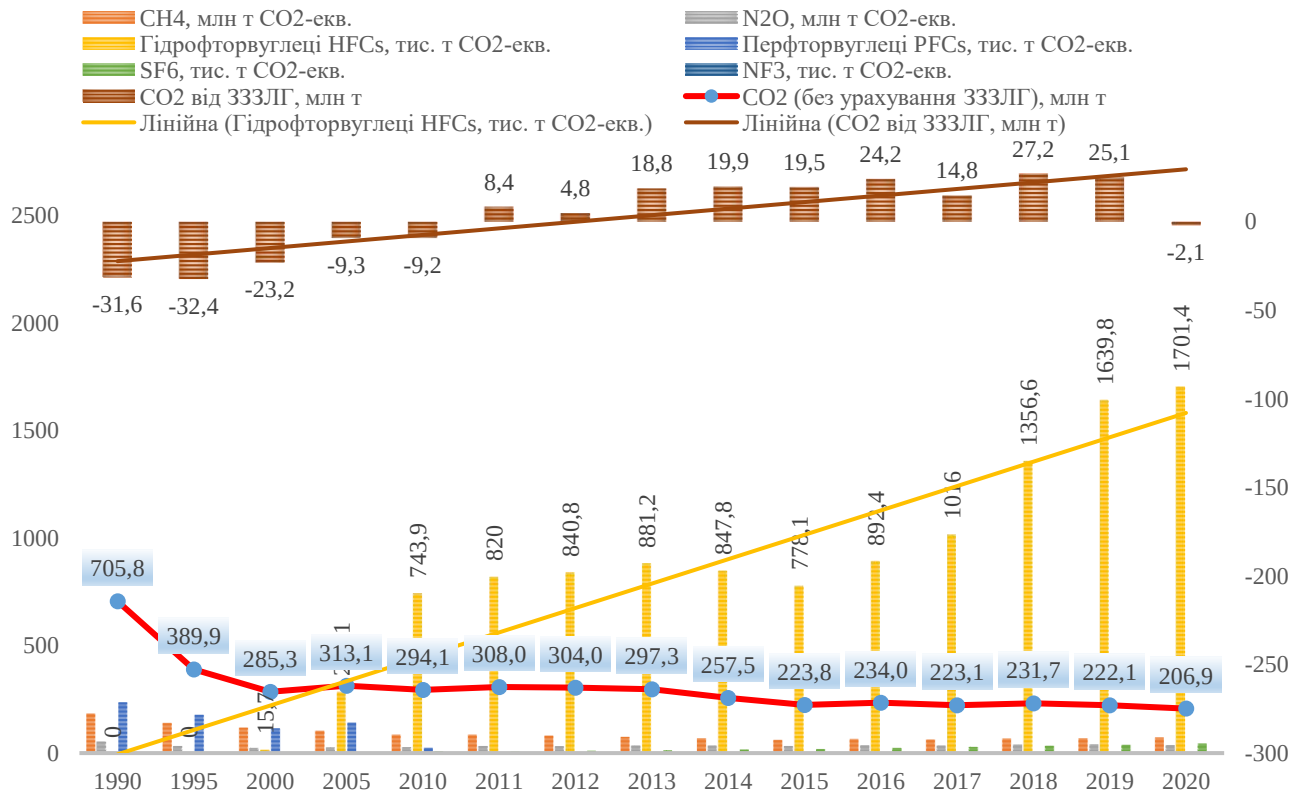
⁶⁵ ЗЗЛГ – землекористування, зміни у землекористуванні та лісове господарство. Перелік політик та заходів у секторі ЗЗЛГ включає: 1) оптимізацію структури землекористування, збільшення площі лісів, лісополос та зелених насаджень за умов посилення міжвідомчої координації; 2) покращення практик ведення господарської діяльності у секторі на основі кліматично орієнтованих методів ведення сільського та лісового господарств; 3) розробка і реалізація національної програми розвитку лісового господарства з залученням кращого міжнародного досвіду у цій сфері; 4) сприяння заміщенню енергоємної продукції (виробів з металу, бетону, пластику тощо) на продукцію з деревини, що вирощена при сталому (збалансованому) веденні лісового господарства.

Діаграма 8. Динаміка викидів парникових газів в еквіваленті CO₂ за 1990–2020 роки



Так, в Україні у 1990 році викиди CO₂ (без урахування ЗЗЗЛГ) становили **705,8** млн тонн, а у 2020 році – вже **206,9** млн тонн, що менше на **70,7** відс. до рівня 1990 року. При цьому обсяг викидів гідрофторвуглеців HFCs збільшився з нуля до 1701,4 тис. тонн (Діаграма 9).

Діаграма 9. Динаміка викидів парникових газів в 1990–2020 роках за їх видами



При цьому гідрофторвуглецеві сполуки мають значно більший вплив на кліматичні зміни, ніж двоокис вуглецю, адже є у 10 тисяч разів потужнішими за нього.

Довідково. Хлорфторвуглеці та фторвуглеці (перфторвуглеці, гідрофторвуглеці та гексафторид сірки SF_6) – це гази, яких не було в атмосфері до початку XX сторіччя і які з'явилися винятково в результаті діяльності людини. Зокрема, гідрофторвуглецеві розроблені хімічними компаніями як такі, що не шкодять озону, у відповідь на поправку до Монреальського протоколу, спрямовану на закриття діри в озоновому шарі шляхом заборони озоноруйнівних охолоджувачів, які називаються хлорфторвуглецями або фреонами. Але замічник мав цілком несподіваний побічний ефект — збільшення тепла, захопленого атмосферою, що погіршило кліматичні зміни.

Джерела цих газів – виробництво алюмінію, магнію, галогеновмістних вуглеводнів (наприклад, HCFC-22) та інші промислові процеси. Сучасне та очікуване застосування цих сполук включає охолодження та заморожування, кондиціонування повітря, гасіння пожеж, використання аерозолів, розчинників та виробництво поропласту.

Слід зазначити, що дані Національного кадастру охоплюють викиди парникових газів із географічної території країни, готуються та подаються Міндовкіллям згідно з методологією та зобов'язаннями України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату і Кіотським протоколом до неї та є більш повними, у порівнянні з аналогічними даними державного статистичного спостереження. Зазначене є свідченням необхідності подальшого удосконалення методологічних підходів до здійснення державного статистичного спостереження щодо викидів парникових газів в атмосферне повітря.

Довідково. Дані державного статистичного спостереження про викиди парникових газів у рахунках викидів в атмосферне повітря за 2016–2019 роки структуровано відповідно до концепцій і принципів національних рахунків та базуються, зокрема, на принципі резидентства й відображають викиди парникових газів суб'єктами національної економіки.

Додатковим підтвердженням необхідності подальшого удосконалення методологічних підходів до здійснення державного статистичного спостереження щодо викидів парникових газів в атмосферне повітря є встановлені в ході аудиту факти невідповідності окремих даних такого статистичного спостереження.

Так, проведеним аудитом, зокрема, встановлено. Державною службою статистики України здійснюється державне статистичне спостереження щодо викидів забруднюючих речовин та діоксиду вуглецю в атмосферне повітря та загальних викидів забруднюючих речовин і парникових газів суб'єктами господарювання, які мають великі спалювальні установки. Спостереження проводиться відповідно до Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря (форма № 2-ТП (повітря)(річна)), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2001 № 1655. Це статистичне спостереження охоплює підприємства, які мають об'єкти, що справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря та які взяті Міндовкіллям на державний облік (згідно з реєстрами «Державний облік (атмосфера)», наданими до аудиту, за період з 2013 по 2021 рік на державний облік Міндовкіллям взято 3652 об'єкти (які справляють або можуть справляти шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря), 2220 суб'єктів господарювання). При цьому слід зазначити, що ці реєстри не містять інформації про види та обсяги забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря.

Водночас, за інформацією, наданою до аудиту Держстатом, до сукупності державного статистичного спостереження (за ф. № 2-ТП (повітря) (річна)), щорічно включено більше **10** тис. об'єктів такого спостереження. Зазначене є свідченням **необхідності подальшого удосконалення не лише методологічних підходів до проведення державного статистичного спостереження у цій сфері, а й удосконалення взаємодії уповноважених на це органів.**

Відповідно до даних Державної служби статистики викиди діоксиду вуглецю (CO_2), який є найвагомішим парниковим газом, почали відслідковуватись з 2004 року та за період 2004–2013 років мали тенденцію до зростання. З 2014 року, враховуючи, що статистичні дані відображаються без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, спостерігається зменшення обсягів викидів діоксиду вуглецю, які в 2020 році становили **109,1 млн тонн, що на 14 відс. менше даних 2004 року та на 10 відс. менше показника 2019 року (121,3 млн тонн).**

При цьому відповідно до статистичної звітності Держстату «*Рахунок викидів у атмосферне повітря*» у 2017–2019 роках, які подані до РКЗК ООН в 2021 році, обсяги викидів діоксиду вуглецю CO_2 у 2019 році становлять **222,1 млн тонн, що майже вдвічі більше даних інших статистичних форм.**

Міжурядовою групою експертів зі зміни клімату (далі – МГЕЗК)⁶⁶ визначені сектори, в яких відбуваються викиди парникових газів та які відображені у Національному кадастрі, а саме: енергетика; промислові процеси та використання продукції (ППВП); сільське господарство; землекористування, зміни в землекористуванні та лісове господарство (ЗЗЛГ); відходи.

Проведеним аудитом встановлено, що за даними Національного кадастру у 2020 році частка **викидів ПГ в енергетичному секторі була найбільшою і становила 65 відс.** (без сектору ЗЗЛГ) до загального обсягу (Діаграма 10).

Діаграма 10. Структура викидів парникових газів за секторами у 2020 році



⁶⁶ Міжурядова група експертів з питань змін клімату (МГЕЗК, англ. Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) — група, створена 1988 року спільно Всесвітньою метеорологічною організацією і Програмою ООН з довкілля для оцінки наукової інформації, що стосується зміни клімату і формулювання реальних стратегій реагування на ці зміни.

Близько 78 відс. викидів у цьому секторі припадає на викиди в категорії «Спалювання палива», яка включає категорії «Енергетичні галузі», «Обробна промисловість та будівництво», «Транспорт», «Інші сектори» та «Інше», а також 22 відс. – викиди в категорії «Неконтрольовані викиди від палив».

Слід зазначити, що в загальних викидах ПГ **частка викидів парникових газів у категорії неконтрольованих викидів від палива** в енергетичному секторі **поступово збільшувалася** в період 1990–2000 років: з **17,6** відс. у 1990 році до **28,7** відс. у 2000 році, що характеризується старінням інфраструктури та промислових активів країни. З 2001 року частка викидів, пов'язаних з неконтрольованими викидами від палив, поступово зменшувалася до **21,9** відс. у 2019 році, що пов'язано з **запровадженими в країні заходами у сфері енергоефективності та заміни джерел енергії**.

В цілому викиди CO₂ відбуваються у всіх секторах економіки України, а також **абсорбція CO₂ у секторі ЗЗЗЛГ**. Дані Національного кадастру засвідчують, що протягом усього періоду з 1990 по 2007 роки абсорбція ПГ зменшувалася в ЗЗЗЛГ, а в 2011–2019 роках – сектор **став чистим джерелом**. Проте слід зазначити, що **ліси є не лише основними поглиначами діоксиду вуглецю (CO₂)**. Ліси також **викидають вуглець в атмосферу**, зокрема, під час **заготівлі деревини або природної загибелі дерева, пожежах, спалюванні або з часом через процеси природного гниття**⁶⁷.

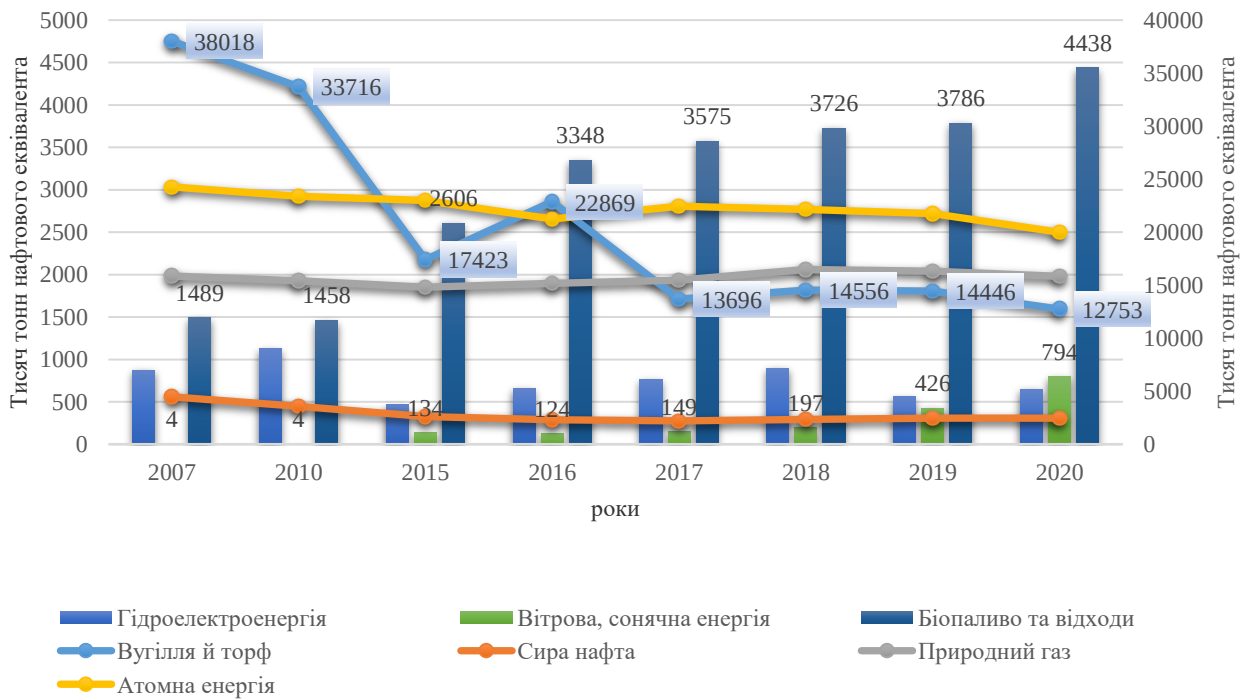
Так, за статистичними даними, у 2020 році в Україні при загальному зменшенні площі рубок лісу спостерігається значне зростання (у десятки разів) площ лісових пожеж (з 3,7 тис. га до 75 тис. га). При цьому, за Держлісагентства, з початку 2022 року до середини травня 2022 року в лісових масивах України зафіксовано пожежі на загальній площі 5,5 тис. га, що перевищує аналогічний минулорічний показник у 96 разів, що перетворює ліс у фактичне джерело викидів CO₂.

Довідково. Україна разом із 110 країнами, на частку яких припадає 85 відс. лісів планети, які підписали Декларацію COP26, взяла на себе зобов'язання до 2030 року зупинити процес втрати лісового покриву та розпочати його відновлення. Крім того, в грудні 2021 року Уряд схвалив Державну стратегію управління лісами України до 2035 року, якою, зокрема, передбачено забезпечення стійкості лісів до зміни клімату.

Проведеним аудитом також встановлено, що за даними Національного кадастру частка викидів метану (CH₄) у загальних викидах ПГ є другою за величиною після діоксиду вуглецю (CO₂) (у 2020 році викиди CH₄ в Україні становили **71,49** млн т CO_{2-екв.}, що на **60,9** відс. менше порівняно з 1990 роком, але на **3,9** відс. більше, ніж у 2019 році). Найбільшим джерелом CH₄ в енергетичному секторі є видобуток вугілля, а також процеси виробництва, транспортування, зберігання, розподілу і споживання нафти та природного газу. Однак слід зазначити, що за останні десять років в Україні виробництво вугілля та торфу скоротилось більш ніж в 2,5 раза, тоді як **обсяги виробництва біопалива збільшилися в 3 рази, а вітрової та сонячної енергії – майже в 200 разів** (Діаграма 11).

⁶⁷ New EU Forest Strategy for 2030. [Електронний ресурс.] – Доступний з: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0572>.

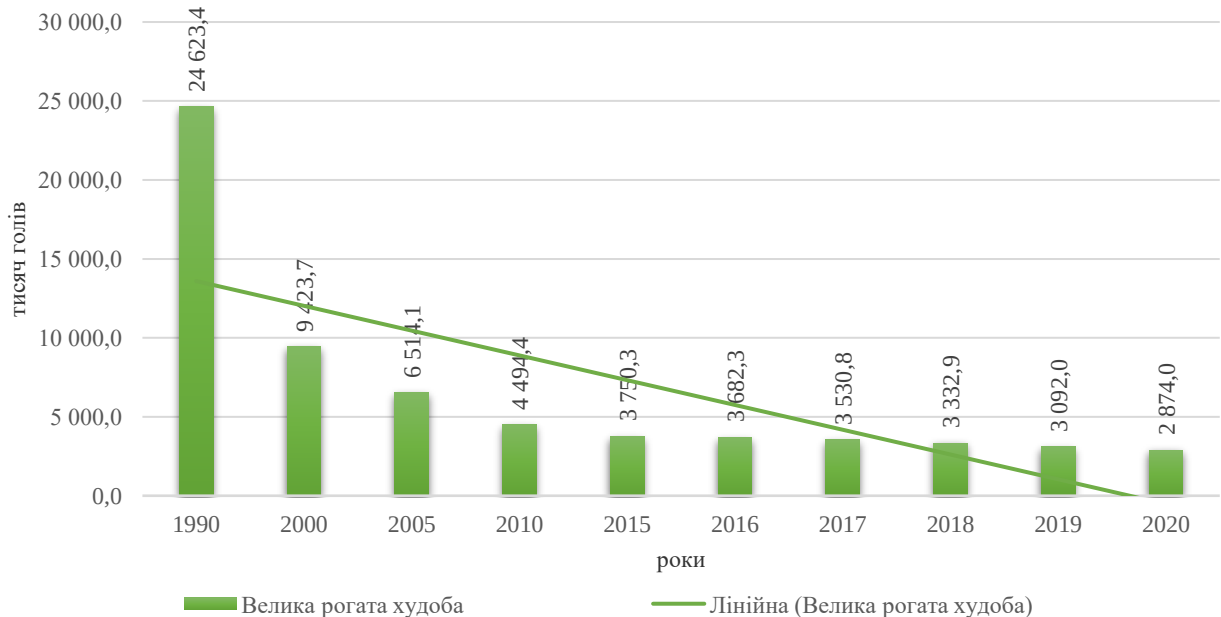
Діаграма 11. Динаміки виробництва енергетичних ресурсів в Україні за 2007–2020 роки



Така динаміка засвідчує рух України до кліматично нейтральної економіки через зменшення видобутку викопного палива, а отже, скорочення обсягів викидів парникових газів.

Скоротилися викиди метану (CH₄) також і у секторі сільського господарства України, де основним джерелом таких викидів є кишкова ферментація великої рогатої худоби. За даними Національного кадастру у 2020 році викиди метану (CH₄) у секторі сільського господарства становили 340,66 тис. тонн, що у п'ять разів менше, ніж у 1990 році. Така динаміка, в першу чергу, пов'язана із зменшенням поголів'я великої рогатої худоби з 1990 року у 8,5 раза (діаграма 12).

Діаграма 12. Динаміка поголів'я великої рогатої худоби в 1990–2020 роках



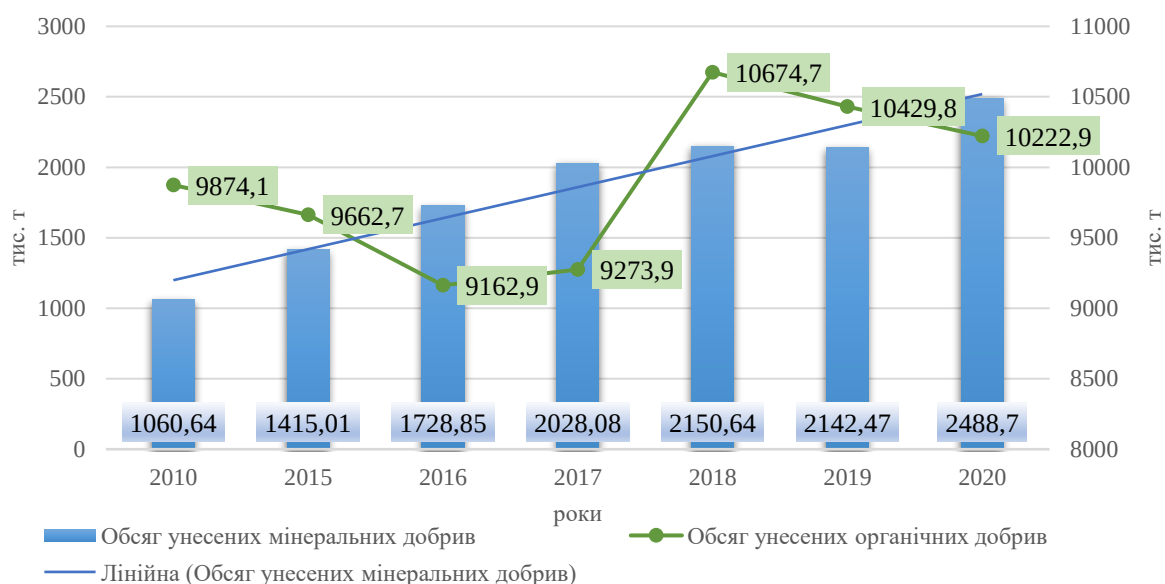
Дані Національного кадастру також засвідчують зменшення викидів закису азоту (N_2O). За період 1990–2020 років викиди закису азоту (N_2O) в Україні (з урахуванням ЗЗЗЛГ) зменшилися на 29,4 відс. (з 53,63 млн тонн CO_2 -екв. у 1990 до 37,87 млн тонн CO_2 -екв. у 2020 році).

Домінуючим джерелом викидів закису азоту в Україні є сільське господарство – 86,6 відс. загального обсягу викидів закису азоту у 2020 році. Джерелами викидів у цьому секторі є сільськогосподарські ґрунти та управління гноєм. Крім того, викиди N_2O відбуваються в секторі промисловості та використання продукції (6,2 відс.), енергетики (3,9 відс.), відходів (2,7 відс.), а також ЗЗЗЛГ (0,6 відсотка).

Вплив ґрунтів на клімат полягає у балансі поглинання та викидів парникових газів – діоксиду вуглецю, метану та оксиду нітрогену. За різними даними, щорічні глобальні викиди парникових газів від агроєкосистем становлять 10–12 відс. усіх викидів парникових газів та спричинені інтенсивним рослинництвом і використанням мінеральних добрив, гною та пестицидів, які у свою чергу знижують біорізноманіття ґрунтів, особливо великих біоорганізмів.

Як свідчать статистичні дані, за останні десять років спостерігається збільшення обсягів використання мінеральних добрив (Діаграма 13).

Діаграма 13. Динаміка унесення мінеральних та органічних добрив під урожай сільськогосподарських культур 2010–2020 років



Довідково. Застосування методів органічного землеробства, які не використовують синтетичні засоби захисту рослин та мінеральні добрива, може зменшити викиди оксиду нітрогену на 40 відсотків⁶⁸.

Отже, Україна зробила значний внесок у зменшення глобальних викидів парникових газів, досягнувши у 2019 році зменшення їх на 62,4 відс., а в 2020 – на 65,1 відс. у порівнянні з 1990 роком. Досягнення таких показників стало можливим як завдяки запровадженню відповідних заходів, включаючи модернізацію виробництва, так і завдяки певному

⁶⁸ Органічне та регенеративне землеробство як протидія зміні клімату. [Електронний ресурс.] – Доступний з: https://organicinfo.ua/news/organic_regenerative-agriculture-response-climate-change/.

економічному спаду, який настав після 1990 року та призвів до початкового значного скорочення споживання енергії, а отже, до зменшення викидів CO₂.

Водночас, досягнення України в реалізації політики попередження змін клімату руйнуються відкритою війною росії проти України. За даними офіційного ресурсу Міндовкілля – ЕкоЗагроза⁶⁹, розробленого за підтримки Міністерства цифрової трансформації України для автоматичного збору та фіксації інформації про екологічні загрози в режимі реального часу, станом на 05.07.2022 з початку широкомасштабного російського вторгнення (з 24.02.2022) верифіковано 943 звернення щодо впливу на довкілля наслідків воєнних дій, за якими оцінені **приблизні збитки в розмірі 204 млрд грн, а станом на 26.08.2022 ця сума вже сягнула 395 млрд. гривень.**

Довідково. Наказом Міндовкілля від 13.04.2022 № 175 прийнято Методику розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди (набрала чинності з 29 квітня 2022 року).

Згідно з цією методикою, за прикладом розрахунків, унаслідок згорання 100 тонн дизельного палива, до атмосферного повітря потрапляє майже 345 т діоксиду вуглецю (CO₂) та ще 15 забруднюючих речовин. При цьому розмір завданої шкоди може становити понад 3,6 млн гривень. При згоранні одного гектара лісу лише шкода від викидів забруднюючих речовин у повітря може становити понад 1,3 млн грн, а викиди діоксиду вуглецю (CO₂) – 712,8 тонн.). Проте варто зазначити, що реальну оцінку шкоди та збитків від війни вдасться зробити після завершення активних бойових дій. Попри те, вже сьогодні можемо констатувати, що збитки українському довкіл्लю внаслідок військових дій будуть колосальними, матимуть значний вплив на зміни клімату та практично нівелюють досягнення України у виконанні взятих раніше міжнародних зобов'язань.

Водночас такий стан справ створює ризики для цілого світу в досягненні життєво важливої мети – запобігання змінам клімату.

Глобальна загроза, якою є зміна клімату, вимагає і глобальних рішень, особливо під час післявоєнної відбудови. Зокрема, кліматичної модернізації, що передбачає створення нових об'єктів в різних галузях економіки з урахуванням принципу «зеленої економіки», тобто зменшувати споживання викопного палива та замінити його більш дружніми для довкілля відновлюваними джерелами енергії.

Таким чином, зважаючи на отримані результати аудиту та сучасну ситуацію, виникає необхідність у розробленні та затвердженні на державному рівні стратегії низьковуглецевого розвитку України та кліматичної модернізації економіки держави на принципах «зеленої економіки», яка ґрунтується на принципах інноваційності, безпеки для людини та природи, раціонального та заощадливого ставлення до обмежених природних ресурсів, створення енергетичної незалежності, піклування про якість життя та майбутні покоління.

⁶⁹ Офіційний ресурс Міндовкілля – ЕкоЗагроза. [Електронний ресурс.] – Доступний з: <https://ecozagroza.gov.ua/>.

8. ОЦІНКА СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ МІНДОВКІЛЛЯ

Згідно зі статтею 26 Бюджетного кодексу України розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організовують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів.

Аудитом встановлено, що з метою забезпечення функціонування внутрішнього контролю наказом Міндовкілля від 21.12.2020 № 381 затверджено Інструкцію з організації внутрішнього контролю в системі Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (далі – Інструкція № 381). Відповідно до Інструкції № 381 структурні підрозділи апарату Міндовкілля щороку до 16 грудня надають до сектору з питань податкової політики в сфері довкілля та внутрішнього контролю Департаменту економіки та фінансів опрацьовану, проаналізовану та узагальнену інформацію, отриману від підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міндовкілля, господарського товариства, щодо якого міністерство здійснює функції управління корпоративними правами держави, за встановленою формою: реєстр ідентифікованих ризиків суб'єкта внутрішнього контролю в системі Міндовкілля; план з реалізації заходів контролю та моніторингу впровадження їх результатів; інформацію про ідентифікацію та оцінку ризиків у системі Міндовкілля.

Враховуючи, що Міндовкілля фактично розпочало свою роботу в III кварталі 2020 року, а Інструкція № 381 затверджена в кінці 2020 року, суб'єкти внутрішнього контролю надали всі необхідні форми 23.12.2020. Суб'єкти внутрішнього контролю Міндовкілля оцінили та затвердили ризики з невисокими рівнями, які вважаються прийнятними, прийняття рішень та/або вжиття заходів контролю щодо яких може здійснюватися керівниками відповідних структурних підрозділів системи Міндовкілля. Оскільки у документах з організації внутрішнього контролю на 2021 рік, розроблених суб'єктами внутрішнього контролю Міндовкілля, не зазначено сфери діяльності з «частою/очікуваною» ймовірністю виникнення ризиків та «високим» і «дуже високим» ступенем впливу, зведений реєстр ідентифікованих ризиків не потребував подання на затвердження Міністрові (підпункт 3.3.2 пункту 3.3 розділу III Інструкції № 381).

Аудит також засвідчив, що на виконання пункту 10 Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062, Міндовкілля надавало звіти про стан організації та здійснення внутрішнього контролю у розрізі елементів внутрішнього контролю за формою, встановленою Міністерством фінансів України у додатку 1 до листа від 11.08.2020 № 33010-07-5/25239.

За результатами аналізу зазначених звітів та іншої інформації про стан внутрішнього контролю спостерігається подальший прогрес у реформуванні системи державного внутрішнього фінансового контролю загалом та подальшого розвитку внутрішнього контролю Міністерством у 2020–2021 роках.

У частині розвитку внутрішнього контролю позитивні тенденції стосувались подальшої формалізації елементів внутрішнього контролю, їх складових та інтеграції в практичну діяльність під час виконання функцій та завдань розпорядників бюджетних коштів. Задля удосконалення систем внутрішнього контролю Міндовкіллям вживались, зокрема, такі заходи:

- встановлення мети (місії) та стратегічних цілей діяльності установи;
- визначення організаційної структури, повноважень, відповідальності та підзвітності керівництва та працівників установи (шляхом підготовки та внесення змін до нормативно-правових актів, розроблення і внесення змін до внутрішніх наказів проводився розподіл та закріплення за виконавцями /співвиконавцями переліку завдань і функцій, унормування порядків реалізації основних завдань/функцій у внутрішніх документах, їх перегляд);
- забезпечення відповідальності і контролю керівництва за дотриманням законодавства, бюджетної дисципліни та внутрішніх порядків і процедур установи (складання бюджетних запитів, затвердження паспортів бюджетних програм, кошторисів, організація контролю за дотриманням бюджетного законодавства, використання бюджетних коштів, зокрема щодо ефективного, результативного і цільового їх використання, дотримання вимог законодавства в частині здійснення закупівель, попередньої оплати, оплати праці, службових відряджень, управління об'єктами державної власності та іншими ресурсами, що перебувають на балансі установи);
- встановлення переліку завдань та функцій, їх розподіл та закріплення за виконавцями/співвиконавцями (встановлено розподіл, закріплення відповідальності та підзвітності щодо виконання бюджетних програм); планування діяльності (затверджено річний/операційний план, пріоритети/пріоритетні напрями роботи/діяльності установи на звітний період). Забезпечення додержання працівниками вимог законодавства у сфері запобігання і виявлення корупції, правил етичної поведінки;
- управління ризиками (наказом від 21.12.2020 № 381 затверджена Інструкція з організації внутрішнього контролю в системі Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. Ідентифікація ризиків здійснюється за кожним процесом та операцією особою, визначеною керівником суб'єкта внутрішнього контролю (відповідальною особою), згідно з її функціональними повноваженнями. Міністерством були ідентифіковані ризики, які певною мірою можуть впливати на основні завдання, досягнення стратегічної цілі. Проте такі ризики ідентифіковані із середньою ймовірністю виникнення та із середнім рівнем впливу, що дає можливість відповідно до основних положень Інструкції керівникам структурних підрозділів апарату Міндовкілля приймати рішення щодо застосовування способів реагування та вжиття заходів у межах їх повноважень та компетенції, а у разі потреби інформувати керівництво Міндовкілля всіх рівнів про прийняті рішення);
- здійснення заходів контролю (за результатами проведеного внутрішнього аудиту ефективності планування і виконання за однією бюджетною програмою встановлено, що відповідальним виконавцем не здійснювався повною мірою моніторинг використання коштів по кожній

установі та у розрізі кодів економічної класифікації видатків бюджету протягом бюджетного періоду, з метою підвищення ефективності використання бюджетних коштів). У звітних періодах оцінка загальних результатів діяльності Міністерства не здійснювалася.

Враховуючи зазначене, можна зробити висновок, що **організація внутрішнього контролю Міністерства була організована на певному задовільному рівні, що надає можливість отримувати достатні результати при використанні виділеного обсягу коштів. Водночас слід зазначити, що діяльність Міністерства з організації та здійснення внутрішнього контролю продовж 2020–2021 років здійснювалась недостатньо системно та нецілісно. Зокрема, елементи системи внутрішнього контролю представлені фрагментарно або функціонують окремо один від одного, без належного взаємозв'язку. Таким чином, діюча система внутрішнього контролю переважно сфокусована на питаннях дотримання вимог нормативно-правових та розпорядчих документів, використання коштів і майна, реалізації окремих процесів або напрямів діяльності, проте недостатньо уваги приділяється процесам ефективності, результативності та досягнення результатів відповідно до встановленої мети і завдань.**

ВИСНОВКИ

1. Міністерство, як головний розпорядник бюджетних коштів та уповноважений орган на виконання зобов'язань, взятих Україною за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату, Кіотського протоколу до неї та Паризької угоди (до 02.09.2019 – Міністерство екології та природних ресурсів; з 03.09.2019 по 21.07.2020 – Міністерство енергетики та захисту довкілля; з 22.07.2020 – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів), у 2017–2021 роках видатки на забезпечення виконання заходів з реалізації державної політики у сфері зміни клімату здійснювало за рахунок бюджетних програм за КПКВК: 2401270; 2401520; 2401530 та відповідно з 24.07.2020 – 2701270; 2701520; 2701530.

Проведеним аудитом встановлено, що касові видатки за вказаними бюджетними програмами у період 2017–2021 років становили 783 279,4 тис. грн, з них 631 965,7 тис. грн за рахунок коштів, отриманих від продажу одиниць установленної кількості викидів парникових газів, залишок яких на 01.01.2022 становить 20 048,8 тис. євро та 9 806,3 тис. гривень.

При цьому аудит засвідчив, що система внутрішнього контролю, запроваджена Міністерством, була недостатньою для належного та ефективного використання коштів державного бюджету на визначені цілі. Зокрема, проведений аудит засвідчив.

1.1. КПКВК 2401270 та КПКВК 2701270 (з 24.07.2020) «Здійснення природоохоронних заходів, зокрема з покращення стану довкілля».

У період 2017–2021 років у рамках цієї бюджетної програми протягом 2017–2020 років Міністерством сплачено внески 5 427,3 тис. грн (еквівалент 164,9 тис. євро) та 37,6 тис. грн – комісії банку за купівлю валюти, а саме: 1 855,4 тис. грн до Міжнародного журналу транзакцій, 2 814,8 тис. грн –

РКЗК ООН та 757,1 тис. грн – Кіотського протоколу. Станом на 01.01.2017 та на 01.01.2022 заборгованість зі сплати внесків не обліковувалась.

Проведений аудит також засвідчив, що у 2018 році за цією бюджетною програмою Міністерством екології та природних ресурсів використано 12 540,0 тис. грн на створення Загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля». Проте зазначена система на початок 2022 року не працює. Придбане для Загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля» обладнання перебуває на балансі Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, проте не використовується, а отже, кошти державного бюджету на ці цілі Міністерством екології та природних ресурсів використано непродуктивно.

1.2. КПКВК 2401520 та КПКВК 2701520 (з 24.07.2020) «Забезпечення діяльності Національного центру обліку викидів парникових газів».

У період 2017–2021 років касові видатки за цією бюджетною програмою виконані в обсязі, затвердженому паспортами бюджетної програми, та становили 16 079,2 тис. грн, 94,0 відс. з яких спрямовано на оплату праці та нарахування на неї. При цьому проведений в ході аудиту аналіз результативних показників, наведених у звітах про виконання паспорта бюджетної програми за 2017–2021 роки, засвідчив щорічне недоукомплектування штату працівників Національного центру обліку викидів парникових газів. Так, проведеним аудитом встановлено, що фактична укомплектованість центру працівниками становила: 2017 рік – 38 відс. (9 шт. од.); 2021 – 45,6 відс. (20 шт. од.). Зазначене є свідченням існування ризиків неналежного здійснення організаційно-методичної підтримки у сфері моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, яке визначено Законом України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів».

1.3. КПКВК 2401530 та КПКВК 2701530 (з 24.07.2020) «Державна підтримка заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату».

У період 2017–2021 років касові видатки за цією бюджетною програмою становили 749 195,3 тис. грн, або 37,1 відс. запланованого обсягу, в тому числі кошти загального фонду у сумі 117 229,6 тис. грн та спеціального – 631 965,7 тис. гривень. При цьому аудитом встановлено, що кошти загального фонду державного бюджету у сумі 117 229,6 тис. грн (3,7 млн євро) у 2017 році повернено японським компаніям через допущені у минулі роки порушення умов використання коштів, погоджених з японськими компаніями, що є неефективним управлінням коштами державного бюджету.

Проведений аудит також засвідчив, що за цією бюджетною програмою (спеціальний фонд) у 2017–2021 роках використано 631 965,7 тис. грн (33,2 відс. запланованого обсягу), з яких 611 737,7 тис. грн (96,8 відс.) спрямовано на виконання 26 проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій та 20 228,0 тис. грн. (3,2 відс.) – на 44 заходи з реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій. Низький відсоток виконання бюджетної програми у 2018–2021 роках спричинений несвоєчасним прийняттям

управлінських рішень Міністерством та заявниками проєктів щодо їх коригування, внесення змін до Планів заходів та паспортів бюджетної програми, що призвело до подовження строків виконання проєктів.

При цьому показник паспорта бюджетної програми – «Об'єм щорічних скорочень викидів парникових газів, тонн CO₂-екв. за результатами реалізації проєктів» не відповідає Загальним вимогам до визначення результативних показників бюджетних програм, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми», зокрема в частині критерію реалістичності, та потребує уточнення, оскільки він не відображає реального обсягу щорічних скорочень парникових газів, а є фактично очікуваним показником наступного періоду.

Проведеним аудитом також встановлено, що через неналежний стан внутрішнього контролю, при використанні коштів державного бюджету за цією бюджетною програмою у період 2017–2021 років допущено порушень та неефективного використання на загальну суму 96 006,86 тис. грн, у тому числі: з недотриманням Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668 – 12 241,3 тис. грн; порушення, пов'язані з неналежним веденням бухгалтерського обліку та складанням звітності – 48 686,4 тис. грн, нерезультативне – 23 429,2 тис. грн та непродуктивне використання бюджетних коштів – 11 650,0 тис. гривень.

1.4. Використання коштів спеціального фонду державного бюджету в обсязі 611 737,7 тис. грн за КПКВК 2401530 (2701530) у 2017–2021 роках здійснювалося на виконання 26 проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій, з яких: завершено 16 (загальним обсягом видатків – 422 066,5 тис. грн), 8 – не завершено та перебувають в стадії реалізації (139 224,5 тис. грн) і 2 проєкти, виконання яких скасовано (50 446,7 тис. грн). Крім того слід зазначити, що у вказаний період скасовано виконання 4 запланованих проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій (3 проєкти модернізації станцій теплопостачання (котелень) та 1 проєкт із відновлювальної енергетики), видатки на які не здійснювались.

Проведеним аудитом встановлено, що протягом 2017–2021 років більша частина загального обсягу коштів (53,3 відс.) використана на виконання проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій з оновлення рухомого складу. Зокрема, аудит засвідчив, що в межах цих проєктів замінено автомобілі на автомобілі з гібридною силовою установкою (Національна поліція – 83 автомобілі, Служба безпеки України – 65 та Державна екологічна інспекція України – 40 автомобілів). Також у 2017 році в межах проєктів з оновлення рухомого складу здійснено останній платіж (111 137,6 тис. грн) за проєктом «Комплексна модернізація вагонів типу «Е» та його модифікації з впровадженням асинхронного тягового приводу на КП «Київський метрополітен», за якими передбачалося модернізувати 15 вагонів метрополітену.

Крім того, протягом 2017–2021 років на виконання проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій з капітального ремонту (термомодернізації), модернізації станцій теплопостачання (котелень) та відновлювальної енергетики

спрямовано 46,7 відс. загального обсягу коштів (611 737,7 тис. гривень). Так, в рамках цих проєктів утеплено 29 247,5 кв. м приміщень, замінено 2 220,9 кв. м вікон і дверей на металопластикові та утеплено 8 843,1 кв. м дахів.

При цьому слід зазначити, що через військову агресію росії, імовірними є ризики не продовження реалізації 8 проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій на які спрямовано видатки державного бюджету в загальному обсязі 139 224,5 тис. грн, що обумовлює існування ризиків їх оцінки, як неефективного використання коштів. Крім того, аудитом встановлено неефективного використання коштів у сумі 50 446,7 тис. грн на фінансування двох проєктів, які скасовано в 2021 році.

Міністерством у вказаний період також виконано 44 заходи (з 64 запланованих, або 68,8 відс.), касові видатки на виконання яких становили 20 227,9 тис. гривень. Із зазначеного обсягу 15 920,1 тис. грн (78,7 відс.) спрямовано на проведення міжнародних фінансових аудитів та технічних експертиз (аудитів), 3 045,0 тис. грн (15,1 відс.) – на забезпечення функціонування Національного реєстру антропогенних викидів та поглинання парникових газів (2017 рік), 916,4 тис. грн. (4,5 відс.) – на здійснення семи відряджень в межах України та за кордон.

2. Найбільш ефективний результат щорічних скорочень викидів парникових газів мають проєкти цільових екологічних (зелених) інвестицій з відновлювальної енергетики. Майже на рівні очікуваних є обсяги скорочень викидів парникових газів за проєктами з капітального ремонту (термомодернізації).

Проведений в ході аудиту аналіз результатів щорічних скорочень викидів парникових газів від реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій, технічний аудит яких здійснено протягом 2017–2021 років, засвідчив, що обсяги скорочень викидів парникових газів за проєктами з відновлювальної енергетики становили 92,28 тонн $\text{CO}_2\text{-екв}$ за очікуваних 88,44 тонн $\text{CO}_2\text{-екв}$, за проєктами з капітального ремонту (термомодернізація) 422,3 тонн $\text{CO}_2\text{-екв}$ за очікуваних 446,23 тонн $\text{CO}_2\text{-екв}$. Водночас за проєктами з оновлення рухомого складу обсяги скорочень викидів парникових газів становили лише 4 892 тонн CO_2 за очікуваних 39 937,5 тонн CO_2 , або 12,2 відс. від проєктних показників. Як наслідок, річне скорочення викидів парникових газів від реалізованих проєктів очікується лише в обсязі 5 426,6 тонн $\text{CO}_2\text{-екв}$, або лише 13,4 відс. передбачених проєктами (очікуваних) обсягів (40 472,1 тонн $\text{CO}_2\text{-екв}$).

При цьому аудит засвідчив, що договорами на делегування повноважень контроль за реалізацією проєктів та досягненням запланованих результатів на Міністерство не покладался, а отже останнім і не виконувався. Відсутнім був і комплексний підхід при виконанні заходів з теплової санації будівель, так як проєктами, спрямованими на термомодернізацію об'єктів соціальної сфери, передбачались лише утеплення зовнішніх стін і даху будинків та заміна вікон. Водночас модернізації систем тепlopостачання таких об'єктів фактично не передбачалося.

3. На основні заходи зі скорочення викидів парникових газів, якими зокрема є заходи з суттєвого зменшення споживання енергії,

розвитку сфери енергоефективності та відновлюваної енергетики, за рахунок інших джерел фінансування (зокрема, програм: «Теплих кредитів» та «ЕНЕРГОДІМ»; міжнародних угод та проєктів; місцевих та приватних ініціатив) спрямовано в останні роки понад 17 млрд гривень. Як наслідок, Україна у 2019 році увійшла у ТОП-10 країн світу за темпами розвитку «зеленої» енергетики, а у 2020 – у ТОП-5 європейських країн за темпами розвитку сонячної енергетики.

Зокрема, проведений в ході аудиту аналіз результатів досліджень засвідчив, що за програмою «Теплих кредитів» за 2014–2020 роки понад 853 тис. українських родин інвестували в енергоефективність власного житла близько 8,7 млрд гривень. При цьому оціночна економія становить близько 460 млн м³ газу щороку та відповідне щорічне скорочення викидів 932 тис. тонн CO₂.

В рамках Угоди мерів щодо клімату та енергії – Схід (CoM East) (добровільна ініціатива Європейського Союзу), більш ніж 300 її підписантами в Україні встановлені цілі зі скорочення викидів парникових газів в обсязі 12,7 млн тонн CO₂/рік. У межах своїх зобов'язань громади розробляють План дій сталого енергетичного розвитку та клімату (ПДСЕРК), який містить конкретні цілі зі скорочення викидів ПГ, заходи та проєкти, спрямовані на запобігання зміні клімату та адаптації до неї, а також подолання енергетичної бідності.

Слід також зазначити, що в липні 2022 року, незважаючи на військову агресію РФ проти України, під час Міжнародної конференції з питань відновлення України в Лугано, між урядами України та Швейцарії підписано імплементаційну угоду до Паризької угоди, яка є інструментом для «зеленого» післявоєнного відновлення України та досягнення кліматичних цілей у рамках Паризької угоди.

4. Міжнародні зобов'язання України зі змін клімату за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату, Кіотським протоколом до неї та Паризькою угодою впроваджуються в українське нормативно-правове поле.

У 2021 році Україна оновила свій національно визначений внесок (НВВ2) до Паризької угоди, визначивши ціллю – до 2030 року скоротити викиди парникових газів до рівня 35 відс. порівняно з 1990 роком. Отже, фактично скоротити викиди парникових газів на 65 відс. до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року, або на 25 відс. більше від зобов'язань попередньо схваленого очікуваного національно визначеного внеску.

На початок 2022 року Урядом України затверджені: Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, Оновлений національно визначений внесок, Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року.

Крім того, розроблено послідовність дій з впровадження національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів, яка аналогічна за своєю структурою Європейській СТВ. Першим етапом таких дій є впровадження системи моніторингу, звітності та верифікації викидів ПГ. Надалі передбачалося впровадження наступних складових системи торгівлі квотами на викиди ПГ. На початок 2022 року Україна виконувала взяті на себе за

міжнародними договорами зобов'язання, а більшість підприємств дотримувались вимог законодавства України та підтримували рішення держави щодо впровадження СТВ. Це давало можливість у майбутньому отримати додаткові кошти від продажу квот на викиди ПГ, які були б згенеровано в результаті зменшення кількості викидів ПГ при модернізації виробництв, підвищити ефективність використання ресурсів, підвищити енергетичну безпеку підприємств, отримати прозору систему моніторингу викидів ПГ, стати більш привабливим для інвесторів і замовників та, в перспективі, перейти на низьковуглецеві джерела енергії.

5. Стан організаційного забезпечення є достатнім для ефективного забезпечення реалізації державної політики у сфері протидії зміні клімату, зокрема шляхом істотного скорочення викидів в атмосферу парникових газів, невід'ємною частиною якої є виконання Україною міжнародних зобов'язань відповідно до РКЗК ООН, Кіотського протоколу до неї та Паризької угоди.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України визначено органом, уповноваженим на провадження міжнародної діяльності, зокрема за Кіотським протоколом до РКЗК ООН (постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.2008 № 392).

З метою забезпечення виконання зобов'язань України відповідно до РКЗК ООН та Кіотського протоколу до неї постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.1999 № 583 створено Міжвідомчу комісію із забезпечення виконання РКЗК ООН (постановою Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 879 цю комісію ліквідовано та утворено Міжвідомчу комісію з питань зміни клімату та збереження озонового шару). Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 33 (в редакції постанови від 02.09.2020 № 786) утворено Міжвідомчу робочу групу з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи Європейської Комісії «Європейський зелений курс». Проте слід зазначити про наявність дублювання окремих функцій цих комісій, що фактично призвело до бездіяльності в 2020–2021 роках Міжвідомчої комісії з питань зміни клімату та збереження озонового шару.

Відповідно до затвердженого Плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 878-р), його виконавцями визначено 16 органів центральної виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади, за згодою Національну академію наук та низку галузевих академій і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Проте, як встановлено аудитом, за численними завданнями, строк реалізації яких був визначений у період з 2018 по 2020 рік, зазначений план є невиконаними, що ускладнює стан виконання окремих міжнародних зобов'язань України, у тому числі відповідно до РКЗК ООН.

Положенням про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 № 614, одним із основних завдань міністерства визначено забезпечення формування державної політики у сфері: охорони атмосферного повітря, моніторингу,

звітності та верифікації викидів парникових газів з установок, розташованих на території України, а також регулювання озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів, охорони озонowego шару та запобігання зростанню рівня глобального потепління, зміни клімату і виконання вимог РКЗК ООН, Кіотського протоколу до неї та Паризької угоди. Проте слід зазначити, що неодноразові реорганізації уповноваженого на це Міністерства та зміни керівництва впливали на рівень ефективності забезпечення реалізації державної політики у сфері протидії зміні клімату.

У сфері Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів перебуває бюджетна установа «Національний центр обліку викидів парникових газів», яка, зокрема, забезпечує збирання, оброблення, систематизування, аналізування, накопичування та зберігання даних щодо викидів парникових газів на території України, що використовуються при провадженні національної інвентаризації викидів та абсорбції парникових газів і підготовці Національного кадастру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів України.

6. За рекомендаціями Рахункової палати, наданими об'єктам контролю за результатами попередніх заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), проведених з 2012 року, відповідальними органами виконавчої влади вживалися заходи щодо усунення виявлених порушень і недоліків. Врахування низки рекомендацій Рахункової палати, спрямованих на реалізацію національної державної політики України у сфері зміни клімату разом з положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема, щодо співробітництва сторін у просуванні механізму спільного впровадження Кіотського протоколу, сприяли забезпеченню реалізації положень Кіотського протоколу та державної підтримки заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів. Проте з року в рік залишалися частково виконаними або ж взагалі невиконаними ряд пропозицій Рахункової палати, що затримувало в часі реалізацію проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій та використання коштів, отриманих від продажу ОУК, розроблення законопроєкту з питань організації та здійснення моніторингу, звітності, верифікації викидів парникових газів.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Звіт про результати аудиту ефективності виконання заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів і рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

2. Відомості про результати аудиту ефективності виконання заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів у формі рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Кабінету Міністрів України, і з метою підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері протидії зміні клімату рекомендувати:

- доручити відповідним центральним органам виконавчої влади вжити заходів щодо:

- розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєктів законів України щодо: впровадження та функціонування системи торгівлі квотами на викиди парникових газів; стратегії низьковуглецевого розвитку України на період до 2050 року;
- розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєктів нормативно-правових актів про: державну цільову науково-технічну програму в сфері зміни клімату; національний план з енергетики та зміни клімату; порядок підготовки Національного плану розподілу квот між установками; порядок функціонування дозвільної системи на викиди парникових газів;
- перегляду та приведення у відповідність нормативно-правових актів щодо моніторингу викидів парникових газів та звітності відповідно до Регламенту ЄС 2018/1999;
- підготовки національного дворічного звіту з питань зміни клімату та національного повідомлення з питань зміни клімату;
- підготовки та внесення на розгляд Міжвідомчої робочої групи з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи Європейської Комісії «Європейський зелений курс» пропозицій щодо:
 - механізму інтеграції заходів із запобігання зміні клімату та адаптації до неї в регіональні стратегії розвитку і плани заходів з їх реалізації;
 - впровадження новітніх фінансових інструментів та механізмів державно-приватного партнерства у сфері зміни клімату;
 - результатів аналізу можливих ризиків та переваг розвитку вітчизняної ядерної енергетики у досягненні цілей держави щодо скорочення антропогенних викидів парникових газів;
 - пріоритетних заходів з адаптації до зміни клімату для секторів економіки, об'єктів життєдіяльності населення, сфери охорони здоров'я;
 - прогресивних підходів до стимулювання суб'єктів господарювання усіх форм власності до реалізації проєктів із запобігання зміні клімату та адаптації до неї з урахуванням найкращої світової практики та умов запровадження ринкових і неринкових механізмів, передбачених Паризькою угодою;
- доручити Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України вжити заходів щодо:
 - фіксації, розрахунку та систематизації збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу;
 - розробки та затвердження Порядку ведення єдиного реєстру збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу, а також виявлення та аналізу випадків, які можуть становити потенційну небезпеку для довкілля та населення;
 - розробки методики визначення шкоди та збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану;
 - відновлення роботи Міжвідомчої комісії з питань зміни клімату та збереження озонового шару, створеної постановою Кабінету Міністрів України

від 23.09.2020 № 879, та розгляду на її засіданні Національних кадастрів антропогенних викидів за 1990–2018, 1990–2019, 1990–2020 роки;

- супроводу в комітетах Верховної Ради України проєкту закону № 7327 від 28.04.2022 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля»;

- розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєкту нормативно-правового акта щодо змін Порядку розгляду, схвалення і реалізації проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій та пропозицій щодо здійснення заходів, пов'язаних з реалізацією таких проєктів і виконанням зобов'язань сторін Кіотського протоколу до РКЗК ООН, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.02.2008 № 221, в частині приведення його у відповідність із Законом України від 22.06.2017 № 2118-VIII «Про енергетичну ефективність будівель».

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України і рекомендувати в межах повноважень вжити заходів щодо:

- розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєктів законів України щодо: впровадження та функціонування системи торгівлі квотами на викиди парникових газів; стратегії низьковуглецевого розвитку України на період до 2050 року;

- розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєктів нормативно-правових актів про: державну цільову науково-технічну програму в сфері зміни клімату; порядок функціонування дозвільної системи на викиди парникових газів;

- перегляду та приведення у відповідність нормативно-правових актів щодо моніторингу викидів парникових газів та звітності відповідно до Регламенту ЄС 2018/1999;

- підготовки національного дворічного звіту з питань зміни клімату та національного повідомлення з питань зміни клімату;

- підготовки та внесення на розгляд Міжвідомчої робочої групи з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи Європейської Комісії «Європейський зелений курс» пропозицій щодо:

- механізму інтеграції заходів із запобігання зміні клімату та адаптації до неї в регіональні стратегії розвитку і плани заходів з їх реалізації;

- впровадження новітніх фінансових інструментів та механізмів державно-приватного партнерства у сфері зміни клімату;

- результатів аналізу можливих ризиків та переваг розвитку вітчизняної ядерної енергетики у досягненні цілей держави щодо скорочення антропогенних викидів парникових газів;

- пріоритетних заходів з адаптації до зміни клімату для секторів економіки, об'єктів життєдіяльності населення, сфери охорони здоров'я;

- прогресивних підходів до стимулювання суб'єктів господарювання усіх форм власності до реалізації проєктів із запобігання зміні клімату та адаптації до неї з урахуванням найкращої світової практики та умов запровадження ринкових і неринкових механізмів, передбачених Паризькою угодою.

- завершення до 01.12.2022 впровадження інформаційно-аналітичної системи даних про якість атмосферного повітря та її інтеграції в окремий функціональний модуль е-Довкілля «ЕкоСистеми», відповідно до наказу Міндовкілля від 18.11.2021 № 763 «Про дослідну (тестову) експлуатацію Єдиної екологічної платформи «ЕкоСистема», проведення аналізу стану його функціональної готовності;

- розробки та затвердження плану заходів із запровадження функціонування програмного забезпечення Загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля» та використання обладнання для нього;

- включення до операційного плану діяльності з внутрішнього аудиту Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України внутрішнього аудиту на державних підприємствах «Укрекоінвест» і «Держекоінвест» з метою оцінки стану збереження їх активів;

- проведення сертифікації енергетичної ефективності об'єктів, на яких реалізуються заходи, спрямовані на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, відповідно до вимог Закону України від 22.06.2017 № 2118-VIII «Про енергетичну ефективність будівель»;

- першочергового спрямування залишку коштів, отриманих від продажу ОУК викидів парникових газів, на завершення проєктів, розпочатих у попередні періоди;

- розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєкту нормативно-правового акта щодо внесення змін до Порядку № 221, з метою приведення у відповідність із Законом № 2118;

- здійснення заходів щодо удосконалення Національної системи інвентаризації ПГ на підставі рекомендацій міжнародної групи експертів під час підготовки Національних кадастрів;

- приведення показника паспорта бюджетної програми за КПКВК 2701530 «Об'єм щорічних скорочень викидів парникових газів, тонн CO₂-екв. за результатами реалізації проєктів» у відповідність із Загальними вимогами до визначення результативних показників бюджетних програм, затвердженими наказом Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми»;

- забезпечення комплексного підходу при визначенні заходів з теплової санації будівель, зокрема, передбачити їх реалізацію з одночасною модернізацією системи тепlopостачання термомодернізованих об'єктів;

- посилення контролю за станом реалізації проєктів цільових (зелених) інвестицій, у тому числі за досягненням запланованих результативних показників скорочень викидів парникових газів;

- виконання Плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року;

- усунення виявлених недоліків та порушень;
- інформування у встановленому законодавством порядку Рахункової палати про стан виконання наданих за результатами аудиту рекомендацій.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати БУ «Національний центр обліку викидів парникових газів», ДУ «Національний інститут серцево-судинної хірургії ім. М. М. Амосова Національної академії медичних наук України», ДУ «Інститут нейрохірургії ім. акад. А. П. Ромоданова Національної академії медичних наук України», ДУ «Національний інститут хірургії та трансплантології ім. О. О. Шалімова» Національної академії медичних наук України», ДУ «Інститут проблем ендокринної патології ім. В. Я. Данилевського Національної академії медичних наук України», НДУ «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем», відділу капітального будівництва та інвестицій Червоноградської міської ради, ДП «Центр організаційно-технічного і інформаційного забезпечення управління зоною відчуження» та рекомендувати розглянути результати аудиту і вжити невідкладних заходів для усунення виявлених порушень.

Член Рахункової палати

Віктор БОГУН

ДОДАТКИ

Додаток 1

Використання коштів, отриманих від продажу одиниць установленної кількості викидів парникових газів (ОУК), та залишки коштів на рахунках у 2009–2021 роках

Період, роки	Валюта	Використано*	Залишок на 31.12. року
2009	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	120 000,0
	тис. грн (ДКСУ)	0,0	2 324 408,2
2010	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	270 000,0
	тис. грн (ДКСУ)	118 909,6	2 205 498,6
2011	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	270 000,0
	тис. грн (ДКСУ)	46 258,8	2 159 239,8
2012	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	270 000,0
	тис. грн (ДКСУ)	1 004 778,1	1 154 461,7
2013	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	95 000,0
	тис. грн (ДКСУ)	1 834 006,9	328 470,3
2014	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	65 937,4
	тис. грн (ДКСУ)	388 465,1	1 335 663,2
2015	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	50 160,4
	тис. грн (ДКСУ)	668 527,7	1 083 330,5
2016	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	30 000,0
	тис. грн (ДКСУ)	1 218 901,3	231 726,9
2017	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	30 000,0
	тис. грн (ДКСУ)	118 036,7	238 287,5**
2018	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	30 000,0
	тис. грн (ДКСУ)	119 067,8	119 219,8
2019	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	24 208,2
	тис. грн (ДКСУ)	198 973,1	76 123,5
2020	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	24 208,2
	тис. грн (ДКСУ)	0,0	76 123,5
2021	тис. євро (Укрексімбанк)	0,0	20 048,8
	тис. грн (ДКСУ)	195 888,1	9 806,3
Всього, в тому числі	тис. євро	449 630,6	20 048,8
	тис. грн	5 911 813,2	9 806,3
2009–2016	тис. євро еквівалент	440 000,0	x
	тис. грн	5 279 847,5	
2017–2021	тис. євро еквівалент	9 630,6	
	тис. грн	631 965,7	

* Відповідно до Розділу II «Видатки» Звіту про виконання Державного бюджету України (за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету).

** Враховуючи перерахунок та повернення коштів за проєктом *Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих патрульних автомобілів у Національній поліції України автомобілями з гібридною силовою установкою)* від його Виконавця в 2017 році у сумі 124 597,3 тис. гривень. (Залишок на 01.01.2018 складає: 231 726,9+124 597,3(повернення)-118 036,7(видатки у 2017 році)=238 287,5 тис. гривень).

Додаток 2

**Інформація щодо затвердження та погодження Планів заходів за КПКВК 2701530
(до 24.07.2020 КПКВК 2401530) у 2017–2021 роках**

План заходів	Затверджено Мін- довкіллям, дата	Направлено Мінфіну листом, дата, №	Погоджено Мінфіном, дата	К-сть проектів, од.	К-сть заходів, од.	Фінансу- вання на рік, тис. грн
на 2017–2018 рік	22.03.2017	23.03.2017 № 5/26-10/2164-17	23.03.2017	1	9	121 036,2
<i>Зміни</i>	28.03.2017	28.03.2017 № 5/26-10/2347-17	06.06.2017	+1	-	217 091,2
Разом на 2017 рік				2	9	217 091,2
на 2018–2019 рік	09.02.2018	09.02.2018 № 5/4-9/1440-18; 14.03.2018 № 5/4-9/2530-18, 27.03.2018 № 5/4-9/3026-18, 03.04.2018 № 5/4-9/3369-18	06.04.2018	13	7	520 654,2
<i>Зміни</i>	18.05.2018	18.05.2018 № 5/4-9/5000	31.05.2018	-	-	520 654,2
	04.09.2018	04.09.2018 № 5/4-9/9359-18	12.09.2018	+1	+4	541 237,35
	26.11.2018	26.11.2018 № 5/4-9/12785-18	04.12.2018	+2	-	616 862,4
Разом на 2018 рік				16	11	616 862,4
на 2019–2020 рік	07.02.2019	07.02.2019 № 5/4-9/1470-19	25.02.2019	16	19	368 064,8
<i>Зміни</i>	24.06.2019	23.05.2019 № 5/4-9/5509-19, 25.06.2019 № 5/4-9/6766-19	24.06.2019	+3	-	635 341,1
	20.09.2019	20.09.2019 № 5/1-9/10179-19, 23.10.2019 № 5/4-9/11433-19	28.10.2019	+3	+1	748 650,5
Разом на 2019 рік				22	20	748 650,5
на 2020–2021 рік	28.04.2020	29.04.2020 № 26/1.1-11.4.1-11018, 22.05.2020 № 26/1.4.1-13517	10.06.2020	8	-	41 354,8
на 2020–2021 рік	06.11.2020	06.11.2020 № 25/2-22/9162-20	15.12.2020	-	9	31 967,5
Разом на 2020 рік				8	9	31 967,5
на 2021–2022 рік	06.01.2021	14.01.2021 № 25/2-22/560-21	27.01.2021	8	8	31 955,0
на 2021–2022 рік	01.03.2021	02.03.2021 № 25/2-22/4399-21	23.03.2021	13	9	143 884,8
<i>Зміни</i>	06.07.2021	19.05.2021 № 25/2-22/10386-21, 06.07.2021 № 25/2-22/14150-21	09.08.2021	+5	+6	390 644,4
	18.08.2021	18.08.2021 № 25/2-22/17821-21, 01.09.2021 № 25/2-22/18712-21	02.09.2021	+1	-	457 466,1
	11.10.2021	12.10.2021 № 25/2-22/21767-21	19.10.2021	+1	-	475 229,7
	22.10.2021	22.10.2021 № 25/2-22/22470-21	23.10.2021	-	-	475 229,7
Разом на 2021 рік				20	15	475 229,7
Всього на 2017–2021 роки				34*	64*	2 089 871,3

**Не враховуючи перехідні проекти.*

Додаток 3

Перелік порушень бюджетного та іншого законодавства, а також фактів неефективного використання коштів, встановлених за результатами аудиту ефективності виконання заходів із зменшення обсягів викидів парникових газів, за КПКВК 2401530 (з 24.07.2020 КПКВК 2701530) в розрізі установ

№ з/п	Назва установи	Сума, тис. грн	Зміст встановленого факту
КПКВК 2401530, з 24.07.2020 КПКВК 2701530			
«Державна підтримка заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у т. ч. на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату»			
Департамент контролю з питань АПК, використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища			
1	Державна установа «Інститут нейрохірургії ім. академіка А. П. Ромоданова Національної академії медичних наук України»	39 396,3	Порушення, пов'язані з неналежним веденням бухгалтерського обліку та складанням звітності. З недотриманням пункту 1 розділу III НП(С)БО 121 та пункту 5 Порядку № 348 витрати на капітальний ремонт в сумі 39 396,3 тис. грн, у тому числі 36 249,7 тис. грн, витрачені в 2019 та 2021 роках – 3 146,6 тис. грн, списано на витрати поточного періоду, а не віднесено на збільшення первісної вартості об'єктів основних засобів введеного в експлуатацію.
2	Державна установа «Інститут нейрохірургії ім. академіка А. П. Ромоданова Національної академії медичних наук України»	174,15	Порушення інших актів законодавства. Договори на здійснення технічного нагляду за об'єктом з двома фізичними особами – підприємцями загальною вартістю 174,15 тис. грн (сплачено 100 відс.) укладено 22.11.2021, при цьому фактично послуги цими Виконавцями не надавались (Акт готовності об'єкта до експлуатації за об'єктом «Капітальний ремонт (термомодернізація) корпусів №№ 1, 2, 4, 5, 6 Інституту» складено 13.03.2020). Зазначене свідчить про наявність ознак фіктивності цих договорів, оскільки з недотриманням пункту 5 статті 203 Цивільного кодексу України такий правочин не спрямований на реальне настання правових наслідків, що обумовлені ним.
Територіальне управління Рахункової палати по Львівській, Волинській та Тернопільській областях (у м. Львів)			
3	Відділ капітального будівництва та інвестицій Червоноградської міської ради (Львівська область)	11 649,97	Неефективне використання коштів за критерієм продуктивності, передбаченим абзацом другим частини 4 статті 4 Закону України «Про Рахункову палату», тому що проєкт не відповідає вимогам (критерію) щодо окупності проєкту цільових екологічних (зелених) інвестицій, згідно з Порядком № 221. Невідповідність проєктного та фактичного теплового навантаження: при розрахунку та підборі теплообмінного обладнання використано параметри теплоносія, які значно вищі за фактичні температурні графіки КП «Червоноградтеплокомуненерго». Крім того, розрахунок зменшення споживання тепла (як наслідок скорочення викидів парникових газів) у результаті реалізації проєкту базується на припущеннях щодо відсутності автоматичного погодозалежного регулювання та відпуску тепла в систему опалення, а також температурі зовнішнього повітря протягом опалювального періоду 19°C, що не відповідає фактичному стану справ. Спрямовані впродовж 2019–2021 років на реалізацію Проєкту впровадження технології кошти державного бюджету за КПКВК 2401530 (2701530) в сумі 11 649,97 тис. грн використано непродуктивно , тому що після монтажу та введення в експлуатацію модулів ІТП температурний режим приміщень у навчальних

№ з/п	Назва установи	Сума, тис. грн	Зміст встановленого факту
			зкладах м. Червонограда (ДНЗ Я/с №№1, 9, 10, 12, 13, 16, 17, 19; ЧЗШ №№4, 10, 11; ДЮСШ №1) не відповідає санітарним нормам (температура повітря у зимовий період не піднімається вище 12°C).
4		8 042,2	Порушення інших актів законодавства. Так, всупереч пункту 4.7. Договору підряду №Т-М-01072019 та вимог пункту 82 Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві (постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668) впродовж 2019–2021 років прийнято та оплачено бюджетними коштами в сумі 6 956,34 тис. грн за 31 модуль системи опалення (ІТП), які не відповідають вимогам до такого теплотехнічного обладнання, встановленим Технічним регламентом та Правилами охорони (не містять маркування, відсутні документи виробника про якість та відповідність стандартам (технічним регламентам)). Крім того, в складі актів приймання виконаних будівельних робіт ф.№ КБ-2в прийнято та оплачено за роботи з монтажу таких теплофікаційних модульних блоків, а також за пусконаладжувальні роботи (24 ІТП) в загальній сумі 1 085,86 тис. гривень.
Територіальне управління Рахункової палати по Харківській та Сумській областях (у м. Харків)			
5	Науково-дослідна установа «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»	4 024,91	Порушення інших актів законодавства В порушення пункту 5 Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, в 2021 році укладений та профінансований договір щодо реалізації проєкту цільових екологічних (зелених) інвестицій № 451 в сумі 4024,91 тис. грн , який не містив окремих істотних умов щодо: порядку забезпечення виконання зобов'язань за договором; умов страхування ризиків випадкового знищення або пошкодження об'єкта будівництва; порядку залучення субпідрядників; вимог до організації робіт; порядку здійснення замовником контролю за якістю ресурсів; умов здійснення авторського та технічного нагляду за виконанням робіт; джерел та порядку фінансування робіт (будівництва об'єкта); порядку врегулювання спорів; порядку внесення змін до договору підряду та його розірвання.
6	Державна установа «Інститут проблем ендокринної патології ім. В.Я. Данилевського Національної академії медичних наук України	9 290,08	Порушення, пов'язані з неналежним веденням бухгалтерського обліку та складанням звітності. З недотриманням пункту 1 розділу III НП(С)БО 121 та пункту 5 Порядку № 348, абзацу другої частини 3 Розділу VI Методичних рекомендацій № 11 в бухгалтерському обліку ДУ «ШЕП НАМН» станом на 01.12.2021 не відображена сума капітальних інвестицій в основні засоби, чим занижена вартість активів на суму 9 290,08 тис. гривень . Під час проведення аудиту порушення в обліку усунуто шляхом збільшення суми капітальних інвестицій в основні засоби.
7		23 429,23	Неефективне використання коштів за критерієм результативності, передбаченим абзацом третім частини четвертої статті 4 Закону України «Про Рахункову палату. На час проведення аудиту не забезпечено вчасного завершення 2-х проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій (у визначений паспорт бюджетної програми за КПКВК 2701530 термін до 31.12.2021), тому бюджетні кошти в сумі 23 429,23 тис. грн використані нерезультативно, що суперечить

№ з/п	Назва установи	Сума, тис. грн	Зміст встановленого факту
			принципу ефективності та результативності, визначеному пунктом 6 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу України.
		60 927,64	Разом порушення, в т. ч.
		12 241,26	Порушення інших актів законодавства.
		48 686,38	Порушення, пов'язані з неналежним веденням бухгалтерського обліку та складанням звітності.
		35 079,20	Разом неефективне використання коштів державного бюджету, в т. ч.
		23 429,23	Нерезультативне використання коштів.
		11 649,97	Непродуктивне використання коштів.

Інформація
про встановлені за результатами аудиту ефективності виконання заходів із зменшення
обсягів викидів парникових газів факти вчинення у 2017–2021 роках
порушень законодавства про публічні закупівлі, за які частинами першою – другою
статті 164¹⁴ КУпАП передбачена адміністративна відповідальність

№ з/п	Об'єкт аудиту	Факт порушення законодавства про закупівлі	Норма законодавства про закупівлі
1	Державна установа «Інститут нейрохірургії ім. академіка А. П. Ромоданова Національної академії медичних наук України»	не оприлюднено в установлений законодавством термін звіт про виконання договору про закупівлю від 04.04.2019 № 55-449/2019 з Приватним акціонерним товариством «БАНКОМЗВ'ЯЗОК»	Частина перша ст. 10 Закону № 922 (у редакції від 01.01.2019)
2	Науково-дослідна установа «Український науково-дослідний	не оприлюднено в установлений законодавством термін звіт про виконання договору від 22.05.2019 № 25 з ТОВ «Максистрой»	Частина перша статті 10 Закону № 922 (у редакції від 01.01.2019)
3	інститут екологічних проблем»	не оприлюднено в установлений законодавством термін звіт про виконання договору від 22.05.2019 № 26 з ПП «ФАСАД-СЕРВІС»	Частина перша ст. 10 Закону № 922 (у редакції від 01.01.2019)
4	Відділ капітального будівництва та інвестицій Червоноградської міської ради	Не відхилено тендерну пропозицію учасника ТОВ «БК Тепле Місто», яка не відповідала умовам тендерної документації, та укладено договір підряду від 01.07.2019 № Т-М-01072019	Частина перша статті 30 Закону № 922 (у редакції від 01.01.2019)

Додаток 5

Інформація щодо включених розпорядників та одержувачів до мережі Міністерства

№ з/п	Розпорядник/одержувач	Кошторис/план використання коштів		Розподіл, тис. грн	Відс.
		дата	сума, тис. грн		
1	Департамент транспортної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (КМДА)	29.03.2017	111 137,6	111 137,6	100
2	Відділ капітального будівництва та інвестицій Червоноградської міської ради	22.05.2018	23 611,5	1 969,4	8,3
		18.04.2019	21 642,1	1 939,2	9,0
		03.03.2021	19 313,3	10 472,7	54,2
3	Державна установа «НІССХ ім. М. М. Амосова НАМНУ»	13.11.2018	20 924,6	0,0	0,0
		25.04.2019	20 924,6	17 286,8	82,6
		03.03.2021	40 557,6	40 227,5	99,2
4	Державна установа «ЦОП Національної поліції України»	22.05.2018	112 214,9	112 174,5	100
5	Київський національний університет імені Тараса Шевченка	22.05.2018	172 326,1	0,0	0,0
		15.04.2019	172 326,1	50 446,7	29,3
6	Комунальне некомерційне підприємство «Сокальська ЦРЛ» (одержувач)	22.05.2018	6 322,7	1 660,8	26,3
		17.04.2019	4 661,8	2 031,6	43,6
		25.05.2021	162,9	162,8	99,9
7	Концерн «Міські теплові мережі» (Запоріжжя) (одержувач)	22.05.2018	106 732,8	0,0	0,0
		05.12.2019	106 639,2	0,0	0,0
8	ЛМКП «Львівтеплоенерго» (одержувач)	01.06.2018	94 493,2	0,0	0,0
9	Державна екологічна інспекція України	15.04.2019	35 802,2	35 800,0	100
10	Державне підприємство «Центр організаційно-технічного і інформаційного забезпечення управління зоною відчуження» (одержувач)	12.04.2019	86 807,3	27 145,7	31,3
		26.02.2021	2 168,4	1 916,1	88,4
11	Державна установа «Інститут нейрохірургії ім. акад. А. П. Ромоданова НАМН України»	10.04.2019	39 822,8	36 249,7	91,0
		03.03.2021	8 965,8	4 772,8	53,2
12	Комунальне підприємство Вінницької міської ради «Вінницяміськтеплоенерго» (одержувач)	05.12.2019	106 611,3	0,0	0,0
13	Науково-дослідна установа «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»	24.04.2019	31 423,1	22 391,3	71,3
		26.02.2021	7 210,1	7 024,5	97,4
14	Служба безпеки України	21.10.2021	66 821,7	66 817,3	100
15	Виконавчий комітет Ужгородської міської ради	24.12.2021	17 763,6	0,0	0,0
16	Державна установа «Інститут проблем ендокринної патології ім. В. Я. Данилевського НАМН України»	21.05.2021	39 169,6	23 429,2	59,8
17	Комунальне некомерційне підприємство «Центральна міська лікарня Ренійської міської ради» (одержувач)	05.11.2021	29 751,2	8 759,0	29,4
18	Комунальне підприємство «Вінницька транспортна компанія» (одержувач)	25.10.2021	74 433,6	0,0	0,0
19	Комунальне підприємство «Київпаstrans» (одержувач)	21.10.2021	81 523,8	0,0	0,0
20	Державна установа «Національний інститут хірургії та трансплантології ім. О. О. Шалімова НАМН України»	21.05.2021	29 332,4	28 176,4	96,1
21	Запорізьке комунальне підприємство міського електротранспорту «Запоріжелектротранс» (одержувач)	21.10.2021	51 466,20	0,0	0,0
Разом розпорядники та одержувачі			1 743 064,0	611 991,3	35,1

Додаток 6

Інформація про проєкти цільових екологічних інвестицій, які планувались та виконувались протягом 2017–2021 років

№	Назва проєкту	Вартість, тис. грн	Касові видатки, тис. грн
Виконані проєкти			
Проєкти з капітального ремонту (термомодернізація)			
1	Капітальний ремонт фасадів лабораторно-клінічного корпусу ДУ НІССХ ім. М.М. Амосова НАМН України по вул. Амосова 6 в Солом'янському районі м. Києва (Коригування)	20 738,7	20 738,7
2	Робочий проєкт капітального ремонту фасаду будівлі УКРНДІЕП, розташованої по вул. Бакуліна, 6 в м. Харкові. Коригування (Капітальний ремонт фасаду будівлі УКРНДІЕП, розташованої по вул. Бакуліна, 6 в м. Харкові)	18 222,5	18 222,5
3	Капітальний ремонт будівлі Онкологічного відділення Червоноградської центральної міської лікарні за адресою: Львівська область м. Червоноград, вул. Івасюка, 2	2 024,0	2 005,8
4	Капітальний ремонт будівлі поліклініки для дітей за адресою: Львівська область, м. Червоноград, вул. Івасюка, 8	147,8	146,1
5	Капітальний ремонт будівлі хірургічного корпусу Червоноградської центральної міської лікарні за адресою: Львівська область, м. Червоноград, вул. Івасюка, 2	281,0	277,5
6	Капітальний ремонт будівлі поліклініки для дорослих за адресою: Львівська область, м. Червоноград, вул. Івасюка, 2	668,0	301,8
7	Капітальний ремонт будівлі поліклініки Сокальської центральної районної лікарні по вул. Я. Мудрого, 26 в м. Сокалі Львівської області	708,2	342,5
8	Капітальний ремонт будівлі неврологічного відділення Сокальської центральної районної лікарні по вул. Я. Мудрого, 26 в м. Сокалі Львівської області	636,0	636,0
9	Капітальний ремонт будівлі лікувального корпусу Сокальської центральної районної лікарні по вул. Я. Мудрого, 26 в м. Сокалі Львівської області	2 876,7	2 876,7
10	Капітальний ремонт (термомодернізація) корпусів №№ 1,2,4,5,6 Державної установи «Інститут нейрохірургії ім. акад. А.П. Ромоданова Національної академії медичних наук України», за адресою: вул. Платона Майбороди, 32 м. Київ» (Коригування – додаткові роботи)	39 458,0	39 396,2
Проєкти із відновлювальної енергетики			
11	Капітальний ремонт покрівлі будівлі Науково-дослідної установи «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем» з встановленням сонячних панелей (м. Харків, вул. Бакуліна, 6). Коригування	5 077,2	5 077,2
Проєкти з оновлення рухомого складу			
12	Комплексна модернізація вагонів типу «Е» та його модифікації з впровадженням асинхронного тягового приводу на КП «Київський метрополітен» (II етап)	370 458,6	111 137,6
13	Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих автомобілів у Державній екологічній інспекції України автомобілями з гібридною силовою установкою)	35 802,2	35 800,0
14	Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих патрульних автомобілів у Національній поліції України автомобілями з гібридною силовою установкою)	112 214,9	112 174,5
15	Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих автомобілів в Службі безпеки України автомобілями з гібридною силовою установкою)	66 821,6	66 817,3
Проєкти модернізації станцій теплопостачання (котельні)			
16	Капітальний ремонт внутрішньої системи опалення та утеплення підземної частини будівлі Науково-дослідної установи «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем» (м. Харків, вул. Бакуліна, 6)	6 301,6	6 116,1
Всього		682 437,1	422 066,5
Незавершені проєкти			
Проєкти з капітального ремонту (термомодернізація)			

№	Назва проєкту	Вартість, тис. грн	Касові видатки, тис. грн
1	Капітальний ремонт фасадів корпусів А-6, Ж-2, 3-2, А1-2, А2-2 Національного інституту хірургії та трансплантології ім. О. О. Шалімова в Солом'янському р-ні м. Києва вул. Героїв Севастополя, 30	29 332,3	28 176,4
2	Капітальний ремонт (термомодернізація) фасадів та системи теплопостачання з використанням альтернативних джерел тепла будівель А та А1 КНП «Ренійська ЦРЛ» по вул. Східна, 1а в м. Рені Одеської області	29 751,1	8 759,0
3	Капітальний ремонт (термомодернізація) фасадів хірургічного (літ. Б) та операційного (літ. В) корпусів ДУ НІССХ ім. М. М. Амосова НАМН України по вул. Амосова, 6 в Солом'янському районі м. Києва	37 105,6	36 775,6
4	Капітальний ремонт фасаду нежитлової будівлі клініки (літера А-3) Державної установи «Інститут проблем ендокринної патології ім. В. Я. Данилевського Національної академії медичних наук України» за адресою: м. Харків, вул. Михайла Гуревича, 16	21 238,8	13 633,7
5	Капітальний ремонт фасаду нежитлової будівлі адміністративно-лабораторного корпусу (літера А-6) Державної установи «Інститут проблем ендокринної патології ім. В.Я. Данилевського Національної академії медичних наук України» за адресою: м. Харків, вул. Алчевських, 10	17 930,7	9 795,5
Проєкти модернізації станцій теплопостачання (котельні)			
6	Впровадження технологій для забезпечення зниження рівня забруднення атмосферного повітря на об'єктах соціальної сфери Червоноградської міської ради шляхом реконструкції	20 490,7	11 650,0
Проєкти із відновлювальної енергетики			
8	Реконструкція асфальтно-бетонованого майданчика шляхом влаштування ФЕС у м. Чорнобиль, вул. Радянська, 1-А, Іванківський район, Київська область. Коригування	29 314,0	28 808,1
9	Модернізація системи електропостачання (капітальний ремонт) з будівництвом дахової сонячної електростанції Державної установи «Інститут нейрохірургії ім. акад. А.П. Ромоданова Національної академії медичних наук України» за адресою: вул. Платона Майбороди, 32, м. Київ	5 757,4	1 626,2,0
Проєкти громадського електротранспорту			
10	Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих автобусів у Запорізькому комунальному підприємстві міського електротранспорту «Запоріжелектротранс» електробусами з електричними двигунами)	123 162,7	0,0
11	Закупівля муніципальних електроавтобусів для Вінницької міської територіальної громади	148 867,0	0,0
12	Закупівля муніципальних електроавтобусів для Ужгородської міської територіальної громади	59 212,0	0,0
13	Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих автобусів у комунальному підприємстві «КИЇВПАСТРАНС» електробусами)	168 566,8	0,0
Всього		690 729,1	139 224,5
Припинені проєкти			
Проєкти з капітального ремонту (термомодернізація)			
1	Капітальний ремонт корпусу механіко-математичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка по проспекту Глушкова, 4-Е у Голосіївському районі міста Києва в обсязі термомодернізації	79 947,2	32 072,7
2	Капітальний ремонт корпусу факультету кібернетики Київського національного університету імені Тараса Шевченка по проспекту Глушкова, 4-Д у Голосіївському районі міста Києва в обсязі термомодернізації	92 378,8	18 374,0
Проєкти модернізації станцій теплопостачання (котельні)			
3	Реконструкція системи гарячого водопостачання від котельні за адресами вул. М. Кошки, 12/1, вул. М. Кошки, 12/2, вул. Пирогова, 107, вул. Стрілецька, 57, вул. Немирівське шосе, 78, вул. О. Кошиці, 18, вул. Магістратська, 2 та вул. Немирівське шосе, 26 (ТЕЦ-1). Реконструкція ІТП в м. Вінниця	106 611,3	0,0
4	Реконструкція системи теплозабезпечення із встановленням індивідуальних теплових пунктів (ІТП) у будівлях житлової та бюджетної сфери м. Запоріжжя	106 639,2	0,0
5	Реконструкція системи теплозабезпечення групи будинків Шевченківського району м. Львова з впровадженням індивідуальних теплових пунктів «ІТП» (84 шт.)	96 055,0	0,0

№	Назва проєкту	Вартість, тис. грн	Касові видатки, тис. грн
<i>Проекти із відновлювальної енергетики</i>			
6	Реконструкція асфальтно-бетонowanego майданчика шляхом влаштування фотоелектричної станції (ФЕС) Київська область, Іванківський район, м. Чорнобиль, вул. Радянська, 67. Коригування	54 025,7	0,0
Всього		535 657,3	50 446,7

**Інформація щодо досягнення результативних показників за реалізованими
проектами цільових екологічних (зелених) інвестицій**

№	Назва проекту	Очікувані результати (щорічні скорочення викидів ПГ, тонн CO ₂ -екв.)	Факт, тонн CO ₂ - екв	Відс.
1.	Проекти з капітального ремонту (термомодернізація)	446,23	442,3	99,1
1.1	Капітальний ремонт фасадів лабораторно-клінічного корпусу ДУ НІССХ ім. М.М. Амосова НАМН України по вул. Амосова 6 в Солом'янському районі м. Києва (Коригування)	187,82	193,72	103,1
1.2	Робочий проект капітального ремонту фасаду будівлі УКРНДІЕП, розташованої по вул. Бакуліна, 6 в м. Харкові. Коригування (Капітальний ремонт фасаду будівлі УКРНДІЕП, розташованої по вул. Бакуліна, 6 в м. Харкові)	145,37	145,37	100,0
1.3	Капітальний ремонт будівлі Онкологічного відділення Червоноградської центральної міської лікарні за адресою: Львівська область м. Червоноград, вул. Івасюка, 2	24,86	27,53	110,7
1.4	Капітальний ремонт будівлі поліклініки для дітей за адресою: Львівська область, м. Червоноград, вул. Івасюка, 8	0,12	0,12	100,0
1.5	Капітальний ремонт будівлі хірургічного корпусу Червоноградської центральної міської лікарні за адресою: Львівська область, м. Червоноград, вул. Івасюка, 2	0,48	0,64	133,3
1.6	Капітальний ремонт будівлі поліклініки для дорослих за адресою: Львівська область, м. Червоноград, вул. Івасюка, 2	0,51	0,5	98,0
1.7	Капітальний ремонт будівлі поліклініки Сокальської центральної районної лікарні по вул. Я. Мудрого, 26 в м. Сокалі Львівської області	9,13	9,01	98,7
1.8	Капітальний ремонт будівлі неврологічного відділення Сокальської центральної районної лікарні по вул. Я. Мудрого, 26 в м. Сокалі Львівської області	13,55	13,04	96,2
1.9	Капітальний ремонт будівлі лікувального корпусу Сокальської центральної районної лікарні по вул. Я. Мудрого, 26 в м. Сокалі Львівської області	64,39	52,37	81,3
2	Проекти із відновлювальної енергетики	88,44	92,28	104,3
2.1	Капітальний ремонт покрівлі будівлі Науково-дослідної установи «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем» з встановленням сонячних панелей (м. Харків, вул. Бакуліна, 6). Коригування	88,44	92,28	104,3
3	Проекти з оновлення рухомого складу	39 904,47	4 853	12,2
3.1	Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих автомобілів у Державній екологічній інспекції України автомобілями з гібридною силовою установкою)	128	60	46,9
3.2	Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих патрульних автомобілів у Національній поліції України автомобілями з гібридною силовою установкою, 570 автомобілів)*	35 307,49	4 519	12,8
3.3	Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих патрульних автомобілів у Національній поліції України автомобілями з гібридною силовою установкою, 83 автомобілі)	4 468,98	274	6,1

*Проект був погоджений та реалізований у 2016 році.