

## ПРОТОКОЛ

### **VII засідання робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф**

*16 листопада 2021 року (онлайн)*

*Відеоплатформа: Zoom.*

*Робочі мови: англійська, російська (синхронний переклад).*

VII засідання робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф (далі – Робоча група), відбулося 16 листопада 2021 року в режимі відеоконференції. У заході взяли участь 49 учасників з вищих органів аудиту 16 країн, а саме: Республіки Албанія, Республіки Білорусь, Республіки Болгарія, Грузії, Естонської Республіки, Італійської Республіки, Республіки Казахстан, Латвійської Республіки, Республіки Молдова, Республіки Польща, Румунії, Республіки Сербія, Турецької Республіки, Угорщини, України, Чеської Республіки, а також Європейської палати аудиторів. Модератором заходу виступив член Рахункової палати Віктор Богун.

### *VII засідання робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф*

Засідання розпочалося з вітального слова члена Рахункової палати Віктора Богуна.

У вступному слові пан Богун висловив подякував представникам ВОА – членів та спостерігачів Робочої групи за участь у цьогорічному засіданні, яке, у зв'язку з пандемією COVID-19, відбувається у віддаленому форматі, а також привітав всіх з продовженням на XI Конгресі EUROSAI мандату Робочої групи на наступний трирічний період.

Окремо, пан Богун привітав Вищий аудиторський офіс Чеської Республіки з набуттям в цьому році членства в Робочій групі.

Він зазначив, що за останні роки країни світу стикаються не лише зі згубними наслідками пандемії, але й зі зростаючою кількістю природних та техногенних катастроф, аварій та надзвичайних ситуацій, таких, наприклад, як паводки в Німеччині, Нідерландах та Україні, як руйнівні пожежі в США, Греції, Туреччині, Італії, Албанії, тощо. Він наголосив, що у питанні попередження катастроф важливу роль мають відігравати саме вищі органи аудиту і підтриманий всіма членами Стратегічний план Робочої групи на 2021-2024 роки має допомагати в реалізації цієї мети.

Пан Богун поінформував про те, що в цьому році завершився міжнародний координований аудит «Транскордонне перевезення відходів в світлі положень Базельської конвенції», який проводився за участі ВОА Польщі (координатор аудиту), Словаччини та України. Спільний звіт про результати цього аудиту, який був підписаний керівниками вищезазначених ВОА в липні 2021 року в м. Ряшеві, Польща, доступний для ознайомлення на веб-сторінці Робочої групи.

Завершуючи свій виступ пан Богун побажав присутнім плідної праці впродовж засідання та висловив сподівання, що із покращенням епідемічної ситуації в 2022 році Робочій групі вдасться провести виїзний семінар в першому півріччі та виїзне VIII засідання в другому півріччі.

**Зі вступним словом до учасників засідання звернувся пан Мірон Ніка,** радник з питань рахунків – член Пленуму Аудиторського суду Румунії. У своєму виступі пан Ніка привітав учасників та побажав плідної роботи під час VII засідання Робочої групи. Він нагадав учасникам про те, що ВОА Румунії раніше висловлював готовність приймати VI та VII засідання Робочої групи в м. Бухаресті, однак, у зв'язку зі складною епідеміологічною ситуацією спричиненою COVID-19 та з метою збереження здоров'я учасників, ці заходи було вирішено провести онлайн.

Проте, пан Ніка ще раз підтвердив готовність Аудиторського суду Румунії виступити приймаючою стороною наступного засідання Робочої групи в 2022 році та висловив сподівання, що поліпшення ситуації з пандемією дозволить провести його у виїзному форматі.

Після представлення учасників і порядку денного засідання **пан Віктор Богун виступив з презентацією результатів опитування членів Робочої групи щодо зацікавленості у проведенні координованих аудитів протягом 2021-2024 років.** Він нагадав, що в цьому році серед членів та спостерігачів Робочої групи було проведено 2 опитування: перше – стосувалося реалізації Цілей сталого розвитку та ролі ВОА в цьому напрямку, а також вивчення можливості проведення в майбутньому координованих аудитів; друге – стосувалося зацікавленості ВОА щодо участі у міжнародних координованих аудитах за визначеними темами у наступний трирічний період.

Аналіз відповідей на перше опитування показав, що ВОА–учасники не мають практичного досвіду проведення аудитів з питань моніторингу зусиль урядів щодо виконання ЦСР або не мають можливості поділитися таким досвідом в даний час.

Зокрема, було зазначено, що внесок у досягнення ЦСР Робоча група може здійснити шляхом:

- ✓ організації навчань та семінарів для підвищення рівня знань аудиторів, які будуть задіяні у проведенні аудитів з даних питань;
- ✓ проведення координованих аудитів;
- ✓ підготовки посібників, обміну кращою практикою й досвідом проведення таких аудитів (матриці аудиту, методологічні підходи);
- ✓ розробки єдиного підходу при проведенні аудитів в даній сфері, створення віртуальної платформи для обміну досвідом між ВОА.

Крім того, більшість респондентів висловили зацікавленість в участі в координованих аудитах у сфері попередження та ліквідації наслідків катастроф в найближчому трирічному періоді та серед актуальних тем визначили наступні:

- землетруси;
- пожежі;
- паводки;
- ефективність організації впровадження Сендайської рамкової програми зі зниження ризику лих на 2015–2030 роки;
- водні ресурси та екосистеми;
- аудит відходів, непридатних пестицидів, а також земель, забруднених пестицидами;
- аудит єдиних систем екстрених викликів на національному рівні.

За результатами другого опитування серед опитуваних ВОА:

- ✓ 23% – висловило зацікавленість в проведенні аудиту готовності урядів до попередження катастроф та ліквідації їх наслідків (на прикладі катастрофи на вибір кожного ВОА);
- ✓ 22% – зацікавленість у проведенні аудиту попередження та ліквідації наслідків пожеж;
- ✓ 14% – аудиту попередження та ліквідації наслідків землетрусів;
- ✓ біля 20% не планують приймати участь в координованих аудитах в найближчий час.

З урахуванням цього, **пан Богун виступив з пропозицією щодо:**

*1. Актуалізації Спільного положення про співробітництво при проведенні міжнародного координованого аудиту попередження та ліквідації наслідків землетрусів та розіслати його потенційним учасникам для завершення цього аудиту в 2022 році.*

*2. Підготовки проєкту Спільного положення при проведенні міжнародного координованого аудиту попередження та ліквідації наслідків пожеж (для його проведення орієнтовно в 2023 році).*

*3. Проведення у 2024 році багатостороннього аудиту готовності урядів до попередження катастроф і ліквідації їх наслідків.*

Після презентації **пан Богун запропонував учасникам засідання перейти до обговорення потенційних тем міжнародних координованих аудитів** в рамках діяльності Робочої групи. Учасникам було надано слово для висловлення своєї

зацікавленості щодо участі у майбутніх координованих аудитах, а також пропозицій чи коментарів до тем аудитів.

- Представник ВОА Болгарії повідомив про відсутність пропозицій.
- Представник ВОА Грузії повідомив про відсутність додаткових пропозицій та про те, що в даний час діяльність ВОА сфокусована на аудитах з питань COVID-19. Крім того, на даний момент здійснюється аудит з питань землетрусів, який буде завершений у 2023 році та аудит щодо попередження пожеж. Було зазначено про можливість приєднатися до координованого аудиту з питань пожеж.
- Представник Європейської палати аудиторів повідомив, що ЄПА не планує брати участь у координованих аудитах.
- Представник ВОА Італії зазначив, що рішення щодо участі у координованих аудитах необхідно запланувати заздалегідь і затвердити в планах аудитів ВОА Італії.
- Представник ВОА Казахстану повідомив, що на даний момент діяльність сфокусована на COVID-19. ВОА Казахстану готовий розглянути можливість участі в координованих аудитах з 2023 року, але це рішення потребує додаткового погодження членами ВОА.
- Представник ВОА Латвії зазначив про те, що ВОА не планує брати участь в координованих аудитах.
- Представник ВОА Молдови повідомив про готовність брати участь у координованих аудитах, проте дане рішення має бути затверджене членами ВОА при формуванні плану роботи на 2022–2023 роки.
- Представник ВОА Польщі зазначив про відсутність додаткових пропозицій, оскільки наразі ВОА зосереджений на проведенні аудитів щодо COVID-19 та висловив готовність до подальшої співпраці.
- Представник ВОА Румунії висловив пропозицію щодо проведення координованого аудиту з питань попередження паводків.
- Представник ВОА Туреччини повідомив про відсутність додаткових пропозицій. ВОА завершив національні аудити з питань паводків та відходів та наразі не планує участь в координованих аудитах, проте позиція може змінитися.
- Представник ВОА Чехії зазначив про готовність участі в координованому аудиті з питань попередження паводків.

За результатами обговорення пан Богун подякував учасникам за висловлені пропозиції, які будуть узагальнені та розіслані членам та спостерігачам Робочої групи для ознайомлення.

Після цього, відповідно до програми засідання, **з презентацією результатів міжнародного координованого аудиту «Транскордонне перевезення відходів в світлі положень Базельської конвенції: результати, набутий досвід» виступив пан Веслав Мотика**, директор регіонального відділення Вищої палати контролю Республіки Польща в Ряшеві.

Пан Мотика ознайомив присутніх з передумовами проведення аудиту, а саме необхідністю моніторингу рекомендацій за результатами попереднього аналогічного аудиту, проведеного ВОА Польщі, Словаччини та України в 2008 році. Серед

основних причин для проведення аудиту було зазначено недостатнє впровадження ВОА трьох країн положень Базельської конвенції в контексті ефективності аудиту транскордонного переміщення відходів; необхідність усунення недоліків у нагляді та руху відходів; зміна ситуації та положень як європейського, так і національних законодавств щодо міжнародного переміщення відходів; компетенції національних органів у цій сфері.

Було зазначено, що результати оцінок та висновків ВОА-учасників, представлених на основі національних аудитів, показують, що не забезпечується належний контроль транскордонного переміщення відходів та їх ідентифікація; досі не існує ефективної системи контролю за транскордонним переміщенням відходів, оскільки перевірка відходів на прикордонних переходах між Україною, Словаччиною та Польщею носила формальний характер – фізичний контроль відходів з документами не проводився; служби в пунктах пропуску через кордон не оснащені обладнанням та пристроями для ідентифікації відходів, що перевозяться, або визначення їх кількості.

Спільні рекомендації за результатами координованого аудиту передбачають необхідність виконання узгоджених дій відповідно до положень статті 10 (1) і (2) Базельської конвенції та положень Регламенту № 1013/2006 для покращення системи контролю за переміщенням відходів між Україною, Словаччиною та Польщею. Крім того, система контролю за переміщенням відходів потребує вдосконалення в частині нагляду на прикордонних переходах та ліквідації неконтрольованого залишення відходів на території країни, через яку вони проходять транзитом.

Далі, відповідно до програми засідання, відбулась Пленарна сесія на тему «Природні та техногенні катастрофи: виклики для ВОА».

**З презентацією на тему «Готовність до катастроф на сучасному етапі – як нові виклики для урядів та ВОА» виступила пані Лілія Прудивус** – головний спеціаліст відділу контролю природоохоронної діяльності департаменту контролю з питань АПК, використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища Рахункової палати. Вона ознайомила присутніх з основними заходами міжнародної спільноти, які направлені на зменшення ризиків катастроф. Зокрема, учасникам були представлені основні положення Сендайської рамкової програми на 2015-2030 роки, заходи Управління ООН зі зменшення ризиків катастроф, загальний аналіз заходів урядів щодо реагування на різноманітні катастрофи, пов'язані з природними небезпечними явищами та техногенними загрозами, а також з екологічними, технологічними та біологічними загрозами та ризиками.

Було наголошено на важливій ролі ВОА у вирішенні складної ситуації в світі, зокрема щодо необхідності проведення аудитів зниження ризиків катастроф та зосереджено увагу учасників на можливих кроках ВОА в цьому напрямку, зокрема щодо:

- оцінки відповідності політик, у тому числі виконання положень Сендайської рамкової програми щодо зниження ризику лих;
- акцентування уваги на відсутності політик зниження ризиків катастроф;

- проведення аудитів запровадження політик зниження ризиків катастроф, а також ефективного та продуктивного використання коштів для запланованих цілей;
- вживання заходів з метою підвищення рівня поінформованості щодо важливості політики зниження ризиків катастроф або вдосконалення політики, що проводиться.

З метою ознайомлення учасників з практичною стороною питань змін клімату, попередження катастроф в Україні та заходами що вживаються урядом в цьому напрямку, відбулась **презентація пані Світлани Гринчук**, кандидата економічних наук, радник Міністра фінансів України з питань зміни клімату, на тему **«Зміна клімату та попередження ризиків катастроф в Україні»**.

У своїй презентації пані Гринчук представила загальний огляд політик країн світу та зусиль міжнародної спільноти, направлених на боротьбу зі зміною клімату. Вона ознайомила присутніх з основними факторами, що призводять до кліматичних змін, а також з типами природних лих до яких призводять такі зміни. Зокрема, за наведеною інформацією, в Україні спостерігається збільшення аномальних метеорологічних явищ, довготривалих хвиль спеки, пересихання річок, збільшення кількості та масштабів пожеж, аномальних опадів тощо. Вона зазначила, що це свідчить про невідкладність боротьби зі зміною клімату. Причини таких змін включають викиди від видобутку, транспортування та спалювання вугілля, нафти та газу, промисловості, сільського господарства, низьку енергоефективність будівель, відсутність системи поводження з відходами, а також зниження поглинання вуглецю екосистемами, насамперед лісами, та багато іншого.

За інформацією експерта, для вирішення питань зміни клімату в Україні розроблені відповідні Національна стратегія та Операційний план заходів, які передбачають:

- проведення інституційно-правового аналізу адаптації до зміни клімату на національному та галузевому рівнях;
- розроблення методологій/рекомендацій оцінки кліматичних ризиків та вразливості для ключових секторів;
- проведення галузевих оцінок кліматичних ризиків та вразливості;
- розробку відповідних галузевих планів дій/включаючи адаптацію до чинних стратегічних документів (енергетична стратегія, транспортна стратегія, нові стратегічні документи);
- необхідні зміни до законодавства (включення адаптації клімату до місцевої економіки та стратегій соціального розвитку, процесів екологічної оцінки та процесу оцінки впливу на навколишнє середовище);
- розробку індикаторів впливу зміни клімату на соціально-економічні галузі та природні компоненти.

*Після цього пан Богун, надаючи слово наступному доповідачу, нагадав про те, що першим завданням Стратегічної цілі 2 Стратегічного плану Робочої групи на 2021-2024 роки є збільшення зусиль ВОА членів робочої групи, спрямованих на впровадження їх рекомендацій щодо підвищення безпеки експлуатації об'єктів*

*критичної інфраструктури, шляхом здійснення аудитів з питань безпеки функціонування об'єктів критичної інфраструктури (АЕС, ГЕС, протипаводкові споруди, підприємства видобувної галузі тощо).*

**З презентацією на тему «Визначення критеріїв ефективності під час здійснення контрольних заходів на об'єктах критичної інфраструктури» виступила пані Інга Крамаренко** – головний спеціаліст відділу контролю природоохоронної діяльності департаменту контролю з питань АПК, використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища Рахункової палати. Під час презентації пані Крамаренко зазначила, що суспільство, економіка, і особливо система кризового реагування на надзвичайні ситуації повинні бути готові до катаклізмів, які виникають внаслідок зміни клімату, зокрема, буревіїв, масштабних злив, катастрофічних повеней, ураганів, смерчів тощо. У таких умовах державам необхідно створювати дієву систему управління із захисту критичної інфраструктури, а приклад тих країн, де вона створена, показує, що їм вдається ефективно протидіяти і попередженню терористичних атак, і актам кіберзлочинності, а також оперативно діяти в напрямі ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Було зазначено, що в більшості випадків під стійкістю критичної інфраструктури розуміється її здатність надійно функціонувати в нормальному режимі, бути готовою до умов, що змінюються, адаптуватися до таких умов, а також протистояти змінам і швидко відновлюватися після порушень функціонування (аварій і технічних збоїв, зловмисних дій, природних лих і явищ). В національних законодавствах різних країн загрози критичній інфраструктурі ділять на три основні категорії, враховуючи характер їхнього походження, а саме: зловмисні дії; природні небезпеки (урагани, торнадо, землетруси, цунамі, повені, надзвичайні погодні умови тощо); техногенні надзвичайні ситуації (авіаційні катастрофи, ядерні аварії, пожежі, аварії у системах енергозабезпечення, викиди небезпечних речовин тощо).

Серед завдань ВОА при плануванні та проведенні аудитів, які стосуються об'єктів критичної інфраструктури, були зазначені наступні:

- чи є серед об'єктів аудиту об'єкти критичної інфраструктури;
- чи проводилася оцінка ризиків та загроз належному функціонуванню об'єктів критичної інфраструктури;
- чи вживалися певні заходи щодо забезпечення ефективного та безпечного їх функціонування.

На завершення пані Крамаренко резюмувала, що оцінка готовності до попередження та ліквідації наслідків природних катастроф, яку наші ВОА вже неодноразово проводили, також пов'язана з оцінкою забезпечення готовності об'єктів критичної інфраструктури до різноманітних катастроф та надзвичайних ситуацій.

Відповідно до програми засідання Робочої групи наступним з **презентацією на тему «Багаторівневі компетенції та повноваження. Спрощення без надмірного спрощення. Деякі уточнення щодо звіту ВОА Італії на тему гідрогеологічної нестабільності» виступив пан Мауро Орефіче**, Президент аудиторської палати – голова офісу з питань міжнародних справ та **пан Джуліо Стольфі**, помічник

головного прокурора – член аудиторської палати з питань ЄС та міжнародних справ Аудиторського суду Італійської Республіки.

У презентації пан Стольфі представив окремі висновки звіту про результати аудиту, який проводив Аудиторський суд Італії, на тему «Заходи державних адміністрацій для зменшення гідрогеологічного ризику». Він зазначив, що гідрогеологічна нестабільність особливо актуальна в Італії, оскільки вона впливає на більшу частину півострова, завдаючи впливу на населення, інфраструктуру та економіку. Територія країни є густонаселеною, з розгалуженою мережею автомагістралей і залізних доріг, та яка за своїми природними характеристиками схильна до зсувів і повеней.

За інформацією ВОА Італії, аудит висвітив низку питань, що виникають у зв'язку з механізмом функціонування та моніторингу заходів зі зменшення гідрогеологічного ризику в управлінні об'єктами. Загалом було наголошено на неефективності вжитих до того часу заходів. Був досліджений стан виконання Національного плану зменшення гідрогеологічного ризику, відновлення та охорони екологічного ресурсу, так званого «Proteggitalia»; ефективність та результативність управління ресурсами; управління, процедури, контроль та моніторинг заходів, вжитих для вирішення критичних аспектів; показники оцінки, пов'язані з обсягом розслідування.

**З презентацією на тему «Аудит з управління ризиками повеней в Туреччині» виступив пан Джюнейт Авсаш,** головний аудитор Рахункового суду Турецької Республіки. Пан Авсаш поінформував присутніх про те, що метою аудиту була оцінка того, чи належним чином сплановані заходи, що проводяться для зниження ризику повеней, та ефективність практик, що здійснюються в рамках чинної організаційної структури та законодавства. Зокрема, він повідомив, що аудит був зосереджений на заходах зі зниження ризиків, які проводяться з метою запобігання переростання повеней, що виникають як стихійне лихо, у катастрофу та зведення можливих збитків до мінімуму. Аудит охоплював заходи щодо зменшення ризику повеней у період з 2012 по 2019 рік, коли було розпочато управління ризиком повеней на базі річкового басейну.

Серед основних висновків за результатами аудиту були зазначені наступні:

- Існуюча організаційна структура та діюча систематика ризиків повеней на рівні басейну є неефективною.
- Сформовані в рамках моделі басейнового управління ради та комітети не функціонують ефективно.
- Ризик повеней недостатньо врахований при фізичному плануванні житлових територій.
- Русла річок перекриті таким чином, що підвищує ризик повеней.
- Існують такі втручання, як незаконні споруди та розкопки, які підвищують ризик затоплення в руслах річок.
- Невідповідні мости та водопропускні труби збільшують ризик затоплення в руслах річок.

За результатами аудиту були надані наступні рекомендації:



- ✓ Необхідно забезпечити, щоб ради та комітети, сформовані в рамках моделі басейнового управління, працювали більш ефективно в управлінні повенями.
- ✓ Необхідно забезпечити врахування ризику повеней при плануванні житлових територій.
- ✓ Необхідно запобігти будь-яким втручанням, які збільшують ризик затоплення в руслах річок.
- ✓ Мости та водопропускні труби мають бути побудовані таким чином, щоб не збільшувати ризик затоплення.
- ✓ Ризики слід зменшити шляхом удосконалення конструкцій, які піддаються затопленню.

**На завершення VII засідання Робочої групи Віктор Богун** подякував всім учасникам за плідну роботу, цікаві та змістовні презентації та обмін думками з питань діяльності групи. Він зазначив, що у Робочої групи досить амбітні плани та важливі завдання на найближчі 3 роки. Реалізація цих завдань вимагає консолідації зусиль всіх членів та спостерігачів групи, пошуку нових підходів до проведення аудитів з питань запобігання катастрофам, а також переоцінки того, наскільки ефективною має бути аудиторська діяльність в умовах нових викликів та обмежень.