

**Загрози у сфері екологічної безпеки та їх вплив на стан національної безпеки**  
**(моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки)**

**Анотація**

Визначено тенденції і характер змін загроз у сфері екологічної безпеки в контексті моніторингу реалізації Стратегії національної безпеки. Проаналізовано вплив актуальних загроз у сфері екологічної безпеки на стан національної безпеки держави. Запропоновано пріоритетні напрями діяльності Кабінету Міністрів України, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Міністерства екології та природних ресурсів України щодо відпрацювання заходів із зниження та відвертання загроз у сфері екологічної безпеки.

**Загрози у сфері екологічної безпеки та їх вплив на стан національної безпеки**  
**(моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки)**

**Резюме**

Визначено тенденції і характер змін загроз у сфері екологічної безпеки в контексті моніторингу реалізації Стратегії національної безпеки.

Показано, що надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України обумовлений наявністю комплексів гірничодобувних, хімічних, енергетичних та інших потенційно-небезпечних об'єктів, зосереджених на територіях промислово-міських агломерацій.

Акцентовано увагу на необхідності подальшого розвитку єдиної державної системи та сил цивільного захисту, що потребує удосконалення системи взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади до реалізації державної політики в сфері запобігання надзвичайним ситуаціям техногенного та природного характеру, а також нормативно-правового забезпечення з питань цивільного захисту та технічного забезпечення сил цивільного захисту.

Наголошено на необхідності удосконалення державної системи моніторингу довкілля, що обумовлюється зовнішньополітичним курсом України на європейську інтеграцію та визнається рядом документів стратегічного характеру включаючи Угоду про асоціацію з Європейським Союзом.

Враховуючи наведені оцінки розвитку чинників формування загроз у сфері екологічної безпеки, запропоновано пріоритетні напрями діяльності Кабінету Міністрів України, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Міністерства екології та природних ресурсів України щодо відпрацювання заходів із зниження та відвертання загроз у сфері екологічної безпеки.

## **Загрози у сфері екологічної безпеки та їх вплив на стан національної безпеки**

### **(моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки)**

Відповідно до Стратегії національної безпеки виділено наступні загрози екологічній безпеці<sup>1</sup>:

- надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України;
- негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи;
- значний обсяг відходів виробництва та споживання і неналежний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації;
- незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля.

В довгостроковому плані стан навколишнього середовища в державі характеризується аномальним рівнем техногенних навантажень на земельні, водні, біотичні, мінерально-сировинні ресурси, а також зростаючим впливом наслідків глобальних змін клімату, включаючи потепління, збільшення інтенсивності опадів та ін. Активний прояв техногенезу також пов'язаний з високим рівнем урбанізації території України, за якого загальна площа міст і селищ становить 19 тис. км<sup>2</sup> або 3% площі території держави із зосередженням в них близько 70% населення.

***Надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України*** обумовлений наявністю комплексу гірничодобувних, хімічних, енергетичних об'єктів, значною кількістю промислово-міських агломерацій і високою щільністю населення у промислово-розвинутих регіонах держави. Протягом тривалого часу близько 60% експортних надходжень держави забезпечувалося на основі видобутку та переробки мінерально-сировинних ресурсів. А це призводить до утворення великої кількості відходів, викидів забруднюючих речовин у повітря і скидів у поверхневі водні об'єкти.

В цілому це зумовлює істотне зростання ризиків виникнення техногенних катастроф з масштабними негативними наслідками через загрозу руйнування об'єктів підвищеної небезпеки, зокрема, внаслідок вчинення терористичних чи диверсійних актів. Суттєвого впливу зазнають просторово розподілені інфраструктурні мережі, безпечна експлуатація яких має першочергове значення для соціально-економічного розвитку держави: залізничні колії, нафто- та газопроводи, мости, магістральні електромережі. В Україні близько 6 тис. потенційно-небезпечних об'єктів зосереджено на території Донецької, Луганської та Харківської областей, що вирізняються високою щільністю населення. При цьому значна частина з них експлуатується за умов наднормативної зношеності основних фондів,

---

<sup>1</sup> Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України". [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran7#n7>

небезпечного зниження міцності порід підгрунтя внаслідок підтоплення, впливу корозії на конструктивні елементи.

У гірничодобувних районах Донбасу на доповнення до цього внаслідок воєнних дій та систематичних порушень технологічного регламенту водовідливу шахт та кар'єрів виникає загроза катастрофічного підтоплення й затоплення прилеглих міст та селищ, непрогнозованого руху вибухонебезпечних і токсичних газів до промислової та житлової забудови, забруднення підземних і поверхневих джерел водопостачання.

Нині **негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи** проявляються у широкомасштабному радіоактивному забрудненні довкілля (лісів, земель, включно з сільгоспугіддями, водних об'єктів), утворенні великої кількості радіоактивних матеріалів і радіоактивних відходів, які знаходяться на території промайданчика ЧАЕС і зони відчуження і вимагають безпечного поводження з ними, наявністю об'єкту «Укриття», який у сучасному стані продовжує бути джерелом поширення радіонуклідів у довкілля, що створює істотні радіаційні ризики у разі певних екстремальних погодних явищ та обрушення його покрівлі.

29 листопада 2016 р. на Чорнобильській АЕС відбулися урочисті заходи з нагоди успішного завершення насування нового безпечного конфайнмента (Арки) на об'єкт «Укриття» 4-го енергоблоку, який був зруйнований під час катастрофи 26 квітня 1986 р. Це стало ключовим етапом перед завершенням у листопаді 2017 р. міжнародної програми, спрямованої на перетворення об'єкта «Укриття» Чорнобильської АЕС на екологічно безпечну систему. Проектом передбачено, що нова споруда буде експлуатуватись упродовж 100 років.

**Значний обсяг відходів виробництва та споживання і неналежний рівень їх вторинного використання**, переробки та утилізації формує реальні загрози для населення і довкілля беручи до уваги зростаючий рівень забруднення відходами поверхневих і підземних вод.

Щорічно в Україні утворюється біля 450 млн т відходів, в той час як переробляється лише до 15% твердих відходів. Загальна кількість накопичених відходів в Україні складає понад 35 млрд т. Полігони, звалища, сховища, шламонакопичувачі, терикони займають близько 2,7% території держави.

В даний час стан поводження з твердими відходами в Україні знаходиться на неналежному рівні. Основні проблеми полягають у відсутності об'єктів з утилізації відходів, неефективності контролю за навколишнім середовищем та необхідної практики управління, в неефективних регуляційних та законодавчих нормах, у незаконній утилізації відходів та створенні стихійних звалищ, фінансових перешкодах та відсутності єдиної організаційної структури.

Нині в Україні немає системи ефективного поводження з промисловими і побутовими відходами, тому існує загроза зростання обсягів їх накопичення (на 7,2 млрд т або 20-25% до 2030 р.) та збільшення площі території, необхідної для їх складування. Ситуація щодо поводження з відходами

значно ускладнюється через відсутність належної інфраструктури з роздільного збору, сортування та утилізації твердих побутових відходів. Відсутність Національної стратегії поводження з відходами є вагомим перешкодою на шляху збалансованого розвитку вітчизняного сектору переробки відходів, своєрідним бар'єром для залучення необхідних інвестицій у природоохоронну сферу.

Простежується чітка тенденція послідовного зниження утворення небезпечних відходів класу I - III з 1994 по 2015 рік, тобто, з 4,95 млн. тонн до 587 000 тонн у 2015 р. Привертає увагу особливо різке зниження з 1994 по 1995 рік, з 2008 по 2009 рік і починаючи з 2012 року. Очевидно, це не відображає мінімізацію відходів по галузях, а, швидше за все, відображає поєднання економічної кризи у 2008-2009 роках і починаючи з 2013 року. Разом з тим, існують значні прогалини у наявній інформації про управління відходами, а існуюча документація і порядки звітності не охоплюють всі аспекти утворення, збору, переробки, рекуперації та знищення відходів. Відсутність технічних можливостей для переробки або розміщення деяких категорій відходів є передумовою для неконтрольованого викиду і розміщення відходів. Крім того, нинішній рівень витрат на утилізацію відходів на всіх рівнях є недостатнім і не гарантує захист навколишнього середовища і здоров'я людини в цілому.

Треба відмітити, що національна правова база у сфері поводження з відходами не узгоджена з Директивами ЄС щодо відходів відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Основні принципи ЄС щодо поводження з відходами включаючи питання ієрархії відходів в Україні до цього часу ще не реалізовані.

З метою громадського обговорення 8 листопада 2016 р. Мінприроди оприлюднило технічну редакцію проекту Національної стратегії поводження з відходами, що охоплює 7 основних потоків відходів та базується на стандартах і підходах ЄС, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС<sup>2</sup>.

Викликає серйозне занепокоєння **незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту**, обумовлений як недостатньою увагою центральних і місцевих органів виконавчої влади до реалізації державної політики в сфері запобігання надзвичайним ситуаціям техногенного та природного характеру, так і необхідністю удосконалення нормативно-правового і нормативного забезпечення з питань цивільного захисту. Надзвичайно актуальним питанням є технічне переоснащення формувань та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, оскільки понад 75% автомобільної та пожежно-рятувальної техніки потребують капітального ремонту або заміни.

Сучасний стан системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій ДСНС України на всіх рівнях не

---

<sup>2</sup> Структура Національної стратегії поводження з відходами. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/garbage/5440-anatovana-struktura-natsionalnoi-stratehii-povodzhennia-z-vidkhodamy-vynesena-na-hromadske-obhovorennia>

відповідає сучасним вимогам, що значно ускладнює відпрацювання заходів із профілактики аварій, оперативного і адекватного реагування на них, локалізацію і мінімізацію їх негативних наслідків. Наявні значні проблеми із запровадженням системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112 у регіонах країни. Неналежне фінансування заходів, передбачених для удосконалення і розширення мережі оповіщення та інформування призводить до серйозних проблем функціонування автоматизованих систем централізованого оповіщення.

В частині забезпечення розвитку єдиної державної системи та сил цивільного захисту потребує удосконалення система взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади до реалізації державної політики в сфері запобігання надзвичайним ситуаціям техногенного та природного характеру, а також нормативно-правове забезпечення з питань цивільного захисту та технічне забезпечення сил цивільного захисту.

Проведення об'єктивної оцінки стану екологічної безпеки держави ускладнюється незадовільним *станом системи моніторингу довкілля*. Нині в Україні відсутня цілісна система моніторингу довкілля, певним чином функціонують лише відомчі мережі, що вирішують вузькопрофільні завдання управління. Зазначене не дозволяє забезпечити ефективну імплементацію положень природоохоронних Директив ЄС в національну екологічну політику відповідно до Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Необхідність удосконалення державної системи моніторингу довкілля обумовлюється зовнішньополітичним курсом України на європейську інтеграцію та визнається цілим рядом документів стратегічного характеру. Зокрема, відповідні положення щодо розвитку системи моніторингу довкілля присутні в Основних засадах державної екологічної політики України на період до 2020 р. Серед інших завдань Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015, передбачає створення ефективної системи моніторингу довкілля (п. 4.14). Указом Президента України від 25 квітня 2013 р. введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання у сфері поводження з відходами в Україні».

Серед основних причин неефективного функціонування державної системи моніторингу довкілля можна виділити недосконалість нормативно-правового забезпечення, низький рівень координації діяльності суб'єктів моніторингу довкілля, вкрай недостатні обсяги фінансування, а також застарілу приладо-технічну базу суб'єктів екологічного моніторингу.

Відповідно до Стратегії національної безпеки, пріоритетами забезпечення екологічної безпеки є<sup>3</sup>:

---

<sup>3</sup> Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України". [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran7#n7>

- збереження природних екосистем, підтримка їх цілісності та функцій життєзабезпечення;
- створення ефективної системи моніторингу довкілля;
- ресурсозбереження, забезпечення збалансованого природокористування;
- зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення та відтворення родючості ґрунтів; очистка територій від промислових і побутових відходів;
- формування системи переробки та утилізації відходів виробництва та споживання;
- мінімізація негативних наслідків Чорнобильської катастрофи;
- недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів, трансгенних рослин і збудників хвороб.

Протягом 2016 р. у сфері екологічної безпеки реалізовувалися заходи із гармонізації українського природоохоронного законодавства із законодавством Європейського Союзу шляхом імплементації директив та регламентів ЄС, що забезпечить інтеграцію екологічної політики до інших галузевих політик і буде передумовою створення дієвого механізму управління у сфері охорони довкілля.

Так, здійснювалося супроводження у Верховній Раді України проектів Законів України “Про оцінку впливу на довкілля (реєстраційний номер 2009 а-д)” та “Про стратегічну екологічну оцінку (реєстраційний номер 3259)”, що 4 жовтня 2016 р. були прийняті Верховною Радою України в цілому, але 31 жовтня 2016 р. повернуто з пропозиціями Президента України щодо доцільності їх доопрацювання.

Разом із профільними комітетами Верховної Ради України було доопрацьовано проект Закону України “Про оцінку впливу на довкілля” відповідно до наданих пропозицій. На жаль, проект Закону України “Про стратегічну екологічну оцінку” було відхилено на засіданні Верховної Ради України 17 січня 2017 р. і через це планується розробка нової редакції законопроекту.

У 2016 р. Міністерством екології та природних ресурсів України розроблено проект Національної стратегії поводження з відходами, що розміщено на офіційному веб-сайті для громадського обговорення, а також проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Національного переліку відходів”. Також продовжено роботу над проектом Закону України “Про відходи”, який доопрацьовуватиметься з урахуванням вимог Національної стратегії поводження з відходами та Національного плану поводження з відходами після їх затвердження.

В рамках удосконалення та реалізації державної політики у сфері ліцензування поводження з особливо небезпечними речовинами, що гарантує недопущення негативного впливу на населення та навколишнє природне

середовище, внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. № 1287 “Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виробництво яких підлягає ліцензуванню”<sup>4</sup>.

З метою імплементації Директиви 2001/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 12 березня 2001 р. про вивільнення у навколишнє середовище генетично модифікованих організмів утворена міжвідомча робоча група. Розроблена та надіслана на розгляд та погодження нова редакція Закону України “Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів”.

Україна серед 177 країн світу 22 квітня 2016 р. у Нью-Йорку підписала Паризьку кліматичну угоду, яку 14 липня 2016 р. ратифіковано Верховною Радою України<sup>5</sup>. Урядом схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, що враховує вимоги Паризької угоди та сприятиме виконанню головних завдань міжнародної кліматичної політики в Україні<sup>6</sup>.

Цей документ визначає пріоритетні напрямки запровадження технологій для зниження викидів парникових газів, адаптації до наслідків зміни клімату і поступового переходу до низьковуглецевого сценарію розвитку країни.

### **Висновки**

Надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України обумовлений наявністю комплексів гірничодобувних, хімічних, енергетичних та інших потенційно-небезпечних об’єктів, зосереджених на територіях промислово-міських агломерацій. Це підвищує ризики, пов’язані із виникненням техногенних катастроф при руйнуванні таких об’єктів, у т.ч. внаслідок воєнних дій. Серед інфраструктурних об’єктів все більш значний вплив чинників природного характеру зазнають просторово розподілені залізничні колії, нафто- та газопроводи, мости, магістральні електромережі, безпечна експлуатація яких має першочергове значення для соціально-економічного розвитку держави.

В сучасних умовах актуальними стають задачі збереження природних екосистем, створення ефективної системи моніторингу довкілля, забезпечення збалансованого природокористування, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, формування системи переробки та утилізації відходів виробництва та споживання.

<sup>4</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2016 р. № 438 Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. № 1287 “Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виробництво яких підлягає ліцензуванню”

<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/438-2016-p>

<sup>5</sup> Закон України № 1469-VIII від 14 липня 2016 року Про ратифікацію Паризької угоди

<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1469-19>

<sup>6</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932 «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року»

<http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249573705>

Три десятиліття, що пройшли з часу аварії на Чорнобильській АЕС, не зменшили екологічних, економічних, соціальних та політичних проблем, що спричинила ця техногенна катастрофа. З комплексу проблем подолання наслідків аварії на Чорнобильській АЕС можна виокремити такі, що потребують першочергового вирішення. Ситуація на створених у 1986 році пунктах захоронення радіоактивних відходів «Підлісний» та «3-я черга», пунктах тимчасової локалізації радіоактивних відходів вимагає проведення їх обстеження та оцінки безпеки, після чого мають прийматися рішення про їх подальшу долю.

Враховуючи положення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, імплементація природоохоронних директив та регламентів ЄС та наближення вітчизняного законодавства у сфері охорони довкілля до законодавства ЄС має забезпечити послідовну інтеграцію екологічної політики до інших галузевих політик. В цьому контексті нагальним питанням є забезпечення розроблення та прийняття найближчим часом проектів Законів України «Про стратегічну екологічну оцінку» та «Про оцінку впливу на довкілля».

Потребують уточнення положення Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року з урахуванням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, План пріоритетних дій Уряду, Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна—2020».

Потребує уточнення Кодекс цивільного захисту України та Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Необхідно також активізувати реалізацію Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 січня 2014 р<sup>7</sup>.

Україна має на меті гармонізацію внутрішнього законодавства щодо поводження з відходами з дотриманням вимог ЄС у цій сфері та відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС. Значну загрозу для навколишнього природного середовища та здоров'я людини становлять відходи, що утворилися у процесі медичного обслуговування, що містять небезпечні патогенні та умовно патогенні мікроорганізми.

### **Пропозиції**

Враховуючи негативні тенденції і характер змін загроз у сфері екологічної безпеки уявляється доцільним рекомендувати:

#### ***Раді національної безпеки і оборони України:***

- здійснити аналіз стану виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 квітня 2013 року «Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання

<sup>7</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 січня 2014 р. № 37-р Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80>



у сфері поводження з відходами в Україні», затвердженого Указом Президента України від 18 жовтня 2013 року № 572/2013;

- розглянути питання щодо проведення із залученням ООН, ОБСЄ моніторингу основних компонентів довкілля (атмосферне повітря, водних і земельних ресурсів) в зоні військового конфлікту на сході України з метою зниження екологічних ризиків для життєдіяльності населення і деградації довкілля;

***Кабінету Міністрів України:***

- відповідно до положень Угоди про асоціацію України з ЄС ужити заходів щодо встановлення системи оцінки якості атмосферного повітря відносно забруднювачів атмосферного повітря відповідно до Директиви № 2008/50/ЄС «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи»;

- відповідно до Директиви № 2010/75/ЄС «Про промислові викиди (всеохоплююче запобігання і контроль забруднень)» забезпечити розробку та функціонування порядку проведення моніторингу навколишнього природного середовища підприємствами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану довкілля;

***Кабінету Міністрів України, Міністерству екології та природних ресурсів України:***

- на виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 квітня 2013 року «Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання у сфері поводження з відходами в Україні», уведеного в дію Указом Президента України від 18 жовтня 2013 року № 572, розробити та схвалити концепцію реформування державної системи моніторингу довкілля;

- розробити проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»»;

- відповідно до положень Угоди про асоціацію з ЄС забезпечити розробку та прийняття проектів Законів України «Про стратегічну екологічну оцінку» та «Про оцінку впливу на довкілля»;

- вжити заходів щодо схвалення Національної стратегії поводження з відходами, розробки нової редакції Закону України «Про відходи»;

- забезпечити удосконалення комплексної оцінки та прогнозування змін стану навколишнього природного середовища шляхом використання сучасних геоінформаційних систем, технологій дистанційного зондування Землі, геопросторового аналізу даних, тематичного картографування і прогнозування.

*Відділ енергетичної та техногенної безпеки  
(С.П. Іванюта)*