

1 травня 2016 року	Початок проведення перевірок ОС з урахуванням нових версій стандартів
15 червня 2017 року	Проведення перевірок ОС тільки з урахуванням нових версій стандартів
15 вересня 2018 року	Обмеження сфер акредитації в частині сертифікації систем менеджменту якості та систем менеджменту навколишнього середовища для тих ОС, які не підтвердили свою компетентність відповідно до ДСТУ 180 9001:2015 (180 9001:2015) та ДСТУ 180 14001:2015 (180 14001:2015)

1.6 МІСЦЕ І РОЛЬ ЕКОЛОГІЧНОГО АУДИТУ В УПРАВЛІННІ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ

1.6.1 Теоретичні основи формування і розвитку екологічного аудиту

Сфера взаємодії суспільства і природи підрозділяється на три групи відносин: природокористування, охорона навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки.

Під природокористуванням у широкому сенсі розуміється використання людиною навколишнього природного середовища з метою задоволення економічних, екологічних, соціальних і інших потреб. Під охороною навколишнього природного середовища розуміється система заходів, спрямованих на збереження, поліпшення й оздоровлення природного середовища, запобігання та усунення шкідливих наслідків господарської й іншої діяльності.

У свою чергу забезпечення екологічної безпеки являє собою систему заходів, що спрямовані на захист життєво важливих інтересів людини від несприятливого впливу навколишнього середовища в результаті господарської чи іншої діяльності. На відміну від охорони навколишнього природного середовища, де безпосереднім об'єктом є окремі екологічні системи (природні

комплекси), об'єктом заходів забезпечення екологічної безпеки є людина, її генетичний фонд, економічні, екологічні і духовні інтереси.

Отже, предметом правового й економічного регулювання з боку держави виступає весь комплекс еколого-економічних відносин.

Для забезпечення дотримання нормативів якості навколишнього природного середовища законодавство формулює екологічні вимоги, які пропонуються усім господарським структурам. З урахуванням переходу до ринкової економіки законодавство встановлює екологічні вимоги на трьох рівнях: до господарських суб'єктів; до стадій господарського процесу (планування, проектування, розміщення, будівництво, введення в експлуатацію й експлуатація об'єкта), а також до видів господарського впливу (сільське господарство, енергетика і т.д.).

Під комплексним природокористуванням розуміється користування у визначених межах природними об'єктами, як територіальними сполученнями природних ресурсів (земельних ділянок, водойм, лісів, надр та ін.), забезпечення раціонального використання кожного природного ресурсу наданні території. До екологічних вимог і обмежень на ведення господарської її іншої діяльності на даній території (умовам природокористування) відноситься дотримання вимог пріоритетного природокористування, лімітів і нормативів використання (вилучення) природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища. Так, ліцензія на природокористування оформляється після позитивного висновку екологічної експертизи.

У ліцензію, як правило, включається:

- перелік природних ресурсів, що використовуються, ліміти і нормативи їхніх витрат і вилучення;
- нормативи плати;
- перелік, нормативи і ліміти викидів (скидів) забруднюючих речовин, розміщення відходів у навколишнє середовище;

- екологічні вимоги, при яких дозволяється конкретна господарська діяльність.

Нормативами якості навколишнього середовища у межах діючого законодавства є гранично допустимі норми впливу на навколишнє природне середовище з боку діяльності людини (господарської, рекреаційної й іншої діяльності). У свою чергу нормативи якості навколишнього природного середовища можна розділити на три групи:

а) санітарно-гігієнічні - гранично допустимі концентрації (ГДК) шкідливих речовин - хімічних, біологічних, фізичних впливів. Мета їх - визначення показників відносно здоров'я людини;

б) екологічні - нормативи викидів, скидів шкідливих речовин (ГДВ, ГДС) і інших шкідливих впливів на навколишнє середовище. Вони встановлюють вимоги до джерел забруднення, шкідливого впливу. До них також відносяться технологічні, будівельні і містобудівні правила, що містять вимоги охорони навколишнього середовища;

в) у третю групу нормативів входять так звані допоміжні нормативи. Для господарських комплексів їхня сума повинна бути меншою ГДК.

Варто враховувати, що крім нормативів якості навколишнього середовища діють також гранично допустимі норми навантаження на природне середовище (ГДНН) - антропогенні впливи на природні ресурси чи природні комплекси, що не призводять до порушення екологічних функцій природного середовища (кількість людей у лісі, кількість мисливців, щільність забудови території і т.д.).

Одним з нових інструментів, що дозволяють ефективно регулювати еколого-економічні відносини з дотримання вимог екологічної безпеки, є екологічний аудит (ЕА). В цілому аудит, як елемент системи забезпечення прав власності, надзвичайно важливий для економіки, тому що дозволяє зменшити інформаційний і комерційний ризики, пов'язані із прийняттям управлінських рішень.

Завдання розробки і реалізації державної стратегії сталого розвитку України, окремих її регіонів припускає посилення екологічної складової економіки і гармонізацію екологічних і економічних інтересів суспільства. В цих умовах застосування процедури ЕА є необхідною умовою ефективної реалізації екологічної політики і передумовою прийняття обґрунтованих еколого-економічних рішень.

Аналіз міжнародного досвіду свідчить про широке практичне застосування процедури ЕА, як засобу одержання й оцінки екологічної інформації про підприємство чи інший господарський об'єкт з метою вироблення необхідних коригувальних заходів і прийняття рішень на різних рівнях управління - від керівництва конкретним підприємством, організацією до органів державної влади на рівні міського району, адміністративного району, міста в цілому.

ЕА, початково введений в економічно розвинених державах як засіб захисту інтересів підприємницьких структур, був спрямований на зниження рівня ризику для навколишнього середовища і здоров'я людей та сприяння в регулюванні заходів у сфері охорони навколишнього середовища. До початку 90-х років багато комерційних банків стали використовувати процедуру ЕА з метою попередження ризику неплатежів за позичками своїх позичальників та банкрутства у зв'язку з їхньою діяльністю в сфері навколишнього середовища. Наприклад, Всесвітній банк та Європейський банк реконструкції і розвитку використовує ЕА для оцінки діяльності компаній, які ними фінансуються. Рішення цих банків про виділення інвестицій приймається з урахуванням дотримання вимог ЕА. У ряді країн, починаючи з 90-х років, прийняті національні стандарти в цій галузі.

Необхідно враховувати, що нині існують різні методичні підходи до використання процедури ЕА. У світовій практиці діють наступні основні міжнародні стандарти екологічного менеджменту й екологічного аудиту: британський стандарт BS 7750 Інституту стандартів Великої Британії; стандарт

CSAZ 750-94 Канадської асоціації стандартів; стандарти з екологічного аудиту і управління в сфері охорони навколишнього середовища Міжнародної організації стандартів s ISO серія 14000. Так, приміром, міжнародним стандартом ISO/DI серія 14011 визначені провідні вказівки з ЕА.

Основні принципи і положення екологічного обліку отримали розвиток у Керівництві Європейського Союзу з екологічного аудиту (The Eco-Management and Audit Scheme -EMAS), що було прийнято 29 червня 1993р. Примітно, що в Великій Британії, а слідом за нею й інших державах ЄС (починаючи з 1995 р.) принципи ЕА набули розвитку в управлінні комунами і міським господарством (LA-EMAS), тобто на місцевому, локальному рівні. Значний досвід з впровадження ЕА територій накопичений у федеральній землі Баден-Вюртемберг у Німеччині. В Україні, приміром, починаються спроби впровадження ЕА для оздоровлення басейну р. Дніпро на основі використання досвіду Канади.

Слід зазначити, що дотепер питання розвитку понятійного апарату, критеріїв і показників ЕА залишаються гостро дискусійними. Існують різні підходи до визначення змісту і сутності ЕА. Його можна розуміти, приміром, як форму екологічного контролю, як інструмент оцінки впливу на стан навколишнього середовища (ОВНС), спрямованого на посилення екологічної складової господарської діяльності і т.д.

На основі аналізу й узагальнення наявного закордонного і вітчизняного досвіду пропонується визначення ЕА як систематизованого, документованого процесу одержання, вивчення й оцінки екологічної інформації про об'єкт аудиту на основі здійснення незалежної, позавідомчої перевірки його відповідності визначеним критеріям.

В Україні організація державного регулювання діяльності в сфері ЕА відноситься до компетенції природоохоронних органів.

До основних завдань у сфері ЕА з урахуванням міжнародної практики можна віднести:

- одержання достовірної інформації про діяльність суб'єктів господарювання в сфері природокористування й охорони навколишнього середовища;
- сприяння суб'єктам господарської діяльності в самостійному регулюванні своєї екологічної політики, формуванні пріоритетів із здійснення запобіжних заходів, спрямованих на виконання і дотримання екологічних вимог, норм і правил;
- створення інструмента реалізації основних напрямків регулювання природокористування;
- інтеграція діяльності в сфері навколишнього середовища з іншими сферами діяльності.

При цьому як об'єкт ЕА можуть виступати підприємства, що впливають на навколишнє середовище, проекти планів чи програм будівництва, реконструкції і ліквідації господарських об'єктів, окремі природні об'єкти, а також території окремих районів і інших адміністративних утворень із властивою їм господарською н іншою спеціалізацією.

Необхідність застосування процедури ЕА особливо очевидна також у процесі приватизації державних і муніципальних підприємств, під час проведення ріелторської діяльності, аудитування і сертифікації об'єктів нерухомості, технологічних процесів і виробництв по всьому їхньому «життєвому циклу», встановлення відповідальності за екологічний збиток, розвиток системи екологічного страхування, для обґрунтування з екологічної точки зору інвестиційних проектів і програм. ЕА, приміром, може сприяти створенню земельних фондів активів для окремих територій і міст в цілому та на їхній основі введенню іпотечного кредитування і системи земельних цінних паперів. Як наслідок, місто і його окремі адміністративні одиниці перетворюються з позичальника на кредитора, не створюючи додаткових фінансових навантажень на бюджет. Процедуру ЕА можна також успішно використовувати для управління державним земельним кадастром міста.

Характерно, що в процесі суцільної інвентаризації міських земель в Одесі виявлена одна кількість землекористувачів, а законодавчо підтверджена зовсім інша.

В даний час міські землі і їхня екологічна складова не одержують об'єктивного відображення під час оцінки об'єктів нерухомості. Так, приміром, в Одесі, де ринок землі і нерухомості розвинутий у порівнянні з іншими регіонами країни, вартість землі в загальних витратах на капітальне будівництво складає 4...6%. У той же час ціна на ділянки міських земель у загальних витратах на будівництво складає в США - від 20 до 30%, у Парижі - до 50%. При цьому міські землі - це територія, яка сама по собі повинна розглядатися, у першу чергу, як середовище заселення, як найважливіший ресурс, наявність і сприятлива якість якого забезпечує одержання необхідних економічних і екологічних благ.

Таким чином, під екологічним аудитом можна розуміти визначення сукупності показників стану навколишнього середовища в конкретному місці в будь-який заданий момент часу і зіставлення цих показників з національними та міжнародними стандартами.

Результати ЕА використовуються для визначення заходів та пов'язаних з ними витрат, необхідних для приведення роботи підприємства у відповідність з вимогами стандартів. Наприклад, у частині приватизації підприємств результати ЕА можуть впливати на їхню оцінку і ціну, запропоновану покупцем.

Стосовно завдань приватизації, ЕА у світовій практиці розроблявся як інструмент для аналізу умов, пов'язаних з об'єктом приватизації (наприклад, промислового підприємства). Він виступає в даному випадку як основний вид еколого-економічного аналізу при її проведенні.

Для проектів з обґрунтуванням інвестицій і позик ЕА окремих підприємств може бути хорошою альтернативою екологічній оцінці, що виконується в повному обсязі. Йдеться, насамперед, про проекти, що не

передбачають нового будівництва, які стосуються, наприклад, реконструкції виробництва, забезпечення технічного стану і вимог дотримання природоохоронних норм і правил, інтенсифікації, модернізації, перепрофілювання, а також про проекти з розширення діючих промислових підприємств із відведення і без відведення додаткових земельних ділянок.

У тих випадках, коли проведення такого аналізу в повному обсязі виправдано складністю екологічних проблем, роботи над проведенням екологічної оцінки і ЕА можуть бути об'єднані в один процес. Наприклад, аудит може виявитися дуже корисним для проведення при екологічній оцінці аналізу вихідних даних, розгляді альтернативних варіантів і розробці плану екологічної санації певного об'єкта.

Якщо проблеми чи екологічні ризики, пов'язані з забрудненням навколишнього середовища в минулому, є для приватизованого об'єкта єдиними труднощами екологічного характеру, то найбільш доречним у даному випадку є аудит відповідальності чи аудит території (ділянки). Однак у більшості випадків заклопотаність викликають такі аспекти роботи підприємства, як екологічне управління, дотримання правових норм і стандартів. Тому при проведенні аудиту існує необхідність використання декількох його типів.

Для проблем, викликаних забрудненням у минулому, за допомогою ЕА можуть бути виявлені типи екологічних проблем; види забруднюючих речовин і їхня концентрація; шляхи і потенційні ефекти впливу цих забруднюючих речовин на здоров'я людини і навколишнє середовище; цільові показники очищення і критерії; варіанти заходів для ліквідації наслідків забруднення; витрати і час, необхідні для здійснення варіанта, що пропонується. Під час визначення необхідного рівня очищення важливим фактором є напрямок, що передбачає використання підприємства після приватизації. Наприклад, якщо ділянка після приватизації буде використана під навчальну установу, то це

потребує одного рівня очищення, а якщо для збереження відходів - то зовсім іншого.

Очевидно, що екоаудит повинен також містити в собі дослідження ступеня минулого впливу небезпечних забруднюючих речовин на працюючих і населення. Такі дослідження потрібні як для визначення ризиків, пов'язаних із зазначеним впливом, так і для виявлення доцільності виплати компенсації. Також необхідне ретельне порівняння очищення з іншими варіантами ліквідації наслідків забруднення за економічними і екологічними показниками.

Визначення витрат при ЕА повинно містити в собі розрахунок капітальних і експлуатаційних витрат на ліквідацію наслідків і попередження забруднення та порівняння їх з вартістю основних фондів підприємства. Як показує аналіз наявного досвіду, процес проведення ЕА може включати такі стадії:

- 1) попередня класифікація об'єктів за ступенем впливу на навколишнє середовище;
- 2) обмежений за обсягом (що не потребує великих витрат) аудит дотримання наявних екологічних стандартів;
- 3) проведений у повному обсязі аудит відповідності і дотримання екологічних стандартів.

Це допоможе забезпечити ефективне і відповідне пріоритетам використання фінансових коштів. Оскільки всі підприємства повинні бути класифіковані за ступенем їхнього впливу на навколишнє середовище на ранній стадії, то варто очікувати, що тільки для деяких з них виявиться необхідною третя найбільш дорога частина аналізу. Класифікація окремих об'єктів і територій за ступенем їхнього впливу на навколишнє середовище також може здійснюватися в рамках процедури ЕА. Очевидно, що виробнича діяльність і екологічні умови на підприємстві та в прилеглий до нього зоні повинні бути класифіковані для виявлення існуючих еколого-економічних проблем.

Обмежений за обсягом аудит дотримання екологічних стандартів чи ліцензійних умов за своєю суттю поєднує в собі як оцінку їхнього дотримання, так і виявлення потенційних і фактичних проблем, пов'язаних із забрудненням, на основі аналізу характеру підприємства (території) і його діяльності, екологічної обстановки, документації й огляду на місці.

ЕА, проведений у повному обсязі, містить у собі широке коло заходів, у тому числі: добір проб, їхній аналіз і дослідження впливу речовин, що забруднюються, на навколишнє середовище і місцеве населення та ін. Для підприємств, де екологічні проблеми пов'язані з їхньою нинішньою діяльністю, найбільш розумною формою екологічного аналізу є аудит дотримання стандартів якості навколишнього середовища, що дозволяє встановити ступінь значимості проблем і намітити кроки, що допомагають привести роботу підприємства у відповідність з національними чи міжнародними стандартами. При цьому проведення ЕА повинно бути зосереджене на екологічних проблемах, пов'язаних з нинішньою якістю навколишнього середовища: води і повітря, видаленням твердих і небезпечних відходів, а також з існуючим рівнем гігієни праці і техніки безпеки. Результатом такого аудиту повинні стати рекомендації з проведення роботи підприємства у відповідності зі стандартами, нормами і вимогами забезпечення екологічної безпеки.

Очевидно, що в процесі аудиту необхідний розрахунок вартості цих заходів. У тих випадках, коли особливу заклопотаність викликає споживання підприємством природних ресурсів (чиста вода, сировина і матеріали), при проведенні аудиту необхідно досліджувати вплив діяльності підприємства на запаси природних ресурсів і запропонувати шляхи регулювання їхнього споживання, а також раціонального залучення в господарський обіг.

Територіальний аспект застосування процедури ЕА знаходиться вданий час на стадії свого формування, хоча окремі спроби його проведення в рамках окремої території вже починаються.

З огляду формування понятійного апарата ЕА необхідно враховувати, що існують його різні види, які відрізняються колом розглянутих проблем і цілями. Для процесу приватизації, приміром, найбільш доцільні такі види ЕА:

- аудит дотримання стандартів, за допомогою якого здійснюється зіставлення показників якості навколишнього середовища, з одного боку, і положень національних і міжнародних стандартів - з іншого. Мета такого зіставлення визначення необхідних заходів, спрямованих на приведення екологічних характеристик даного підприємства у відповідність до стандартів якості навколишнього середовища;

- аудит відповідальності, за допомогою якого визначається стан навколишнього середовища і показники його якості зіставляються з ризиком відповідальності за збиток навколишньому середовищу.

Застосування процедури ЕА на приватизованих підприємствах, приміром, Польщі, Чехії, Ямайки та інших країн при фінансовій і технічній підтримці Всесвітнього банку виявило необхідність проведення класифікації даних підприємств щодо впливу на навколишнє середовище. Метою цієї роботи було наступне:

- 1) аналіз екологічної інформації і показників роботи підприємств, намічених до приватизації;

- 2) відвідування відібраних підприємств з метою визначення необхідності проведення ЕА до приватизації;

- 3) відвідування природоохоронних органів для обговорення адміністративних і регламентованих проблем, пов'язаних з екологічними аспектами процесу приватизації.

Велике значення мають питання, що стосуються відповідальності за «минулий екологічний збиток», тобто заподіяний до початку реалізації розглянутого проекту. Ця відповідальність повинна мати адресат, її розміри повинні бути встановлені як у випадках зміни форм власності об'єктів (приватизація чи націоналізація), так і при плануванні діяльності, яка

намічається на території, що може бути піддана впливам інших раніше реалізованих проектів господарської чи іншої діяльності.

Як відомо, в основу встановленої на законодавчому рівні і реалізованої нині в Україні діяльності з нормування викидів і скидів забруднюючих речовин, покладена система нормування якості навколишнього природного середовища у вигляді ГДК забруднюючих речовин у природній воді, атмосферному повітрі і ґрунті. Згідно з діючими у цій сфері правилами, нормативи викидів (ГДВ) і скидів (ГДС) встановлюються, виходячи з необхідності дотримання відповідних ГДК. Однак досвід застосування цієї практики свідчить про наявність у даному питанні багатьох дискусійних положень. Так, у більшості випадків підприємства не забезпечують необхідної якості власних скидів і викидів.

Нормативи останніх встановлюються за фактом в ранзі «тимчасово припустимих» за умови їхньої поетапної жорсткості до рівня ГДВ (ГДС). Зазначена умова практично не виконується, оскільки підприємству вигідніше платити за понаднормативне забруднення, ніж вкладати гроші в коштовні природоохоронні заходи. Крім того, значне число природних водних об'єктів за низкою показників перевищує встановлені нормативи (ГДК). Нові підприємства, а також старі, що розширюються, повинні будуть при цьому або зовсім нічого не скидати в навколишнє середовище, або вкладати кошти в заходи щодо зниження скидів і викидів діючих виробництв для того, щоб забезпечити собі «місце» у загальній квоті на викиди (скиди) забруднюючих речовин на території. Такий підхід дозволить стабілізувати екологічну ситуацію, спростить процедуру розрахунків нормативів і спростить процедуру видачі дозволів у сукупності з діючими економічними важелями (плата за наднормативне забруднення), створить реальні передумови для оздоровлення екологічної обстановки територій.

1.6.2 Методичні принципи екологічного аудиту

У широкому розумінні екоаудит є незалежним оглядом в інтересах виробника (власника) і держави ефективності управління природокористуванням. У цьому зв'язку мета проведення аудиту залежить від його типу: фінансовий, технічний, енергетичний, управлінський тощо. Головні завдання аудиту - збір достовірної вихідної інформації про виробничу і господарську діяльність об'єкта і формулювання на цій основі висновків про його реальний екологічний стан.

До основних принципів, якими варто керуватися при господарській діяльності, що спричиняє чи здатна спричинити негативний вплив на стан навколишнього середовища, поряд з охороною життя і здоров'ям людини, відносяться забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів і недопущення необоротних наслідків для навколишнього середовища.

Для законодавства характерні заборонні і зобов'язуючі норми, що визначають екологічні вимоги до господарської чи іншої діяльності, компенсаційні, а також заохочувальні норми. Таким чином, гармонізація відносин у сфері взаємодії економіки і стану навколишнього середовища забезпечуються шляхом формування екологічних вимог, запропонованих до джерел шкідливого впливу на навколишнє природне середовище та еколого-економічне регулювання господарської діяльності.

При цьому, з огляду на процедури впровадження ЕА, важливо визначити понятійний апарат, критерії і методичні принципи його застосування. Як критерії ЕА можна виділити кількісні чи якісні показники (ознаки), засновані на місцевих, регіональних, національних чи міжнародних екологічних вимогах і встановлюваних в залежності від цілей і завдань ЕА.

З іншого боку, принципи, що регулюють ЕА, можна підрозділити на дві основні групи:

- принципи професійної етики;

- методологічні принципи.

Принципи професійної етики є обов'язковими для дотримання у всіх випадках проведення екоаудиту, у той же час методологічні принципи можуть в окремих випадках мати рекомендаційний характер. Серед таких принципів слід відзначити; незалежність, об'єктивність, компетентність, конфіденційність і доброзичливість.

Методологічні принципи ЕА охоплюють такі основні його складові, як: планування екоаудиту, обґрунтованість оцінки значимості екоаудиторських свідчень, а також систем внутрішнього контролю; доцільність вибору методики і техніки екоаудиту, визначення критеріїв вірогідності; дотримання методик оцінки ризику і вибір даних; аналіз інформації і формування висновків; відповідальність за висновки; дотримання порядку документального оформлення; повне інформування клієнта щодо якості роботи екоаудитора та ін.

Очевидно, що екоаудитору повинно бути властиве безпристрасне ставлення до об'єкта перевірки і відсутність упередженості при формулюванні думки, тобто екоаудитор повинний бути об'єктивним. Одним з факторів забезпечення умов об'єктивності є незалежність екологічної перевірки. Другим таким фактором є умова відсутності матеріальної зацікавленості оцінювача в результатах діяльності суб'єкта, що перевіряється.

Серед важливих принципів проведення процедури екоаудиту є конфіденційність інформації. Іншими словами, екоаудитор повинний дотримуватись суворої конфіденційності щодо інформації, отриманої в процесі проведення екоаудиту. Ніяка інформація не може бути розголошена без спеціального дозволу клієнта. Винятком з даного правила є обов'язок екоаудитора (екоаудиторської фірми) надати інформацію (документацію) за рішенням судових органів чи за санкцією прокурора.

Таким чином, основними принципами ЕА, використовуваними при розробці і реалізації екоаудиторських програм, є:

- конфіденційність, компетентність, незалежність, об'єктивність аудиторської організації;
- сполучення добровільних і обов'язкових форм екологічного аудитування (при перевазі добровільних форм);
- ринкове регулювання аудиторської діяльності, надання замовнику послуг екологічного консалтингу;
- забезпечення реалізації програми екоаудиту підприємства для цілей ефективності управління виробництвом і збереження якості навколишнього природного середовища;
- визначення ступеня відповідності систем управління охороною навколишнього середовища законодавчим і нормативно-правовим вимогам;
- визначення резервів і не використаних можливостей діяльності підприємства.

Цілі аудитування визначаються в залежності від:

- а) діючого економічного механізму охорони навколишнього середовища;
- б) екологічної політики господарського суб'єкта;
- в) коротко- і довгострокових потреб управлінського персоналу господарського суб'єкта.

При цьому визначаються організаційні, функціональні, територіальні і нормативно-правові межі програми ЕА. Наприклад, організаційні межі програми ЕА - конкретні підрозділи, виробництва, об'єкти, функції, системи, що підлягають аудитуванню. Функціональні межі програми ЕА - перелік факторів впливу на навколишнє середовище і перелік джерел впливу, класифікація відходів, а також характеристика систем екологічного контролю і управління.

У свою чергу територіальні межі програми ЕА включають опис промислового майданчика, екологічної ситуації на суміжній території, регіональної екологічної ситуації, а також перелік екологічних вимог і обмежень.

Головні завдання аудита - збір достовірної інформації про виробничу діяльність об'єкта і формулювання на цій основі висновків про його реальний екологічний стан (відходи, витрати, екологічна чистота технологій, продукції тощо). Таким чином, аудит повинний бути організований таким чином, щоб адекватно відображати всі аспекти діяльності об'єкта, який перевіряється, по всьому його «життєвому циклу».

Сутність специфіки ЕА складається з необхідності проведення екоаудиту для забезпечення потреби користувачів в інформації про екологічний стан об'єкта господарювання. При цьому користувачами інформації про екологічний стан об'єкта господарювання можуть бути власник об'єкта господарювання чи інші юридичні і фізичні особи, що мають матеріальну зацікавленість у результатах господарсько-фінансової діяльності цього об'єкта. Принциповим є те, що аудитор несе відповідальність тільки за свої висновки і не відповідає за стан господарсько-фінансової звітності даного об'єкта.

Крім основної задачі ЕА може вирішувати і ряд функціональних завдань. До них, зокрема, відносяться задачі коригування, оперативного контролю, визначення стратегічних цілей аудитування об'єкта. Так, задачі коригувань передбачають, що у випадку, якщо за результатами проведеного аудиту були зроблені негативні висновки, аудитор може за бажанням клієнта видати рекомендації для виправлення виявлених недоліків. У задачі коригування не входить безпосереднє виправлення недоліків самим аудитором.

Задача оперативного контролю передбачає проведення перманентного екоаудиту, тобто систематичного контролю безпосередньо у процесі діяльності об'єкта для запобігання помилок і вибір оптимальних варіантів рішень. Дана діяльність на основі інформації, отриманої в процесі аудиту, зводиться до вироблення рекомендацій, оптимальних рішень, а також до надання варіантів альтернативних рішень.

Стратегічні задачі ЕА виявляються в обґрунтуванні оптимальної пропозиції чи альтернативної стратегії і програми розвитку будь-якого аспекту

чи виду діяльності на основі даних, отриманих у процесі аудита. Мова йде про посилення позиції фірми на ринку, зміцнення її конкурентоспроможності з урахуванням екологічних факторів і т.д. Слід зазначити, що ЕА проводиться аудиторами, які не є власниками, засновниками, акціонерами, керівниками й іншими посадовими особами господарського суб'єкта (об'єкта ЕА). Тим самим договірні зобов'язання розриваються при розкритті обставин, що виключають можливість проведення ЕА, з відшкодуванням замовнику всіх завданих йому витрат.

У методичному плані важливе значення має задача дослідження, аналізу і зіставлення спільності та відмінності екологічного аудиту і таких інструментів управління в сфері охорони навколишнього середовища, як:

- екологічний контроль;
- екологічна експертиза й оцінка впливу на навколишнє середовище;
- екологічний моніторинг та ін.

Необхідно враховувати, що дане питання в теоретичному аспекті пророблене недостатньо і потребує свого наукового обґрунтування. Так, відповідно до сформованої практики в інвестиційному процесі більше задіяна державна екологічна експертиза. Такий порядок, зокрема, визначений Законом України «Про екологічну експертизу». Але її функції обмежені законодавчими положеннями - у межах висновків, що визначають, встановлюють чи оцінюють відхилення від вимог і норм екологічного права. Це, в основному, функції дозволу на реалізацію інвестиційних програм, проектів і господарських рішень. Інші функції пов'язані з процедурою ЕА. Вони є не тільки оцінними, але і рекомендаційними. Тобто, екоаудит не тільки представляє висновки про можливі негативні впливи на навколишнє середовище, стан екологічної безпеки, але й оцінює ступінь ризику, представляє кваліфіковані рекомендації щодо заходів, які необхідно враховувати при проектуванні чи будівництві, оцінює їхню вартість.

Таким чином, законодавство України в сфері охорони навколишнього середовища передбачає регулювання впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище за допомогою таких інструментів як проведення ОВНС, екологічної експертизи, екологічного контролю й екологічного моніторингу. У сукупності ці заходи, які регулюються, охоплюють всі етапи господарювання: від планування означеної діяльності до її припинення (включаючи ліквідацію об'єктів) і цикл робіт з відновлення якості природного середовища.

Законодавство України визначає екологічну експертизу як встановлення відповідності господарської та іншої діяльності, яка відповідає екологічним вимогам і визначенням допустимості реалізації об'єкта екологічної експертизи з метою попередження можливих несприятливих впливів цієї діяльності на навколишнє середовище і пов'язаних з ними соціальних, економічних і інших наслідків. Тим самим екологічна експертиза ґрунтується на принципах:

- презумпції потенційної екологічної небезпеки будь-якої господарської й іншої діяльності;
- обов'язковості проведення державної екологічної експертизи до прийняття рішень про реалізацію об'єкта екологічної експертизи;
- комплексності оцінки впливу на навколишнє природне середовище господарської й іншої діяльності і його наслідків;
- обов'язковості врахування вимог екологічної безпеки при проведенні екологічної експертизи;
- достовірності і повноти інформації, що представляється на екологічну експертизу;
- незалежності експертів при здійсненні ними своїх повноважень в сфері екологічної експертизи;
- наукової обґрунтованості, об'єктивності і законності висновків екологічної експертизи;

- гласності, участі громадських організацій і врахуванні громадської думки;
- відповідальності учасників екологічної експертизи і зацікавлених осіб за її проведення і якість.

ЕА може також використовуватися при проведенні екологічної експертизи як засіб одержання достовірної екологічної інформації. Таким чином, ЕА відрізняється своєю комплексністю з виконання дослідницьких і інжинірингових процедур. Він застосовується значною мірою на передінвестиційній стадії. Але також може ефективно використовуватися при розробці програм реструктуризації для аудитування підприємств, що виводяться з експлуатації. Для складних інвестиційних програмі проектів екологічний аудит може проводитися до процедури екологічної експертизи. Це можна порівняти з фінансовим аудитом, який великі фірми здійснюють перед перевіркою своєї фінансової діяльності податковою інспекцією.

Таким чином, об'єктами екологічного аудиту в даному випадку можуть бути будь-які види інвестиційної, господарської чи адміністративної діяльності, яка може негативно впливати на стан навколишнього середовища і здоров'я населення, зокрема:

- інвестиційні і приватизаційні програми і проекти розвитку підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, діяльність яких пов'язана з екологічним ризиком для навколишнього середовища і здоров'я населення;
- кредитні угоди, інвестиційні контракти, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів, негативного впливу на стан навколишнього середовища і здоров'я населення;
- галузеві, місцеві господарські й адміністративні рішення, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів;
- екологічно небезпечні діючі об'єкти, системи, комплекси;
- об'єкти приватизації власності державних, муніципальних підприємств і організацій та ін.

При цьому як об'єкт ЕА можуть виступати підприємства, що впливають на навколишнє середовище, проекти планів і програм будівництва, реконструкції і ліквідації господарських об'єктів, окремі природні об'єкти, а також території адміністративних утворень із властивою їм господарською та іншою спеціалізацією.

Слід зазначити, що між процедурами ЕА та ОВНС мають місце як загальні підходи, так і істотні розходження. Цілком правомірно також говорити про застосування ЕА в процедурі ОВНС. Так, при ОВНС, що намічається до реалізації діяльності, першорядним фактором є реальний стан (якість) навколишнього природного середовища в районі здійснення наміченої діяльності. Очевидно, що як джерела інформації в цьому випадку виступають у першу чергу результати екологічного моніторингу навколишнього середовища, перевірка вірогідності яких може бути виконана в рамках ЕА (обґрунтованість основних характеристик і контролю, періодичність контрольних вимірів, забезпечення репрезентативності відібраних проб, дотримання вимог з забезпечення єдності вимірів, наявність і ефективність систем контролю якості і т.п.). При недостатності чи недостовірності цих результатів стан навколишнього середовища може бути охарактеризований із застосуванням розрахункових методів.

Поруч з розглянутими вище аспектами застосування ЕА в процедурі ОВНС проектів окремих об'єктів, він може використовуватися під час оцінки проектів розвитку територій і галузей народного господарства як засіб перевірки і підтвердження вірогідності екологічної інформації, необхідної для прийняття рішень.

Якщо ОВНС являє собою процес розробки й обґрунтування намічуваних видів діяльності з урахуванням позицій усіх зацікавлених сторін і здійснюється ініціатором цієї діяльності, то ЕА реалізується в процесі здійснюваної виробничої діяльності у відповідності до реальних результатів господарського суб'єкта.

Проведення програми ЕА в складі окремих етапів ОВНС може мати місце при розробці вихідних даних для заяви про вплив на навколишнє середовище, Декларації про безпеку промислового об'єкта, громадської екологічної експертизи. Метою в даному випадку є одержання об'єктивної інформації про екологічну безпеку на регіональному чи локальному рівнях із використанням незалежних джерел.

Положення про оцінку впливу на навколишнє середовище в Україні визначає ОВНС як процедуру врахування екологічних вимог законодавства країни при підготовці і прийнятті рішень про соціально-економічний розвиток суспільства. ОВНС є першою (початковою) ланкою ланцюжка природоохоронних дій при екологічній оцінці, яка намічається господарською чи іншою діяльністю. Дана процедура відноситься до розряду заходів попереджувального характеру і здійснюється при підготовці наступних видів документації:

- 1) концепцій, програм (у тому числі інвестиційних) і планів галузевого і територіального соціально-економічного розвитку;
- 2) схем комплексного використання й охорони природних ресурсів;
- 3) містобудівної документації (генеральних планів, проектів, схем планування і т.д.);
- 4) документації по створенню нової техніки і технології, застосуванню нових матеріалів і речовин;
- 5) перед проектних обґрунтувань інвестицій у будівництво, техніко-економічних обґрунтувань і проектів будівництва нових, реконструкції, розширення і технічного переозброєння діючих господарських і інших об'єктів і комплексів.

Як основні завдання ОВНС розглядають:

- виявлення й аналіз усіх можливих наслідків впливу запланованої діяльності на навколишнє середовище;

- прогноз і оцінку можливих змін навколишнього середовища у випадку реалізації запланованої діяльності;
- передбачення і класифікацію за значимістю екологічних наслідків реалізації проекту запланованої діяльності;
- врахування у підготовчих рішеннях можливих наслідків їхнього здійснення.

На відміну від ОВНС предметом ЕА є не визначена, а вже реалізована діяльність. У рамках ЕА досліджуються тільки фактичні документально підтвержені дані. Практика експертних оцінок тут не припускається, а питання прогнозування не є предметом компетенції ЕА. Однак, незважаючи на настільки істотні відмінності, ЕА може використовуватися при екологічній оцінці різного роду проектів. В одних випадках він може застосовуватися самостійно, в інших - у сукупності з ОВНС. Прикладом самостійного застосування ЕА є оцінка екологічного ризику, пов'язаного з розширенням виробництва, коли досить засвідчити і проаналізувати фактичний вплив цього виробництва на навколишнє середовище. Спільне застосування ОВНС і ЕА може виявитися корисним, коли на великих діючих об'єктах планується розширення одних цехів і перепрофілювання інших. Вирішення питання про проведення ОВНС, ОВНС і ЕА чи тільки ЕА повинне прийматися в залежності від специфічних особливостей певної діяльності, природних умов і екологічної обстановки території.

Якщо державний екологічний контроль як діяльність спеціально уповноважених державних органів спрямований на забезпечення норм еколого-правової відповідальності в межах чинного законодавства, і є нормативно регламентованою діяльністю, то ЕА характеризується іншими принципами. Процедура ЕА не регламентується відповідними нормативними актами і не пов'язана з еколого-правовою відповідальністю господарських суб'єктів. Екоаудит розвивається як ліцензована підприємницька діяльність юридичних і фізичних осіб, яка має на меті забезпечити ефективний екологічний

менеджмент на основі оцінки відповідності об'єктів аудита чинному законодавству.

Екологічний контроль розглядається як діяльність з перевірки виконання планів і заходів щодо охорони природи, раціонального використання природних ресурсів, оздоровлення навколишнього середовища, дотримання вимог екологічного права і нормативів якості навколишнього середовища. При цьому розрізняють державний, виробничий і громадський контроль. За своєю суттю державний екологічний контроль дуже близький до ЕА. Обидва види діяльності засновані на принципі незалежності від об'єкта, що перевіряється, і переслідують в основному ті самі цілі: в обох випадках виробляється аналіз результатів перевірки і готуються пропозиції з удосконалення природоохоронної діяльності.

Державний екологічний контроль здійснюється спеціально уповноваженими державними органами України в сфері охорони навколишнього середовища, а ЕА проводиться фізичними чи юридичними особами на підставі ліцензії на цей вид діяльності. Внаслідок різного статусу організацій, які здійснюють державний екологічний контроль і ЕА, працівники державних органів мають більш широкі повноваження. Закон

України «Про охорону навколишнього природного середовища» разом із правом проведення перевірок підприємств і організацій дозволяє посадовим особам державного екологічного контролю:

- видавати дозвіл на право викиду, скиду і розміщення шкідливих речовин;
- встановлювати (за узгодженням з органами санітарно-епідеміологічного нагляду) нормативи викидів, скидів шкідливих речовин стаціонарними джерелами забруднення навколишнього середовища;
- назначати державну екологічну експертизу, забезпечувати контроль за виконанням її висновку;

- вимагати усунення виявлених недоліків, давати в межах наданих прав вказівки чи висновки з розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, перепрофілювання, введення в експлуатацію чи закриття об'єктів;
- притягати у встановленому порядку винних осіб до адміністративної відповідальності, направляти матеріали про притягнення їх до дисциплінарної чи кримінальної відповідальності;
- пред'являти позови про відшкодування збитків, заподіяних навколишньому середовищу чи здоров'ю людини порушеннями законодавства;
- приймати рішення про обмеження (призупинення, припинення) роботи підприємств, споруд, інших об'єктів, а також будь-якої діяльності, що завдає шкоди навколишньому середовищу чи несе потенційну небезпеку для здоров'я людини.

Іншою важливою відмінністю державного екологічного контролю від ЕА є межі сфери застосування: об'єктами перевірки першого є підприємства й організації, що здійснюють природокористування; екологічному аудиту може бути піддана діяльність будь-якої організації, якщо ця діяльність має відношення до навколишнього середовища. Зокрема, у даний час в економічно розвинутих країнах вводиться практика ЕА діяльності адміністрацій територій, що може бути чинником ризику для навколишнього середовища.

Остання принципова відмінність між цими видами діяльності полягає в тому, що кількість екоаудиторів не обмежується, а визначається рівнем попиту на їхні послуги, у той час як чисельність осіб державного екологічного контролю строго регламентована. У цьому зв'язку ЕА є доповненням до державних інспекторських перевірок.

Витрати на проведення ЕА несуть самі природо користувачі, реалізуючи тим самим визнаний у світовій практиці принцип «забруднювач платить».

У свою чергу екологічний моніторинг являє собою інформаційну систему, у завдання якої входить спостереження за об'єктами навколишнього середовища, процесами і явищами, що відбуваються в ній, оцінка і прогноз її

стану. Стосовно ЕА екологічний моніторинг може виступати лише як об'єкт перевірки й інформаційного забезпечення.

Таким чином, ЕА можна розглядати як комплекс уніфікованих дій, що забезпечують систематичний і незалежний аналіз та перевірку діяльності господарських суб'єктів, пов'язаних з впливами на навколишнє середовище і використанням природних ресурсів.

Передбачається застосування ЕА в таких сферах діяльності з охорони навколишнього середовища як забезпечення екологічної безпеки і збереження біологічного розмаїття, державний екологічний контроль, ліцензування видів діяльності, пов'язаних з природокористуванням і охороною навколишнього середовища, екологічна сертифікація та ін.

З позицій розвитку методичних принципів ЕА вимагає уточнення поняття об'єкта ЕА. Під аудитованим об'єктом розуміється:

- проектна і технічна документація, реалізація якої може зчинити несприятливі впливи на здоров'я населення, природні ресурси, навколишнє середовище;
- організації, об'єднання, інші юридичні особи, господарська й інша діяльність яких може впливати на стан навколишнього середовища;
- види діяльності, пов'язані з природокористуванням і забезпеченням екологічної безпеки;
- певні територіальні утворення (міста, адміністративні райони, райони міста) з огляду перевірки й оцінки здійснюваної на їхній території екологічної політики.

Таким чином, ЕА являє собою діяльність екологічних експертів-аудиторів із здійснення незалежних оцінок відповідності чи невідповідності екологічній політиці господарських суб'єктів, відповідної проектної і технічної документації та характеристик стану навколишнього середовища, використання природних ресурсів відповідно до вимог законодавства і нормативів в сфері охорони навколишнього середовища та природокористування, правильності

видачі інформації про впливи на навколишнє середовище господарської та іншої діяльності і про стан навколишнього середовища на підприємстві, а також наданню послуг, пов'язаних з його підготовкою і проведенням.

Однією з цілей ЕА є попередження можливих негативних впливів та оцінка необхідності проведення коригувальних дій, спрямованих на забезпечення поліпшення характеристик навколишнього середовища і природокористування в конкретних умовах господарської діяльності. При цьому варто мати на увазі, що ЕА за видами підрозділяється на обов'язковий і ініціативний (добровільний).

Ініціативний ЕА проводиться за рішенням керівництва господарського суб'єкта, на добровільній основі, тобто з ініціативи самих господарських суб'єктів.

У той же час обов'язковий ЕА може проводитися за рішенням суду, арбітражу, правоохоронних, природоохоронних і інших органів, при розробці декларацій безпеки промислових підприємств, а також при здійсненні діяльності, що порушує інтереси екологічної безпеки території. Так, обов'язковий ЕА проводиться:

- при реалізації міжнародних зобов'язань і угод в сфері охорони навколишнього середовища;
- при підготовці і обґрунтуванні інвестиційних проектів і програм, коли це передбачено умовами інвестування:
- за дорученням державних органів, у тому числі для обґрунтування екологічної санації підприємств;
- для врахування екологічного фактора під час приватизації державних і муніципальних підприємств;
- при реалізації процедури банкрутства економічних суб'єктів;
- при проведенні обов'язкового екологічного страхування і т.д.

У табл. 1.8 показане співвідношення різних інструментів регулювання екологічної політики на етапах господарської діяльності.

Таблиця 1.8 – Природоохоронне регулювання на етапах господарської діяльності

№ етапу господарської діяльності	Зміст етапу господарської діяльності	Вид природоохоронного регулювання
1	Підготовка господарського рішення (розміщення, вибір земельної ділянки, проектування)	ОВНС - державна екологічна експертиза
2	Будівництво об'єкта	Державний екологічний коні роль
3	Введення об'єкта в експлуатацію	Державний екологічний контроль, екологічна сертифікація
4	Експлуатація об'єкта	Екологічний моніторинг Екологічний контроль Екологічний аудит
5	Розширення об'єкта без його технічного переозброєння	Екологічний аудит
6	Розширення об'єкта з одночасним технічним переозброєнням	ОВНС - державна екологічна експертиза
7	Реконструкція, технічне переозброєння, консервація чи ліквідація об'єкта	ОВНС - державна екологічна експертиза, екологічний аудит

Принципово ЕА може бути застосований при перевірці будь-якої діяльності в сфері охорони навколишнього середовища і використання природних ресурсів. Наприклад, ЕА може бути використаний у системі ОВНС конкретного об'єкта, екологічної експертизи, екологічного контролю, екологічного моніторингу і інших видів діяльності.

Слід зазначити, що діяльність системи екологічного аудитування реалізується з використанням її основних (керівних) документів. До таких документів відносяться: Типова документація по діяльності регіональної екологічної аудиторської організації; Типове положення про екологічне аудитування; Порядок проведення акредитації й атестації скоаудиторів; Розробка переліку питань, анкет і тестів ЕА території і порядок заповнення аудиторського протоколу; Методичні рекомендації зі стандартного аудиторського висновку у зв'язку з підсумками аудиторської перевірки;

Протоколи екологічного аудитування території; Рекомендації зі складання договору на проведення екологічного аудитування та ін.

1.5.4 Досвід формування системи екологічного менеджменту й екологічного аудиту в Україні та за кордоном

Здійснення державної стратегії сталого розвитку країни й окремих її регіонів передбачає комплекс заходів для державного регулювання природокористуванням і стимулювання природоохоронної діяльності шляхом проведення цілеспрямованої соціально-економічної, фінансової і податкової політики в умовах ринкових відносин. Мова йде про гармонізацію економічних і екологічних інтересів розвитку, включення понять «екологічні блага» і «екологічний добробут» у систему економічних відносин. Важлива роль при цьому належить аналізу, узагальненню і використанню наявного в даній сфері закордонного досвіду, у тому числі - в галузі ЕА.

У 1993 році Рада ЄС ввела у дію «Правила добровільної участі компаній промислового сектора в Схемі екологічного управління її аудита Європейського Співтовариства» (Схема EMAS). Даний Документ передбачений для компаній (у тому числі малих і середніх підприємств), які здійснюють промислову діяльність. Передбачається, що в майбутньому положення по ЕА, встановлені для промислового сектора, будуть використовуватися в інших сферах діяльності, таких як торгівля і надання послуг населенню.

Метою введення EMAS було сприяння поліпшенню характеристик навколишнього середовища, пов'язаного з промисловою діяльністю, за рахунок залучення компаній у процес активного управління навколишнім середовищем. Ці правила передбачають зниження впливів на навколишнє середовище до рівня, що відповідає застосуванню економічно обґрунтованої і кращої з доступних технологій. При цьому зазначена схема не повинна суперечити

існуючим законам ЄС чи технічним стандартам, що відносяться до управління навколишнім середовищем і завдавати шкоди діяльності інших компаній.

Компанія, яка вирішила стати учасником EMAS, повинна виконати ряд умов, а саме: офіційно прийняти Політику в галузі навколишнього середовища; зробити перевірку своєї діяльності і з урахуванням її результатів розробити Програму в сфері навколишнього середовища; впровадити Систему управління навколишнім середовищем; забезпечити проведення ЕА, а також підготувати Заяву по навколишньому середовищу.

З цією метою створюється Система (Реєстр) для акредитації зазначених фірм і спостереження за їхньою діяльністю. Таким чином, якщо підприємство чи фірма не відповідають декларованим вимогам в сфері екологічної політики, вони виключаються з Реєстру.

Ефективне застосування системи EMAS почалося з кінця 1995 р., коли європейські підприємці приєдналися до системи ЕА. Вже в березні 1996р. у ЄС було зареєстровано 142 фірми, що беруть участь у реалізації даної програми, серед яких 114 фірм (80 %) були представлені Німеччиною. У 1997р. система розвитку ЕА в ЄС по кількості зареєстрованих фірм, що приєдналися до її проведення, мала наступний вид: слідом за Німеччиною найбільша питома вага за числом фірм, що приєдналися до системи ЕА, займають Австрія – 8 % і Велика Британія (6 %). На частку Франції, Голландії, Данії, Бельгії, Швеції й Ірландії приходить менше 10 % зареєстрованих фірм. У таких країнах ЄС як Фінляндія, Греція, Італія, Люксембург, Португалія й Іспанія за цей період не було зареєстровано ні однієї підприємницької структури, що приєдналася до системи ЕА.

Раніше в ЄС була розповсюджена думка про те, що традиційне законодавство і політика в сфері охорони навколишнього середовища, які орієнтовані на командні і контролюючі методи жорстких стандартів і норм, повинні бути замінені новими інструментами. Ці зміни збіглися з ініціативою ряду підприємств узяти на себе велику відповідальність. ЄС відповідним

регламентом допустив добровільну участь промислових підприємств у Схемі екологічного управління і ЕА.

її зміст і цілі можуть бути сформульовані в наступному:

- внутрішня і зовнішня відкритість і доступність інформації про вплив підприємств на навколишнє середовище;
- постійне удосконалювання екологічної складової діяльності підприємств;
- впровадження систем екологічного управління (СЕУ), а також систематичної, об'єктивної і документованої оцінки цих систем і екологічної сторони діяльності підприємства.

EMAS регулює обов'язковий зміст і структуру ЕУ, обсяг і процедури Е А і задачі інспекторів-екологів. Однак, акредитація і нагляд за інспекторами-екологами і реєстрація об'єктів, що інспектуються є прерогативою кожної окремої держави, яка бере участь в схемі, і тому можуть значно відрізнятись.

Як впливає з наведеної схеми, екологічна політика є ключовим інструментом для інформування населення й інших зацікавлених сторін про екологічні пріоритети підприємства. Вона повинна відповідати двом основним вимогам: відповідність існуючому екологічному законодавству і прагнення до постійного удосконалювання. У зв'язку з чим політику в сфері охорони навколишнього середовища варто регулярно переглядати. З метою комплексного аналізу стану навколишнього середовища і процесів, що відбуваються в ній, на конкретній території варто проводити періодичний екологічний огляд здійснюваної екологічної політики. Ця діяльність у першу чергу повинна охоплювати такі сфери, як управління енергетикою і сировинними потоками, мінімізація відходів, оцінка шуму й існуючі аварійні процедури.

У свою чергу система екологічного управління формулює процедури роботи і контролю, що забезпечують успішне здійснення екологічної політики та екологічної програми. Вона стосується організаційної структури і кадрів

(наприклад, призначення менеджерів, що відповідають за охорону навколишнього середовища і т.д.).

Цикл екологічного аудита являє собою процес порівняння реальної екологічної діяльності з існуючою політикою, специфічними завданнями і відповідними екологічними правилами і стандартами.

Суспільна екологічна заява робиться для інформування населення і всіх інших зацікавлених організацій про вплив об'єкта на навколишнє середовище і про заходи щодо запобігання його негативному впливу.

Слід зазначити, що число підприємств, зацікавлених у EMAS, неухильно зростає. Проте, спостерігаються значні розходження між числом акредитованих у різних державах фірм і експертів-екологів в сфері ЕА. Так, в 1998 р. у 11 країнах Є С було акредитовано 247 екоаудиторських фірм. Загальне число зареєстрованих у даній системі підприємств зросло з 15 у жовтні 1995 р. до 1046 у жовтні 1997 р. Однак, якщо розглядати число даних підприємств відносно до загального числа жителів у цих країнах, то провідне місце буде належати Австрії.

Як показує аналіз передумов введення EMAS (за мірою їхньої важливості), вони виявляються так:

- 1) поліпшення маркетингу, стабілізація і ріст конкурентоздатності;
- 2) скорочення внутрішніх витрат, визначення і використання потенціалу економії;
- 3) можливість поєднати охорону навколишнього середовища з економічною вигодою;
- 4) відповідність правовій базі і довгостроковій гарантії екологічної безпеки;
- 5) створення чітких організаційних структур в сфері охорони навколишнього середовища;
- 6) очікування підтримки з боку державних органів і надання відповідних (наприклад, економічних) пільг.

Досвід показав, що обмеження у використанні ЕА тільки в промисловому секторі звужує можливості процедури екоаудита, у зв'язку з чим були започатковані кроки до впровадження EMAS на рівні територій. Прикладом можуть слугувати німецькі міста Ульм, Тенінген, Бад Дюррхайм і Ерланген.

До останнього часу є також дискусійним питання про узгодження EMAS з міжнародними стандартами ISO серії 14000, табл. 1.9.

Таблиця 1.9 – Основні розходження між EMAS і ISO 14000

Розходження між EMAS і ISO 14000	ISO 14000	EMAS
Дія, ступінь охоплення	Повсюдно	ЄС і пов'язані з ним держави
Екологічна заява для громадськості	Не обов'язково	Обов'язково
Структура екологічного управління	Логічна сувора	Не досить детальна
Цільова група	Всі організації	В основному підприємства
Введення в силу державними акредитованими екологічними Інспекторами	Немає	Так
Екологічні аспекти вироблених товарів та послуг	Так	Немає
Вимоги аудита	Чи відповідають СЕУ критеріям аудита	Оцінка природоохоронної діяльності і систем екологічного управління

Ініціатива ЄС впровадження процедури ЕА в непромисловому секторі наразі підтримана багатьма країнами. Так, у квітні 1995 р. у Великій Британії вийшов закон про підключення до схеми EMAS органів місцевого самоврядування. Німеччина видала закон про поширення схеми EMAS на цілу низку сфер діяльності, серед яких - органи регіональної і муніципальної влади і т.п.

Розвиток і поширення процедури ЕА за кордоном обумовлено головним чином жорсткістю екологічного законодавства, уніфікацією вимог і стандартів у сфері торгівлі, кредитної і фінансової політики. Наприклад, із середини 80-х років Міжнародна торговельна палата розглядає ЕА як метод внутрішнього адміністративного управління для посилення контролю за виробничою практикою й оцінкою відповідності стратегії діяльності компаній нормам екологічного права. Всесвітній банк і Європейський банк реконструкції і розвитку широко використовують ЕА для екологічної перевірки й оцінки діяльності компаній і структур, що фінансуються. Рішення цих банків про виділення інвестицій приймається з урахуванням дотримання вимог ЕА і заходів у сфері охорони навколишнього середовища.

Широке впровадження екологічного менеджменту і ЕА обумовлено за кордоном двома основними причинами:

- 1) екологічні показники стають усе більш вагомим фактором конкурентної боротьби;
- 2) підсилюються економічні й адміністративні санкції за порушення вимог законодавства в сфері охорони навколишнього середовища й екологічних стандартів.

Етапи розвитку екологічного менеджменту за кордоном охоплюють період від впровадження в практику підприємництва принципу «витрати-вигоди» наприкінці 60-х років до прийняття основних документів ЄС з екологічного менеджменту у 1993 р. Як елемент екологічного менеджменту розглядається впровадження стратегій «зниження потенціалу витрат» на основі принципу попередження.

Слід зазначити, що в Україні система ЕА знаходиться в стадії активного формування. Стримуючим моментом при ньому є відсутність необхідної правової бази, нерозробленість нормативних і методичних документів. Перші спроби до застосування процедури екоаудиту на основі аналізу закордонного досвіду були започатковані в 1992 р. В даний час відбувається включення ЕА в

усі процедури прийнятих рішень в сфері природокористування й охорони навколишнього середовища.

В той же час Україна при відсутності національної правової і нормативної бази в сфері екоаудиту пішла по шляху механічного використання канадського досвіду. У Білорусії ЕА як інструмент політики в сфері охорони навколишнього середовища використовується для оцінки екологічно небезпечних об'єктів. В Казахстані можливості розвитку ЕА відкриваються в сфері розробки мінеральних ресурсів.

Нині Україна переживає нову фазу розвитку екоаудита. Це визначається значною мірою потребами практики. Так, низка українських підприємств, що має вихід на міжнародні ринки, змушена проводити міжнародну погоджену процедуру ЕА й одержувати відповідний сертифікат з екологічної безпеки виробництва і продукції. Тобто, якщо підприємство відповідає вимогам EMAS і міжнародним стандартам ISO серії 14000 - забезпечується конкурентоздатність її продукції на світовому ринку.

У цілому Система ЕА в Україні розвивається за наступними напрямками:

1) як один з видів діяльності на ринку робіт і послуг природоохоронного призначення, що підлягає ліцензуванню і проведенню з метою підвищення ефективності процедур екологічних оцінок, екологічного контролю і практики дозволів для різних видів діяльності, здатних спричинити потенційно негативний вплив на стан навколишнього середовища;

2) як аудит природокористування. Він одержав розвиток поки що лише в сфері надрокористування, пов'язаного зі специфікою гірського виробництва, небезпекою життєдіяльності як на рівні ландшафтів, так і в підземних умовах. Очевидно, що в перспективі система ЕА охопить і інші сфери природокористування (водогосподарську діяльність, лісове господарство, рекреаційну діяльність та ін.).

3) вважається, що третім напрямком аудита як інструмента екологічної політики повинний стати екологічний аудит території (регіон, місто, район). На

жаль, даний напрямок застосування екоаудита в Україні розроблено в найменшій мірі, хоча багато проблем соціально-економічної й екологічної незбалансованості зароджуються саме на регіональному і місцевому рівні.

У залежності від специфіки і пріоритетності завдань, екоаудит території може включати такі основні блоки:

- огляд стану навколишнього середовища (вода і водопостачання, енергозабезпечення й енергозбереження, забруднення атмосфери, ґрунту, сфера кругообігу з відходами, транспортне обслуговування, шум, біота і зелені насадження й ін.);
- політика і програми в сфері природокористування й охорони навколишнього середовища (оцінка стану екологічної політики, програми і системи управління, фінансове регулювання і т.д.);
- пропозиції з удосконалення екологічної політики на територіальному рівні.

1.7 ЕКОЛОГІЧНИЙ АУДИТ

1.7.1 Основні поняття

Екологічний аудит (ЕА) - різновид аудиторської діяльності, що здійснюється в інтересах суб'єктів господарювання і держави та пов'язаний з перевіркою діяльності суб'єктів господарства з метою встановлення відповідності їхньої роботи вимогам екобезпеки, забезпечення раціонального використання і поновлення природних ресурсів, одержання достовірної інформації про виробничу діяльність об'єкта аудита і формування на її основі аудиторських висновків.

Дані ЕА - результати оцінки зібраних доказів аудита, що є основою звіту про аудиторську перевірку.

Докази ЕА - документально зафіксовані факти, перевірку яких можна провести в процесі ЕА і які в кількісному і якісному відношенні використовуються аудитором для визначення відповідності критеріям аудита.

Висновок ЕА - професійна оцінка, встановлена аудитором щодо об'єкта ЕА, яка ґрунтується наданих і доказах ЕА.

Критерії ЕА - система природоохоронних, інвестиційних, господарських, законодавчих і нормативних актів, екологічних норм, стандартів, вимог і висновків державної ЕЕ.

Технічний експерт - особа, котра власними знаннями чи досвідом надає консультативну допомогу аудиторській групі, але не бере участі в її діяльності як аудитор.

Екологічний ризик - такий стан соціально-виробничої системи і навколишнього середовища, при якому існує висока імовірність виникнення негативних факторів, дія яких може істотно погіршити (чи погіршує) екологічну ситуацію.

Аудитор з екологічних питань - особа, котра має відповідні знання, кваліфікацію і практичний досвід роботи не менш як три роки, володіє сертифікатом на право проведення аудиторської діяльності на території України.

Аудиторська група - група аудиторій (1 аудитор) з питань екології з можливим включенням у групу технічних чи інших експертів.

1.7.2 Історія виникнення екологічного аудиту

Вперше ЕА почав використовуватися при контролі великих промислових корпорацій на території США. Розглядаючи фактор навколишнього середовища як той що потребує усе більшої уваги, і з огляду на ряд аварій, великі промислові корпорації поставили свої підприємства під внутрішній контроль з

метою оцінки, чи не є вони джерелом негативного впливу на навколишнє середовище. Завданням ЕА було інформування правління корпорації й акціонерів про заходи щодо дотримання чинного природоохоронного законодавства і про ризик можливих аварій, з огляду впливу на навколишнє середовище.

У 1989 р. Міжнародна торговельна палата (МТП) опублікувала документ, що поклав початок внутрішньому аудиту як процедурі самоконтролю й інструмента внутрішнього менеджменту. Внутрішній ЕА являє собою елемент системи заходів щодо охорони навколишнього середовища на підприємстві і містить у собі систематичні перевірки, доповнені аналізами, тестами і контролем впливу промислових процесів на навколишнє середовище. Екологічне аудитування визначалося в ньому як поглиблений постійний аналіз природоохоронної діяльності підприємств, причому підкреслювався його добровільний характер. Підхід, запропонований МТП, отримав визнання у промисловців, оскільки дозволяв керівникам підприємств забезпечити контроль за станом охорони навколишнього середовища на підприємстві, а також контролювати роботу підприємства з огляду природоохоронних нормативів.

У 1993 р. Комісія європейських співтовариств (КЄС) виступила з першим проектом обов'язкових правил екологічного аудиту. Відповідно до визначення Європейського стандарту, ЕА є незалежним свідченням, в інтересах виробника і держави, рівня екологічної ефективності управління підприємством і використання технологічного устаткування з метою підвищення конкурентоздатності продукції.

1.7.3 Завдання і вигоди проведення екологічного аудиту

Екологічний аудит вирішує такі **завдання**:

Збір достовірної інформації про виробничу діяльність об'єкта аудита і формування на її основі аудиторського висновку про реальний екологічний стан.

Визначення ступеня екологічного ризику і безпеки здійснюваної діяльності.

Встановлення відповідності об'єктів ЕА вимогам екологічного законодавства, санітарним нормам, будівельним нормам і правилам.

Оцінка впливу діяльності об'єктів ЕА на стан навколишнього середовища, здоров'я людей і якість природних ресурсів.

Оцінка ефективності, повноти, обґрунтованості і достатності заходів для охорони навколишнього середовища і здоров'я людей.

Підготовка об'єктивних і обґрунтованих еколого-економічних рекомендацій і заходів на замовлення суб'єктів підприємницької діяльності у відношенні навколишнього середовища і здоров'я населення.

Основні **причини**, з яких проводиться ЕА:

- страхування (витрати на ліквідацію наслідків забруднення навколишнього середовища);

- конкуренція на ринку (товари повинні бути екологічно чистими, це підвищує їхній попит на споживчому ринку, спеціальним екологічним знаком виділяються товари, що пройшли перевірку);

- придбання (витрати на придбання земельної ділянки чи підприємства можуть виявитися завищеними);

- експертиза стану навколишнього середовища і забруднення земельних ділянок об'єкта, що здобувається;

- законодавство (необхідність дозволів роботи з забруднюючими матеріалами)

Вигоди проведення ЕА складаються із:

- зменшення витрат на видалення відходів за рахунок зменшення їхньої маси;

- зменшення витрат на сировину за рахунок більш ефективного її використання і зменшення маси відходів;
- зменшення витрат на виробництво шляхом використання більш прогресивних технологій і підвищення ефективності технологічного процесу;
- зменшення витрат на воду і електроенергію за рахунок більш раціонального їхнього використання;
- розширення ринків збуту товарів з «зеленою» міткою;
- підвищення репутації підприємства на внутрішньому і зовнішньому ринках.

1.7.4 Послуги, об'єкти і суб'єкти екологічного аудиту

Послуги екологічного аудиту включають:

- аналіз впливу екологічно небезпечної діяльності на стан природного середовища і здоров'я населення;
- еколого-економічний прогноз наслідків господарської діяльності (вартісна оцінка);
- екологічне обґрунтування впровадження винаходів, ресурсозберігаючих технологій і систем, приладів контролю і т.д.;
- еколого-економічну оцінку здійснюваних інвестиційних проектів;
- еколого-економічну оцінку ризику адміністративних рішень.

Об'єктами екологічного аудиту можуть виступати:

- діючі підприємства, господарські об'єкти, організації, установи;
- екологічні ситуації, що склалися на визначених територіях;
- окремі ділянки (об'єкти) природних ресурсів, що пропонуються чи знаходяться в користуванні;
- окремі види діяльності фізичних і юридичних осіб незалежно від форми власності і підпорядкування, у тому числі режимні і важливі об'єкти збройних

сил, а також озброєння, військова техніка, військові об'єкти і діяльність збройних сил, що негативно впливає чи може впливати на стан навколишнього середовища;

- інвестиційні і приватизаційні проекти, програми, пропозиції, кредитні угоди;
- сировина, продукти харчування, технологічні процеси, продукція;
- викиди в атмосферу, стічні води, відходи;
- засоби індивідуального і колективного захисту, техніка безпеки, екологічні паспорти підприємств.

Суб'єкти екологічного аудиту:

1) замовники:

- фізичні і юридичні особи - щодо природних ресурсів, які надаються їм у користування;
- власники господарських об'єктів чи особи, що мають право доручати проведення ЕА;
- центральні і місцеві органи виконавчої влади;
- органи місцевого самоврядування

2) виконавці:

- аудиторські організації з питань екології;
- провідні аудитори з питань екології;
- аудитори з питань екології;
- аудиторські групи;
- фахівці центральних органів виконавчої влади з питань екології і природних ресурсів, наділені спеціальними повноваженнями.

1.7.5 Види екологічного аудиту

ЕА повинен бути орієнтований на внутрішні індивідуальні потреби підприємства відповідно до його політики й установленим цілям. Крім того, важливо чітко ідентифікувати мету і завдання діяльності підприємства, перш ніж визначити, який тип ЕА йому необхідний.

ЕА можна підрозділити на кілька типів в залежності від цілей, однак вони не є взаємно виключними. Це значить, то протягом року можна провести кілька різних видів ЕА: аудит управлінської діяльності підприємства, енергозбереження, мінімізації відходів, нерухомості і т.д.

При придбанні земельної ділянки може виникнути необхідність у проведенні спеціальних досліджень з метою виявлення користувача останніх 50 років, якщо виникають підозри в забрудненні навколишнього середовища.

У сфері діяльності, пов'язаної з мінімізацією відходів, може знадобитися одночасне виконання аудиту і проведення досліджень щодо нових тенденцій і технологій, розроблених і введених у Японії чи Європі, що можуть бути адаптовані для виробничого процесу конкретного підприємства. Це може мати важливе значення для організації управлінського апарата підприємства. Наприклад, в обов'язок персоналу, відповідального за дану діяльність, буде додатково включене проведення огляду й оцінки нової продукції і технології, що з'являється на ринку, і розробка відповідних заходів для забезпечення їхнього впровадження в діяльність підприємства. При визначенні параметрів екологічного аудита варто брати до уваги:

- ступінь детальності аналізу діяльності підприємства, що використовується в аудиті, тобто чи торкається він окремих сторін або усієї діяльності компанії;
- виробка концепції і заходів, спрямованих на досягнення узгодження з нормативами і лімітами, встановленими природоохоронними органами;

- географічне положення об'єкта (число офісів і місце розташування заводів);

- тимчасова структура (частота проведення аудитів);

- предмет ЕА (повітря, вода, землі, енергоспоживання, відходи).

Екологічний аудит може здійснюватися в таких *формах*:

1. ЕА виробничих об'єктів.

2. ЕА військових, оборонних і інших об'єктів, інформація про які становить державну таємницю.

3. ЕА територій.

4. Екологічний консалтинг.

ЕА виробничих об'єктів включає перевірку діяльності підприємств, організацій і установ у сфері дотримання норм і розпоряджень з охорони навколишнього середовища, розробки рекомендацій із природоохоронних заходів, вартісної оцінки, витрат на раціональне природокористування.

Внутрішній ЕА підприємства включає:

- аналіз внутрішнього контролю управління виробничим процесом;

- оцінку слабких сторін і неполадок контрольного устаткування;

- врахування ризику для навколишнього середовища обстежуваного об'єкта;

- збір доказів практичної ефективності внутрішнього екологічного контролю;

- оцінку зібраних матеріалів для визначення недоліків системи заходів, що перевіряються, з охорони навколишнього середовища;

- представлення звіту про результати ЕА;

- розробку плану дій, що уточнює сукупність коригувальних заходів.

Поряд з внутрішнім ЕА, за рубежом часто проводиться цільовий ЕА, який аналізує вплив на навколишнє середовище і включає оцінку аварій, інвентаризацію устаткування, оцінку потенційного ризику, оцінку стану навколишнього середовища.

ЕА, спрямований на оцінку аварій, полягає в ідентифікації підприємств - можливих джерел аварій, вивченні якісного і кількісного впливу можливих аварій на стан навколишнього середовища, підготовку відповідних рекомендацій.

ЕА устаткування спрямований на інвентаризацію природоохоронного устаткування і його використання.

Екологічний аудит територій спрямований на:

- оцінку природно-ресурсного потенціалу конкретних земельних ділянок і інших природних ресурсів;
- виявлення негативних природних і природно-техногенних процесів;
- визначення видів і оцінку рівнів техногенного впливу на навколишнє середовище з метою виявлення пріоритетів, конкретних дій і джерел фінансування екологічного оздоровлення забруднених територій, а також реальної ціпи земельної ділянки у випадку зміни її власника.

ЕА територій проводиться на замовлення при:

- операції купівлі-продажу нерухомості, при коректуванні вартості нерухомості;
- складанні договору купівлі-продажу земельних ділянок;
- впровадженні національних, державних, галузевих, регіональних екологічних програм і природоохоронних заходів;
- обґрунтуванні причин, необхідності і доцільності оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації;
- виникненні потенційно небезпечної екологічної ситуації, що склалася на визначеній території.

Екологічний консалтинг - надання консультативних послуг аудиторами з питань екології, куди входять:

- передпроектне обстеження земельних ділянок, родовищ тощо з підготовкою висновків про існуючі чи можливі екологічні проблеми території;
- екологічна оцінка існуючих (чи проєктованих) технологій;

- оцінка ефективності (необхідності і достатності) різноманітних природоохоронних заходів;
- допомога при підготовці екологічної сертифікації виробничих об'єктів і територій;
- допомога в підготовці екологічної заяви;
- допомога в підготовці угод з екологічного страхування, розробці планів запобігання чи зменшення екологічних ризиків;
- обґрунтування застосування природоохоронних заходів.

ЕА на режимних об'єктах, що містять державну таємницю, здійснюється відповідно до Законів України «Про охорону навколишньої природного середовища», «Про державну таємницю», «Про екологічну експертизу» і інших Законів і нормативно-правових актів, прийнятих згідно з ними.

Державний ЕА на об'єктах Збройних сил України здійснюється з метою виявлення порушень вимог екологічної безпеки і природоохоронного законодавства, прийняття своєчасних превентивних заходів щодо збереження природного середовища в місцях дислокації військових частин.

1.7.6 Умови проведення екологічного аудиту

Обов'язкове проведення ЕА здійснюється з метою перевірки діяльності підприємств, які здійснюють екологічно небезпечні види діяльності, а також джерел підвищеної екологічної небезпеки. Здійснюваний ЕА спрямований на встановлення відповідності стану об'єкта ЕА вимогам і нормам екобезпеки.

Проведення ЕА є обов'язковим для:

- екологічно небезпечних об'єктів і підприємств (відповідно до переліку Кабінету Міністрів України);
- військових, оборонних і інших об'єктів, що становлять державну таємницю і спричиняють значний негативний вплив на стан навколишнього

середовища чи потенційно здатні впливати на навколишнє середовище і здоров'я людей;

- приватизації об'єктів, що здійснюють екологічно небезпечні види діяльності;
- банкрутства юридичних і фізичних осіб, що здійснюють екологічно небезпечні види діяльності;
- проведення екологічного страхування з метою визначення ставок і розмірів страхових платежів чи (і) компенсації збитків, завданих порушенням вимог екологічного законодавства;
- надання підприємствам, незалежно від форми власності, безповоротної допомоги з державних екологічних фондів;
- оцінки діяльності з ліквідації наслідків аварій і стихійних лих;
- реалізації національних, державних, галузевих, регіональних екологічних програм і природоохоронних заходів, затверджених Кабінетом Міністрів України;
- одержання чи подовження підприємству ліцензії на експлуатацію екологічно небезпечних об'єктів;
- маркірування, що свідчать про високий екологічний стандарт продукції.

1.8 ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО АУДИТУ

1.8.1 Складання аудиторського висновку

Аудиторський висновок складається за установленою формою і повинен мати три частини: вступ, аналітичну і підсумкову.

У вступній частині вказуються:

- для аудиторської організації - юридична адреса і телефони;