

**ТАБЛИЦЯ**  
**до Закону України “Про оцінку впливу на довкілля”**

	<b>Пропозиції Президента України до Закону України "Про оцінку впливу на довкілля" від 28.10.2016 року</b>	<b>Обґрунтування МБО “Екологія-Право-Людина” для відхилення зауважень</b>
1.	<p>Закон відносить до видів планованої діяльності та об'єктів, що підлягають оцінці впливу на довкілля (стаття 3), діяльність практично в усіх основних сферах економіки. При цьому Законом не враховуються, зокрема, особливості провадження окремих видів господарської діяльності, спрямованих на забезпечення потреб національної безпеки та оборони, діяльності у зоні відчуження та зоні безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також потреби у невідкладній реалізації масштабних та важливих для відновлення економічного потенціалу держави та її окремих регіонів інфраструктурних проєктів, у тому числі у сфері будівництва.</p>	<p>Міжнародні документи та директиви ЄС, на провадження яких розроблений цей закон, не передбачають можливості виключення із сфери ОВД видів господарської діяльності у зоні відчуження та зоні безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також видів господарської діяльності, спрямованих на потреби у невідкладній реалізації масштабних та важливих для відновлення економічного потенціалу держави та її окремих регіонів інфраструктурних проєктів, у тому числі у сфері будівництва.</p> <p>Передбачення законом таких виключень становило б неповне виконання Україною своїх зобов'язань, в тому числі, в рамках Угоди про Асоціацію Україна-ЄС.</p>
2.	<p>Згідно із Законом планована діяльність, яка підлягає оцінці впливу на довкілля, включає нове будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, капітальний ремонт об'єктів будівництва, розширення, перепрофілювання, ліквідацію (демонтаж) об'єктів, інше втручання в природне середовище (стаття 1). Проте такі види діяльності, як реконструкція, технічне переоснащення, капітальний ремонт об'єктів будівництва, розширення, перепрофілювання, можуть не передбачати зміни проєктних характеристик об'єктів або істотних умов провадження планованої діяльності, які зумовлюють збільшення впливу діяльності на довкілля. Тому встановлення Законом вимоги щодо</p>	<p>Згідно з ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 34, ст.343) термін будівництво включає нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт об'єктів будівництва. (частина третя статті 10). Також згідно з ЗУ «Про архітектурну діяльність» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, N 31, ст.246 ) «Будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт) об'єкта архітектури здійснюється відповідно до затвердженої проєктної документації, державних стандартів, норм і правил у порядку, визначеному Законом України «Про</p>

	<p>проведення оцінки впливу на довкілля без урахування зазначених факторів створить додаткові перешкоди для провадження підприємницької діяльності, призведе до невиправданих матеріальних та інших витрат суб'єктів господарювання.</p>	<p>регулювання містобудівної діяльності».</p> <p>Проведення ОВД, в тому числі, щодо змін в діяльності та об'єктах щодо їхнього впливу на довкілля передбачається відповідними міжнародними актами та директивами ЄС, на впровадження яких направлений закон. Відповідно їхнього не передбачення законом означало би неналежне впровадження інституту ОВД в Україні.</p> <p>Саме тому ЗУ про ОВД передбачені повноваження КМУ із затвердження критеріїв значимості змін в діяльності та об'єктах щодо їх впливу на довкілля (п. 22 частини другої та п. 14 частини третьої статті 3), і які, вочевидь, мають враховувати особливості кожної галузі та виду діяльності, яких стосуватиметься ОВД.</p> <p><b>ЗУ про ОВД стосується, насамперед, нових об'єктів. У частині змін в діяльності та об'єктах ЗУ про ОВД стосуватиметься лише тих видів діяльності та об'єктів, які визначить КМУ. Таким чином виключається будь-який суб'єктивний / корупціогенний чинник.</b></p>
3.	<p>Законом передбачається, що за результатами проведення оцінки впливу на довкілля уповноважений орган видає рішення з оцінки впливу на довкілля, яким встановлюється допустимість провадження планованої діяльності та визначаються екологічні умови її провадження, що є підставою для прийняття рішення про видачу або відмову у видачі рішення про провадження планованої діяльності (стаття 9). Обумовлення видачі рішення про провадження планованої діяльності наявністю рішення з оцінки впливу на довкілля, яке за Законом також віднесено до переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності (пункт 37 частини четвертої статті 17), збільшить строки та ускладнить проведення дозвільних процедур для започаткування планованої діяльності, що не узгоджується з одним із основних принципів державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності щодо зменшення рівня державного регулювання</p>	<p>Рішення з ОВД не збільшує кількості дозвільних документів, оскільки Законом про ОВД скасовується ЗУ «Про екологічну експертизу», а з ним і такий дозвільний документ як висновок екологічної експертизи.</p> <p>Запропоновані законом про ОВД строки проведення ОВД не перевищують строків, протягом яких раніше проводилася державна екологічна експертиза, а потім державна експертиза містобудівної документації, таким чином не призведе до збільшення строків та не ускладнить проведення дозвільних процедур для започаткування планованої діяльності.</p> <p>Крім того, для зниження корупційних чинників процедура отримання рішення з ОВД, передбачена законом, є чіткою, прозорою і детально регламентованою. Так, Законом про ОВД запроваджується публічно доступний Єдиний реєстр з ОВД, де міститиметься уся документація з ОВД – від</p>

	<p>господарської діяльності (стаття 3 Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності"). Крім того, пропонуване може призвести до збільшення корупційних чинників під час прийняття рішень про провадження господарської діяльності, адже Законом не встановлюються вичерпний перелік підстав для відмови у видачі рішення з оцінки впливу на довкілля, критерії та порядок визначення екологічних умов у такому рішенні.</p>	<p>повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає ОВД, до інформації про рішення про провадження планованої діяльності.</p>
<p>4.</p>	<p>Законом надається право центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, його територіальним органам приймати рішення про обмеження діяльності підприємств у разі порушення ними законодавства про оцінку впливу на довкілля (стаття 16). Такий підхід до врегулювання питання обмеження планованої діяльності не узгоджується із загальними вимогами до здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, встановленими Законом України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", який є спеціальним законом, що регулює відносини, пов'язані зі здійсненням державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Відповідно до згаданих вимог діяльність суб'єкта господарювання може бути призупинена за результатами здійснення заходу, в ході якого органом державного нагляду (контролю) виявлено порушення вимог законодавства, виключно за рішенням суду (статті 4, 7).</p>	<p>Згідно п. 5 статті 4 Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", виробництво (виготовлення) або реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання можуть бути призупинені виключно за рішенням суду.</p> <p>Закон України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" не передбачає вимоги щодо застосування обмеження виключно за рішенням суду.</p> <p>Згідно п. 5 статті 16 Закону про ОВД рішення про тимчасову заборону (зупинення) або припинення діяльності підприємств у разі порушення ними законодавства про оцінку впливу на довкілля приймається виключно судом.</p> <p>Законом про ОВД надається право центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, його територіальним органам приймати рішення <b>про обмеження</b> діяльності підприємств у разі порушення ними законодавства про оцінку впливу на довкілля.</p> <p>Рішення про обмеження діяльності згідно ч. 1 ст. 16 означає встановлення на певний період (до виконання встановлених у рішенні з оцінки впливу</p>

		<p>на довкілля екологічних умов) зменшених обсягів викидів і скидів забруднюючих речовин і розміщення відходів у цілому чи в окремих цехах (дільницях) і одиницях обладнання.</p> <p>Таке рішення цілком може бути прийняте у формі розпорядчого документа органу державного нагляду (контролю) і не обов'язково тягне за собою призупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання. <b>Таким чином, Закон про ОВД повністю узгоджується із Законом України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності".</b></p>
5.	<p>Законом пропонуються нові форми та методи залучення громадськості до процесу оцінки впливу планованої діяльності на довкілля, які мають забезпечити своєчасне, адекватне та ефективне інформування громадськості, виявлення, збирання та врахування зауважень і пропозицій громадськості під час прийняття рішень щодо провадження планованої діяльності. Між тим механізми розгляду, узагальнення та врахування пропозицій громадськості у процесі оцінки впливу на довкілля, що містяться в Законі, є недовершеними.</p>	<p>Нові форми та методи залучення громадськості до процесу оцінки впливу планованої діяльності на довкілля, що запроваджуються законом, повністю відповідають вимогам міжнародних документів та директив ЄС, на запровадження яких і покликаний цей закон, а також є завершеними і настільки детальними, на скільки вони мають бути на рівні закону.</p> <p>ЗУ про ОВД передбачено 6 місяців для введення його в дію та приведення підзаконних актів у відповідність до цього Закону. Цим забезпечується можливість для запровадження КМУ процедур, в тому числі механізму розгляду, узагальнення та врахування пропозицій громадськості у процесі оцінки впливу на довкілля, що містяться в Законі.</p>
6.	<p>Окремі положення Закону не забезпечені достатньо чіткими та зрозумілими механізмами їх реалізації, що не відповідає принципу юридичної визначеності як складової конституційного принципу верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України). Так, Законом запроваджується адміністративна відповідальність</p>	<p>При уважному ознайомленні з ЗУ про ОВД можна було б помітити, що пунктом 1 частини четвертої статті 17 вносяться зміни не лише щодо статті 91-5, а й до статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення, що визначає повноваження відповідних органів.</p>

	посадових осіб та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності за правопорушення у сфері оцінки впливу на довкілля (частина четверта статті 17), але не визначається орган (посадова особа), уповноважений розглядати справи про такі адміністративні правопорушення.	
7.	Також Закон пов'язує видачу рішення на провадження окремих видів господарської діяльності із необхідністю отримання позитивної еколого-експертної оцінки (пункти 8, 13, 31 частини четвертої статті 17), однак механізму здійснення такої оцінки не визначає.	Еколого-експертна оцінка не є частиною процедури ОВД і нею не визначається. У Законі про ОВД ці норми необхідні у зв'язку із скасуванням ЗУ «Про екологічну експертизу». Процедура еколого-експертної оцінки визначена чинним законодавством та застосовується на практиці.

**ТАБЛИЦЯ**  
**до Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку»**

1.	<p>Прийнятий Верховною Радою України 4 жовтня 2016 року Закон України "Про стратегічну екологічну оцінку" не може бути підписаний, виходячи з такого.</p>	<p>Надані Президентом України пропозиції до Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» є невмотивованими, не містять конкретних пропозицій, та свідчать про свідоме маніпулювання правом вето, що підтверджуємо таким.</p> <p>Відповідно до ст. 102 Конституції України, Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Отже, ст. 94 Конституції України, яка передбачає право вето у Президента України, повинна враховувати сфери його функцій.</p> <p>Президент, як гарант Конституції України, добре обізнаний із такими її статтями, як ст. 13 (право власності народу України на природні ресурси), ст. 16 (право на екологічну безпеку). Право на екологічну безпеку деталізується Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» у ст. 50, яка визначає екологічну безпеку як такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.</p>
2.	<p>Законом, що надійшов на підпис, пропонується запровадити стратегічну екологічну оцінку як обов'язкову стадію процедури розроблення, затвердження і виконання документів державного планування (стратегій, планів, схем, містобудівної документації, загальнодержавних програм, державних цільових програм, інших програм і програмних документів,</p>	<p>Запровадження стратегічної екологічної оцінки є одним із заходів екологічної безпеки, запровадження якого впливатиме на гарантування народу України їхніх конституційних прав.</p> <p>Процедура СЕО здійснюється з метою забезпечення такого стану, коли екологічні питання, зокрема пов'язані зі</p>



	<p>змін до них, що підлягають затвердженню органом державної влади або органом місцевого самоврядування) (статті 1, 2, підпункт 4 пункту 2 розділу VI). Тобто встановлюється вимога щодо здійснення стратегічної екологічної оцінки для розроблення практично всіх проектів документів державного планування, крім проектів документів, єдиною метою яких є обслуговування потреб, пов'язаних з обороною або надзвичайними ситуаціями, а також фінансових або бюджетних документів (частина друга статті 2).</p>	<p>здоров'ям населення, ретельно враховуються під час розробки планів і програм; сприяння розгляді питань занепокоєності стосовно екологічних проблем, зокрема пов'язаних зі здоров'ям населення, під час розробки політики й законодавства; установлення чітких, прозорих та ефективних процедур стратегічної екологічної оцінки; забезпечення участі громадськості в стратегічній екологічній оцінці, а також, урахування за допомогою цих засобів питань занепокоєності стосовно екологічних проблем, у тому числі пов'язаних зі здоров'ям населення, під час заходів і в документах, які розробляються для забезпечення дальшого сталого розвитку,</p> <p><b>а не з метою контролю за всіма проектними документами державного планування, про ще зазначено у Законі.</b></p>
3.	<p>При цьому Законом також визначаються об'єкти стратегічної екологічної оцінки, якими є проекти документів державного планування в окремих сферах діяльності, виконання яких передбачатиме реалізацію видів діяльності, щодо яких законодавством передбачено проведення процедури оцінки впливу на довкілля, а також щодо проектів документів державного планування, які вимагають оцінки з огляду на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі (стаття 4). Різні підходи до визначення сфери та об'єкта регулювання Закону ускладнять процес державного планування, що негативно позначиться на формуванні цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць.</p>	<p>Проаналізована не чинна версія Закону. Ст. 4 Закону звучить не абстрактно, а конкретно: «Стратегічна екологічна оцінка здійснюється щодо проектів документів державного планування у сфері сільського господарства, лісового господарства, рибного господарства, енергетики, промисловості, транспорту, поводження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування (крім плану зонування території) і землеустрою (схем) та виконання яких передбачатиме реалізацію видів діяльності (або які містять види діяльності та об'єкти), щодо яких законодавством передбачено проведення процедури оцінки впливу на довкілля, а також щодо проектів документів державного планування, які вимагають оцінки з огляду на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі (далі – території з природоохоронним статусом).» Що стосується сфери та об'єктів Закону, які, на думку Президента України, ускладнять процес державного</p>

		<p>планування, є не вірним, оскільки Закон визначає процедуру здійснення стратегічної екологічної оцінки, поняття та об'єкти якої визначені у ратифікованому Протоколі про СЕО.</p>
4.	<p>Закон не визначає чітких критеріїв віднесення документів державного планування до таких, що не потребують проведення стратегічної екологічної оцінки для їх затвердження. Така невизначеність може призвести до довільного застосування положень Закону його виконавцями, вибіркового здійснення стратегічної екологічної оцінки у процесі державного планування, коли стратегічній екологічній оцінці підлягатимуть документи, які не належать до фінансових та бюджетних документів державного планування, але безпосередньо пов'язані з бюджетним процесом, проте не підлягатимуть документи державного планування, які суттєво впливають на стан довкілля та лише опосередковано пов'язані з обслуговуванням потреб оборони та цивільного захисту.</p>	<p>Закон містить чіткі критерії віднесення документа до об'єктів стратегічної оцінки, а також він попереджає можливі дублювання, оскільки у ст. 7 містить право не проводити СЕО незначних змін.</p> <p>Всі питання, які пов'язані із навколишнім природним середовищем, це питання, пов'язані із природними ресурсами, які виражаються через фінансові грошові потоки і відображаються у бюджетному процесі, проте, аналіз буде здійснюватися відповідно до критеріїв, визначених у ст. 11 Закону, відповідно до яких у межах СЕО досліджується вплив об'єкта оцінки на стан довкілля.</p> <p>Для аналізу бюджетних аспектів програм та проектів існує інші процедури, які не охоплюються СЕО.</p>
5.	<p>Крім того, Закон не містить дієвих механізмів врахування у документах державного планування зауважень і пропозицій громадськості та органів виконавчої влади, висловлених у процесі громадського обговорення (стаття 13) та консультацій з органами виконавчої влади (стаття 14). Водночас міжнародні зобов'язання України за Протоколом про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті, ратифікованим Законом України від 1 липня 2015 року № 562–VIII, передбачають необхідність створення адекватних та дієвих механізмів для забезпечення високого рівня захисту навколишнього природного середовища та здоров'я населення, які б гарантували ефективну участь громадськості у стратегічній екологічній оцінці, врахування її позиції в документах, що розробляються для забезпечення подальшого сталого розвитку.</p>	<p>Посилання на те, що ст. 13 та стаття 14 не містить чітких механізмів реалізації, свідчить про те, що коментар залишився із попередніх аналізів, ще до внесення відповідних поправок у Закон.</p> <p>Стаття 13 та 14 відповідають європейським стандартам участі громадськості у процесі здійснення СЕО.</p>



6.	<p>До того ж більшість положень Закону є декларативними, нечіткими, внутрішньо суперечливими та неповною мірою узгоджуються з іншими законодавчими актами, що не сприятиме ефективній реалізації державної політики щодо стратегічної екологічної оцінки.</p>	<p>Положення Закону є чіткими, оскільки вони прописують конкретні процедури, містять переліки критеріїв, а не визначають абстрактно право на щось. Положення Закону не можуть бути суперечливими з іншими законодавчими актами, оскільки в Україні інституту стратегічної екологічної оцінки не має, а, отже, норми Закону не мають норм, з якими могли б конкурувати норми інших законодавчих актів. Доказом цього є відсутність конкретних прикладів та посилань на такі неузгодженості.</p>
7.	<p>Пропонований Законом підхід до врегулювання відносин у сфері стратегічної екологічної оцінки проектів документів державного планування не відповідає принципу юридичної визначеності як складової конституційного принципу верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України), з яких випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правових норм.</p>	<p>У пропозиціях зазначається про недотримання принципу верховенства права (ст. 8 Конституції України). Те, що Закон не відповідає вимогам визначеності, ясності та неоднозначності правових норм, є не вірним, оскільки, відповідно до статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті, ратифікований Законом <a href="#">№ 562-VIII від 01.07.2015</a> містить чітке визнання стратегічної екологічної оцінки, яка повністю кореспондується із визначенням у коментованому законі.</p>
8.	<p>Ураховуючи викладене, не можу підтримати запровадження стратегічної екологічної оцінки у процесі розроблення, затвердження і виконання документів державного планування у пропонований Законом спосіб та пропоную допрацювати Закон з урахуванням вищезазначених зауважень та міжнародних зобов'язань України у сфері оцінки впливу на довкілля.</p>	<p>Враховуючи те, що пропозиції Президента є невмотивованими, а крім того, були подані за межами 15 денного строку, вважаємо, що Закон 29 жовтня 2016 року є таким, що підписаний та підлягає передачі на опублікування.</p>