



ОЦІНКА ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ (ОВД) У ВИДОБУВНОМУ СЕКТОРІ

Практика та проблемні
питання застосування



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Публікацію підготовлено завдяки підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках проекту USAID «Прозорість енергетичного сектору», який виконує ГО «ДІКСІ ГРУП». За зміст інформації несе виключну відповідальність ГО «ДІКСІ ГРУП», він не обов'язково відображає погляди USAID або Уряду Сполучених Штатів.

© ГО "ДІКСІ ГРУП", 2020 р.



ЗМІСТ

РЕЗЮМЕ	2
1. ВСТУП	5
Чому потрібно робити оцінку впливу на довкілля?	8
2. ОВД, ВИЗНАЧЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЇЇ ПРОВЕДЕННЯ	11
2.1 Що таке оцінка впливу на довкілля? Міжнародне та європейське право	12
2.2 Що таке оцінка впливу на довкілля? Українське законодавство	14
3. ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ВИДОБУТКУ КОРИСНИХ КОПАЛИН, ЩО ПІДЛЯГАЄ ОВД	17
3.1 За яких умов потрібно проводити оцінку впливу на довкілля? Законодавство ЄС	18
3.2 За яких умов потрібно проводити оцінку впливу на довкілля? Міжнародне законодавство... ..	19
3.3 За яких умов потрібно проводити оцінку впливу на довкілля? Українське законодавство	19
3.4 Види діяльності, які підлягають ОВД, які можуть здійснюватися видобувною компанією	20
4. ПРАКТИКА ПРОВЕДЕННЯ ОВД У ПРОЄКТАХ ВИДОБУВНОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ	23
4.1 Крок 1: повідомлення про плановану діяльність	25
4.2 Крок 2: проведення громадського обговорення	27
4.3 Крок 3: підготовка звіту з оцінки впливу на довкілля	27
4.4 Крок 4: проведення громадського обговорення звіту	29
4.5 Крок 5: аналіз уповноваженим органом інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля та надання мотивованого висновку/відмови у видачі висновку	30
4.6 Крок 6: прийняття рішення про провадження планованої діяльності	31
5. ФОРМУЛЮВАННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ	33
5.1 Проблема 1: значна кількість процедур ОВД для видобувної компанії	34
5.2 Проблема 2: відсутність стандартизованих підходів до звіту з ОВД та висновку з ОВД	35
5.3 Проблема 3: відсутність вимог до осіб/компаній, які готують проєкт звіту з ОВД	37
5.4 Проблема 4: «фіктивні» громадські слухання у процедурі ОВД	38
5.5 Проблема 5: недотримання міжнародного законодавства з питань ОВД	40
6. КРОКИ, ЗДІЙСНЕНІ ДЛЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ТА ПРАКТИКА ІНШИХ КРАЇН	43
7. РЕКОМЕНДАЦІЇ	61



РЕЗЮМЕ

Темою цього дослідження є практика застосування процедури оцінки впливу на довкілля (ОВД) у видобувному секторі та визначення проблемних питань.

ОВД є інструментом визначення потенційного негативного впливу на довкілля господарської діяльності та встановлення заходів для мінімізації такого впливу на етапі планування проєктів, що ефективно застосовується у всьому світі.

В Україні процедуру ОВД було запроваджено в кінці 2017 року, зокрема з метою імплементації законодавства ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища,

передбаченого Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Відповідно до нового законодавства про ОВД, така процедура проводиться для проєктів, що мають значний вплив на довкілля, у різних сферах, зокрема видобувній.

Метою дослідження є аналіз практики застосування Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» у видобувному секторі та підготовка рекомендацій щодо вирішення проблем, які виникають під час проведення цієї процедури на всіх її етапах.

Основні висновки дослідження:

Законодавством та міжнародними договорами України передбачено проведення ОВД компанією на етапі планування діяльності, що має значний потенційний негативний вплив на довкілля, до прийняття рішення про провадження планованої діяльності (отримання дозволу, ліцензії тощо). За результатами проведення ОВД, уповноважений державний орган розробляє висновок з ОВД, що передбачає екологічні умови, які компанія має виконувати при провадженні планованої діяльності.

Для видобувної промисловості міжнародне та європейське законодавство визначає необхідність проведення ОВД для проєктів з видобування вуглеводнів та інших корисних копалин, зокрема тих, що видобуваються відкритим кар'єрним способом. В Україні ОВД є обов'язковою для проєктів з видобування корисних копалин, у тому

числі нафти і газу, та тих, що видобуваються відкритим способом, а також глибокого буріння (у тому числі геотермального буріння). Крім названих, видобувні компанії зазвичай мають проводити ОВД для супутніх видів планованої діяльності, таких як реконструкція установок, утилізація відходів, спорудження інфраструктурних об'єктів тощо.

Як свідчить аналіз законодавчих вимог у сфері ОВД та наявної практики їх реалізації, процедура ОВД складається з 6 кроків, що загалом для видобувної компанії може займати близько 6 місяців (до моменту отримання висновку з ОВД). При цьому, в процесі реалізації законодавства про ОВД в Україні, виникають проблемні аспекти, вирішення яких може спростити процедуру ОВД та підвищити її ефективність.

Дослідження виявило **5 основних проблем, з якими стикається бізнес під час проведення процедури ОВД.**

Деякі з них пов'язані із специфікою видобувної галузі, а деякі є недоліками імплементації Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

Специфічними проблемами для видобувної галузі, що виникають у процесі ОВД в Україні, є:

значна кількість процедур ОВД для видобувної компанії;

недотримання міжнародного законодавства з питань ОВД.

Загальними недоліками імплементації законодавства України про ОВД, що були визначені за результатами цього дослідження, є:

відсутність стандартизованих підходів до звіту з ОВД та висновку з ОВД;

відсутність вимог до осіб/компаній, які готують проєкт звіту з ОВД;

«фіктивні» громадські слухання у процедурі ОВД.

У дослідженні проаналізовано найкращі практики впровадження ОВД у світі та Україні та визначено оптимальні підходи для вирішення виділених проблемних аспектів. **Дослідження пропонує низку рекомендацій** для реалізації запропонованих підходів, що можуть забезпечити швидкість, ефективність та прозорість процедури ОВД в Україні, зокрема:

Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів:

- ❖ розробити критерії щодо визначення обсягів видобутку нафти і газу для проведення ОВД (спільно з Міністерством енергетики та іншими релевантними ЦОВВ) та критерії щодо оцінки пропозицій громадськості для їх врахування/відхилення;
- ❖ розробити методичні документи щодо підготовки висновків та звітів з ОВД для видобувної галузі (спільно з Міністерством енергетики та іншими релевантними ЦОВВ);
- ❖ надати рекомендації для організаторів, компаній, громадськості щодо проведення громадського обговорення в процесі ОВД;
- ❖ запровадити за підтримки Міносвіти та міжнародних донорів добровільну сертифікацію осіб/компаній, що готують звіти з ОВД (обов'язкову сертифікацію доцільно запровадити на наступному етапі, якщо на добровільну існує запит, компанії добровільно її проводять, а держава відмічає зростання якості звітів ОВД);
- ❖ упорядкувати інформацію на сайті Єдиного реєстру ОВД та інших ресурсах, що адмініструються Міністерством.

Суб'єктам законодавчої ініціативи:

- ❖ розробити і внести на розгляд ВРУ проєкт закону щодо приведення процедур ОВД для (проєктів) угод про розподіл продукції у відповідність до міжнародного законодавства та законодавства ЄС, зокрема розглянути можливість проведення ОВД на замовлення держави (на етапі після оголошення переможця конкурсу, але до укладання УРП).

Іншим ЦОВВ (спільно з Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів):

- ❖ забезпечити консультування суб'єктів господарювання у різних сферах охорони навколишнього природного середовища як однієї зі стадій ОВД;
- ❖ забезпечити відкритість даних, необхідних для підготовки звіту з ОВД, через розміщення відповідної інформації про ресурси на своїй веб-ресурсах, що дозволило б суб'єктам підготовки звітів та висновків ОВД користуватися більш актуальною інформацією;
- ❖ оптимізувати дозвільні процедури та ОВД шляхом створення «єдиного вікна» (надати опцію подавати документи одночасно і до одного органу на отримання спецдозволу на користування надрами, інших дозволів та для проведення ОВД), за потреби ініціювати відповідні зміни до законодавства та актів КМУ.

Видобувним компаніям:

- ❖ забезпечити належні організаційні та технічні умови проведення громадського обговорення.

Громадськості (спільно з іншими стейкхолдерами):

- ❖ продовжити діяльність із підвищення обізнаності за тематикою можливостей участі громадськості у процесі ОВД для різних зацікавлених сторін на локальному рівні.

В європейській практиці, якісна ОВД - це ефективний інструмент планування господарської діяльності та важливий елемент забезпечення сталого розвитку територій, на яких ця діяльність провадиться. Спільним завданням держави, громадського сектору та бізнесу є пошук балансу між збереженням довкілля, інтересами бізнесу за забезпеченням держави стратегічно важливими ресурсами.

1

ВСТУП



До впровадження в Україні процедури ОВД, у тому вигляді, як її визначає Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», в Україні функціонував інститут **екологічної експертизи**.

Екологічна експертиза визначалася як вид науково-практичної діяльності та проводилася уповноваженими державними органами, еколого-експертними формуваннями та об'єднаннями громадян. Експертиза передбачала міжгалузеве екологічне дослідження, аналіз та оцінку передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія

яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища. Результатом експертизи була підготовка висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону довкілля, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки¹.

На даний час екологічна експертиза скасована та повністю замінена ОВД. Законодавство, яке її регулювало, також втратило чинність.

Основні відмінності між цими процедурами такі²:

ОВД

Предметом ОВД є **планована діяльність**, визначена Законом України «Про оцінку впливу на довкілля», наприклад:

- будівництво, реконструкція, технічне переоснащення, розширення, перефільювання, ліквідація таких об'єктів, як нафтопереробні та газопереробні заводи, теплові електростанції, об'єкти чорної та кольорової металургії, об'єкти хімічного виробництва;
- будівництво об'єктів інфраструктури (аеропортів, автомагістралей, магістральних залізничних ліній тощо);
- операції у сфері поводження з небезпечними відходами³.

Екологічна експертиза

Предметом експертизи були **документи, в окремих випадках ситуації та об'єкти**, наприклад:

- державні інвестиційні програми, проекти схем розвитку і розміщення продуктивних сил, розвитку окремих галузей економіки;
- проекти генеральних планів населених пунктів, схем районного планування;
- документація по перепрофільюванню, консервації та ліквідації підприємств;
- проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів;
- документація по впровадженню нової техніки, технологій, матеріалів і речовин;
- документація щодо генетично модифікованих організмів;
- екологічні ситуації, що склалися в окремих населених пунктах і регіонах, а також діючі об'єкти та комплекси, у тому числі військового та оборонного призначення.

1 Закон України «Про екологічну експертизу» (втратив чинність) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/95-%D0%B2%D1%80#Text>

2 Оцінка впливу на довкілля vs Екологічна експертиза: що змінилося?, Юридична газета online № 23 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/ocinka-vplivu-na-dovkillya-vs-ekologichna-ekspertiza-shcho-zminilosya.html>

3 Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

Процедура ОВД, що складається з кількох стадій різної тривалості, займає близько 4-8 місяців⁴.

Законодавчо визначені граничні строки проведення коливалися від 1,5 до 4 місяців, залежно від складності експертизи та від суб'єкта, який її проводив⁵.

ОВД є фактично документом дозвільного характеру, який отримується **до початку реалізації** майбутнього проєкту і є його передумовою для реалізації та/або отримання інших дозволів.

Екологічна експертиза проєкту проводилася **на етапі його затвердження**.

Згідно з процедурою ОВД, повідомлення у ЗМІ, так само як і громадські слухання, мають проводитись **на різних етапах всієї процедури**.

Закон «Про екологічну експертизу» передбачав розміщення замовниками екологічної експертизи у ЗМІ заяви про екологічні **наслідки діяльності**, інформування населення таким же чином про її **завершення**, а також про **висновки**.

Оцінка транскордонного впливу на довкілля відповідно до положень міжнародних природоохоронних конвенцій, стороною яких є Україна.

Відповідні положення були відсутні.

До екологічної експертизи в окремих випадках додавалася **оцінка впливу на навколишнє середовище або ОВНС**, передбачена ДБН А.2.2-1-2003 «Проектування. Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд»⁶. В додатку Е ДБН А.2.2-1-2003 визначено пе-

релік видів діяльності, для яких формування матеріалів у складі проєктної документації є обов'язковим. Вказаний перелік посилається на постанову Кабінету Міністрів України від 27.07.1995 р. №554 «Про перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку», яка на сьогодні втратила чинність⁷.

4 Оцінка впливу на довкілля та інші екологічні засади роботи іноземного інвестора в Україні [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://zib.com.ua/ua/139695-ocinka_vplivu_na_dovkillya_ta_inshi_ekologichni_zasadi_robot.html

5 Закон України «Про екологічну експертизу» (втратив чинність) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/95-%D0%B2%D1%80#Text>

6 ДБН А.2.2-1-2003 «Проектування. Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://dnaop.com/html/29815/doc-%D0%94%D0%91%D0%9D_%D0%90.2.2-1-2003

7 Постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1995 № 554 «Про перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-95-%D0%BF>



Незважаючи на схожі назви, ОВНС та ОВД не є ідентичними процедурами і не замінюють одна одну. Так, ОВД замінила екологічну експертизу, яка була скасована, а ОВНС проводиться і зараз для проєктів будівництва. У видобувному секторі ОВНС не проводиться.

Чому потрібно робити оцінку впливу на довкілля?

Оцінка впливу на довкілля проводиться для планування діяльності з видобування корисних копалин, з урахуванням шкоди, яка може наноситися нею довкіллю.

В залежності від методів видобування та виду корисної копалини, вплив на довкілля може відрізнятися.

Так, **видобування нафти і газу** може, серед іншого, обумовити⁸:

- ❖ **руйнування природних ландшафтів** у процесі будівництва видобувних підприємств та трубопроводів;
- ❖ **забруднення ґрунтів** території промислового майданчика та прилеглої території нафтопродуктами при експлуатації родовища, а також в результаті аварійних виливів при транспортуванні;
- ❖ **забруднення атмосферного повітря** продуктами переробки нафти (газу).

При **видобуванні та збагаченні кам'яного та бурого вугілля**, а також при видобуванні інших корисних копалин відкритим чи закритим (підземним) способами, можуть бути виявлені такі негативні зміни стану навколишнього природного середовища:

на стадії геологорозвідувальних робіт:

- ❖ **геомеханічні зміни** (зміни природної структури гірського масиву, рельєфу місцевості, поверхневого шару землі, ґрунтів, у тому числі вирубування лісів, деформація поверхні);
- ❖ **гідрогеологічні зміни** (зміна запасів, режиму руху, якості та рівня ґрунтових вод, водного режиму ґрунтів, винесення у ріки та водойми шкідливих речовин з надр землі);

- ❖ **хімічні зміни** (зміна складу і властивостей атмосфери та гідросфери, у тому числі й підкислення, засолення, забруднення вод, збільшення фітотоксичних елементів у воді та повітрі);
- ❖ **фізико-механічні зміни** (забруднення повітря, його підігрів, зміна властивостей ґрунтового покриву та інше);
- ❖ **шумове забруднення, вібрація ґрунту** та гірського масиву, викиди породи при вибухах;
- ❖ **погіршення прозорості атмосфери** та інші можливі явища, які супроводжують гірничі розробки, негативно впливаючи на навколишнє середовище;

на стадії видобування:

- ❖ **порушення земної поверхні** при розкритті корисних копалин в місцях створення кар'єрів, розміщення стволів шахт та надшахтних споруд (при підземному добуванні корисних копалин), а також внаслідок осідання поверхні;
- ❖ при вилученні порід **просідає поверхня ґрунту**, а утворювані западини заповнюються водою;
- ❖ **порушуються гідроекологічні умови ґрунту**, що призводить до збільшення стоку рудникових та шахтних вод, які несуть значну кількість забруднювачів (хлористі сполуки, сірчану кислоту, розчинні солі

⁸ Матеріали кафедри екології, географії та туризму Рівненського Державного гуманітарного університету [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.kegt-rshu.in.ua/images/dustan/L_o_p_2.pdf

заліза, марганцю, міді, цинку, нікелю та інших металів). У свою чергу, це призводить до зниження врожайності оброблюваних культурних площ, які прилягають до гірничих відводів, та місць, де ведеться добування корисних копалин;

- ❖ **забруднення атмосфери** при веденні гірничих робіт відбувається головним чином за рахунок пилу та газів, які утворюються при вибухах, а також природного газовиділення на шахтах та рудниках.

Відвали є постійним джерелом надходження дрібнодисперсного пилу. Атмосферні опади, які випадають на відвали, частково стікають з їх поверхні, обумовлюючи забруднення прилеглої території частинками відвальних

порід. Вода, яка просочується в тіло відвалу, інтенсифікує процеси вивітрювання, зокрема, окислення сульфідної сірки з утворенням сірчаної кислоти. Наслідком цього є утворення в тілі терикону фільтрату, який має сильнокислу реакцію.

Особливої шкоди природі завдають гірничі підприємства, які використовують підземні ядерні вибухи і так звані геотехнологічні способи вилучення корисних компонентів з надр, у тому числі підземне вилуговування.

Шахтні породи в териконах, схильні до самозаймання, забруднюють повітря та ґрунти продуктами горіння, і перш за все, сірчаними сполуками.

Належне планування видобутку корисних копалин є важливим, оскільки ця діяльність, так само як і геологічна розвідка, є **високозатратним видом господарської діяльності**. Наприклад, вартість бурової установки для буріння розвідувальних газових свердловин може сягати 15 млн дол. США⁹, а для переходу на стадію видобутку таких свердловин буде потрібно пробури-ти декілька. Вартість буріння пошукових свердловин, залежно від типу, проєктної глибини та складності, оцінюють в 5-12 млн дол. США, експлуатаційних – 2-10 млн дол. США¹⁰. Також, для виконання робіт на ділянці компанія має отримати спеціальний дозвіл на користування надрами, вартість якого в середньому оцінюють в 20-120 млн грн¹¹, а також витратити кошти на відведення землі, будівництво майданчика для буріння та інфраструктури для транспортування видобутих корисних копалин. Наприклад, вартість повного циклу видобутку газу компанія «Укргазвидобування» від початку буріння і видобутку до закрит-

тя свердловини оцінює від 180 до 250 дол. США за тисячу кубометрів¹².

Необхідність таких значних капіталовкладень надає нового виміру плануванню бізнесу для видобувної галузі. Інвестор має прорахувати всі ризики, для того щоб повернути та примножити свої інвестиції.

Відповідно до українського законодавства, діяльність суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, що провадиться з порушенням законодавства про оцінку впливу на довкілля, може бути **тимчасово або повністю припинена**¹³. Це означає, що без проведення підприємством оцінки впливу на довкілля або без дотримання висновку такої оцінки під час діяльності з видобутку корисних копалин (а в певних випадках - із геологічного вивчення) всі інвестиції компанії в родовище можуть повністю знівельовані, компанія понесе витрати.

9 Як Богдан Хмельницький допомагає видобувати газ з українських надр [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://ukr.segodnya.ua/ukraine/kak-bogdan-hmelnickiy-pomogaet-dobyvat-gaz-iz-ukrainskih-nedr-1297990.html>

10 10 фактів про видобуток українського газу [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.epravda.com.ua/projects/gazpravda/2019/09/5/650837/>

11 Там само

12 В «Укргазвидобуванні» назвали собівартість видобутку газу [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.epravda.com.ua/news/2018/10/4/641273/>

13 Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

Короткі висновки:

- ⊕ Оцінка впливу на довкілля (далі – ОВД) робиться для того, щоб визначити потенційний вплив на довкілля, ризики від майбутньої видобувної діяльності та можливі шляхи відновлення, розробити шляхи мінімізації такого впливу та за результатами прийняти рішення щодо провадження відповідної діяльності.
- ⊕ Необхідність її проведення обумовлена двома чинниками:
 - **екологічним** – визначити вплив на довкілля та мінімізувати можливі негативні наслідки;
 - **економічним** – відсутність ОВД або недотримання її висновків може призвести до зупинення діяльності та неповернення інвестицій.
- ⊕ Проведення ОВД має, наскільки це можливо, передувати інвестиціям компанії у родовище, оскільки результатом ОВД може бути відмова у провадженні діяльності.

2

ОЦІНКА ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ, ВИЗНАЧЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЇЇ ПРОВЕДЕННЯ



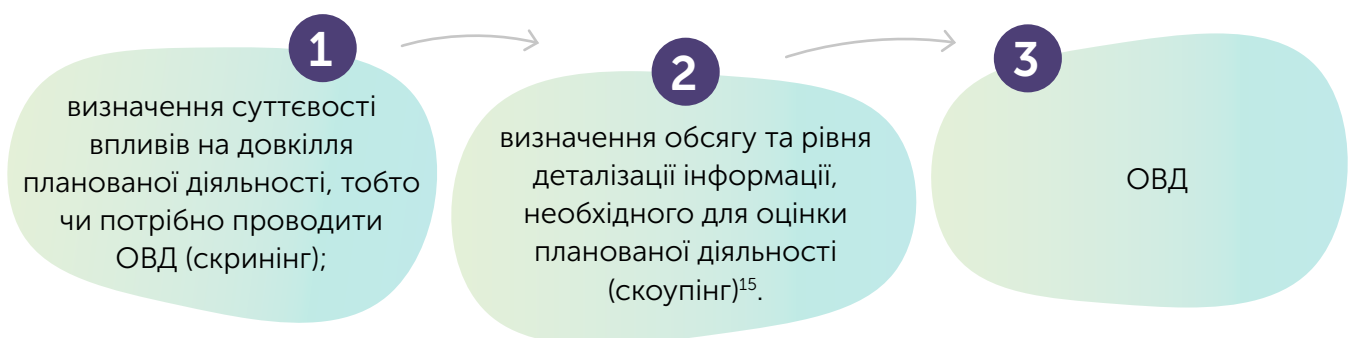
2.1. Що таке оцінка впливу на довкілля? Міжнародне та європейське право

Оцінка впливу на довкілля – це процес, що складається із:

- ✔ підготовки розробником звіту про оцінку впливу довкілля;
- ✔ проведення консультацій із громадськістю;
- ✔ перевірки компетентним органом інформації, представленої у звіті про оцінку впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яка надається розробником, та будь-якої інформації, отриманої в ході консультацій з громадськістю;
- ✔ обґрунтованого висновку компетентного органу щодо суттєвого впливу проєкту на довкілля з урахуванням результатів експертизи та, де це доцільно, власної додаткової експертизи;
- ✔ інтеграції обґрунтованого висновку компетентного органу у будь-яке рішення про початок діяльності.

Так визначає цю процедуру **Директива 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище** (далі – Директива 2011/92/ЄС)¹⁴. Імплементация цієї Директиви передбачена Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (зокрема, Додатком ХХХ).

Також, в європейській практиці проведенню ОВД передують:



14 Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (codification) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0092>

15 Environmental Impact Assessment - 7 steps [Електронний ресурс] // International Institute of Sustainable Development – Режим доступу до ресурсу: <https://www.iisd.org/learning/eia/eia-7-steps/>

Для подальшого розуміння процесів, які досліджуються, розглянемо ще декілька понять, які встановлює Директива 2011/92/ЄС.



Проект

означає виконання будівельних робіт або інших установок або схем; інші втручання у природне середовище та ландшафт, включаючи видобуток корисних копалин.



Розробник

означає заявника на отримання дозволу на приватний проект або державний орган, який ініціює проект.



Згода на розробку проекту

означає рішення компетентного органу чи органів, що дає право розробнику реалізувати проект.

Зобов'язання дотримуватися європейського законодавства про оцінку впливу на довкілля закріплено також у **Протоколі про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства**¹⁶.

Також, проведення процедури ОВД передбачено міжнародними природоохоронними конвенціями, стороною яких є Україна.

Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (далі - Конвенція Еспо) встановлює обов'язки сторін щодо оцінки впливу певної діяльності на довкілля на ранній стадії планування. Вона також встановлює загальний обов'язок держав сповіщати та консультувати одна одну про всі великі проекти, які, ймовірно, матимуть істотний негативний транскордонний вплив на навколишнє середовище.

Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (далі - Оргуська конвенція)

встановлює низку прав для громадськості: право доступу до інформації про довкілля, право участі у прийнятті рішень щодо довкілля та право доступу до суду. Сторони цієї конвенції зобов'язані забезпечити необхідні умови для того, щоб органи державної влади (на національному, регіональному чи місцевому рівні) сприяли реалізації таких прав.

¹⁶ Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_a27

2.2. Що таке оцінка впливу на довкілля? Українське законодавство

Нормативно-правова база України щодо ОВД включає:

- ✔ Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII «Про оцінку впливу на довкілля»;
- ✔ постанову Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1026 «Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля»;
- ✔ постанову Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 989 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля»;
- ✔ постанову Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1010 «Про затвердження критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля»;
- ✔ наказ Мінприроди від 30.05.2018 р. № 182 «Про затвердження Розміру плати за проведення громадського обговорення в процесі здійснення оцінки впливу на довкілля».

Положення щодо обов'язковості проведення ОВД у видобутку інкорпоровано до:

- ✔ Кодексу України про надра від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР;
- ✔ Закону України від 12.07.2001 р. № 2665-III «Про нафту і газ»;
- ✔ Закону України від 14.09.1999 р. № 1039-XIV «Про угоди про розподіл продукції»;
- ✔ Закону України від 19.11.1997 р. № 645/97-ВР «Про видобування і переробку уранових руд»;
- ✔ Гірничого закону України від 06.10.1999 р. № 1127-XIV;
- ✔ постанови Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами»;
- ✔ постанови Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 594 «Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами»;
- ✔ постанови Кабінету Міністрів України від 17.10.2018 р. № 848 «Про реалізацію експериментального проєкту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів».

Відповідно до статті 2 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»¹⁷ (далі – Закон):

Оцінка впливу на довкілля – це процедура, що передбачає:

- ☑ підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля;
- ☑ проведення громадського обговорення;
- ☑ аналіз уповноваженим органом інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу, іншої інформації;
- ☑ надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу, передбаченого вище;
- ☑ врахування висновку з оцінки впливу на довкілля у рішенні про провадження планованої діяльності.

Об'єктом оцінки впливу на довкілля в Україні є:

- ☑ планована діяльність та об'єкти, що можуть мати потенційно негативний вплив на довкілля;
- ☑ планована господарська діяльність, яка підпадає під ОВД, включає будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію (демонтаж) об'єктів, інше втручання в природне середовище.

Суб'єктами оцінки впливу на довкілля є:

- ☑ суб'єкти господарювання;
- ☑ органи державної влади, органи місцевого самоврядування, які є замовниками планованої діяльності (в Законі вони прирівнюються до суб'єктів господарювання);
- ☑ уповноважений центральний орган, уповноважені територіальні органи, інші органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування;
- ☑ громадськість;
- ☑ у випадках, які стосуються транскордонного контексту, – держава походження та зачеплена держава.

¹⁷ Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

Висновок з ОВД є обов'язковим для виконання і враховується при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності; він може бути підставою для відмови у видачі цього рішення. Висновком може бути передбачено проведення суб'єктом господарювання післяпроектного моніторингу.

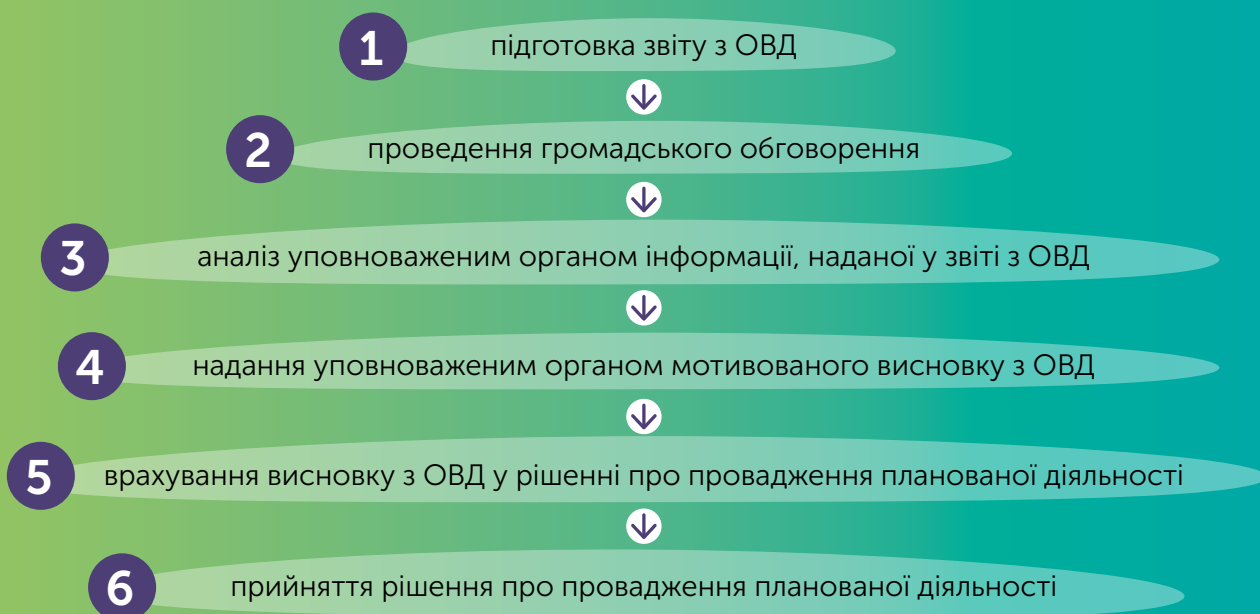
За невиконання екологічних умов висновку з ОВД для суб'єкта господарювання встановлено дисциплінарну, цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність.

Зокрема, Законом «Про оцінку впливу на довкілля» передбачено, що діяльність підприємства, що порушило законодавство України про ОВД, може бути тимчасово припинена до моменту забезпечення виконання екологічних умов провадження діяльності. Підставою для припинення діяльності є провадження діяльності, що підлягає ОВД, без здійснення такої оцінки та отримання рішення про провадження планованої діяльності або систематичні порушення у сфері ОВД, що не можуть бути усунені з технічних, економічних або інших причин. Рішення про тимчасове чи повне припинення діяльності підприємства приймається судом за позовом Держекоінспекції¹⁸.

Короткі висновки:

- ⊕ ОВД проводиться розробником проекту, тобто видобувною компанією або іншим суб'єктом (органом державної, місцевої влади тощо), на виконання міжнародних зобов'язань України за її міжнародними договорами та відповідно до національного законодавства.
- ⊕ Процедура ОВД проводиться перед прийняттям рішення про провадження проектної діяльності та складається із наступних кроків:

Рис. 1. Основні етапи у процедурі ОВД



- ⊕ Висновок з ОВД є обов'язковим для виконання. Невиконання екологічних умов висновку тягне за собою відповідальність для суб'єкта господарювання.

18 Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», стаття 16 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

3

ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ВИДОБУТКУ КОРИСНИХ КОПАЛИН, ЩО ПІДЛЯГАЄ ОЦІНЦІ ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ



3.1. За яких умов потрібно проводити оцінку впливу на довкілля? Законодавство ЄС

Директива 2011/92/ЄС¹⁹ містить додатки з переліками видів планованої діяльності, що підлягають ОВД.

Додаток I визначає проекти, які в обов'язковому порядку підлягають ОВД, в контексті видобування він містить:

- ☑ видобуток нафти та природного газу для комерційних цілей, коли обсяги видобутку перевищують 500 тон на добу для нафти та 500 тис. м³ на добу для газу;
- ☑ кар'єри та видобуток корисних копалин, коли поверхня майданчика перевищує 25 га, або видобуток торфу, де поверхня майданчика перевищує 150 га.

Додаток II є переліком проектів, щодо яких держава самостійно визначає, чи розповсюджувати на них застосування процедури ОВД. В контексті видобування цей Додаток включає:

- ☑ кар'єри, видобуток відкритим способом та видобуток торфу (проекти, не включені до Додатку I);
- ☑ підземний видобуток;

Директива 2011/92/ЄС визначає, що держави приймають рішення щодо проведення ОВД по проектах, перелічених у Додатку II, шляхом аналізу конкретного випадку, або застосовуючи критерії і порогові значення, визначені державою. При цьому, при визначенні

- ☑ видобуток корисних копалин за допомогою морського або флювіального днопоглиблення;
- ☑ глибоке буріння, зокрема:
 - геотермальне буріння;
 - буріння для зберігання ядерних відходів;
 - буріння для водопостачання;
 - за винятком буріння для дослідження стійкості ґрунту;
- ☑ поверхневі промислові установки для видобутку вугілля, нафти, природного газу та руд, а також бітумінозних сланців;
- ☑ наземне зберігання природного газу;
- ☑ наземне зберігання викопних палив;
- ☑ нафтогазопровідні установки;
- ☑ установки для утилізації відходів (проекти, не включені в Додаток I);
- ☑ установки для очищення стічних вод (проекти, не включені в Додаток I);
- ☑ шламонакопичувачі тощо.

таких критеріїв, порогових значень та/або аналізі конкретного випадку держава керується **Додатком III**, який встановлює вимоги до таких дій. В Україні такі критерії затверджені постановою КМУ від 13.12.2017 р. № 1010²⁰.

19 Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02011L0092-20140515>

20 Постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 1010 «Про затвердження критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1010-2017-%D0%BF>

3.2. За яких умов потрібно проводити оцінку впливу на довкілля? Міжнародне законодавство

Конвенція Еспо²¹ виділяє:

- ☑ великомасштабне видобування, вилучення та збагачення на місці металевих руд та вугілля;
- ☑ видобування вуглеводнів на континентальному шельфі.

Додаток I до Оргуської Конвенції²² визначає, що ОВД підлягають проєкти із:

- ☑ видобутку нафти та природного газу в комерційних інтересах, коли обсяги видобутку нафти перевищують 500 тон на добу, а обсяги видобутку газу перевищують 500 тис. м³ на добу;
- ☑ кар'єрів та районів відкритого видобутку корисних копалин з площею поверхневої ділянки, що перевищує 25 га, або райони видобутку торфу з площею поверхневої ділянки, що перевищує 150 га.

3.3. За яких умов потрібно проводити оцінку впливу на довкілля? Українське законодавство

Відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», встановлюються дві категорії видів планованої діяльності та об'єктів, що підлягають ОВД.

На перший погляд, розвідки та видобування корисних копалин стосується не так багато видів діяльності.

Перша категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля, включає:

видобування нафти та природного газу на континентальному шельфі;

кар'єри та видобування корисних копалин відкритим способом, їх перероблення чи збагачення на місці на площі понад 25 га або видобування торфу на площі понад 150 га.

Друга категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля, включає:

глибоке буріння, у тому числі геотермальне буріння, буріння з метою зберігання радіоактивних відходів, буріння з метою водопостачання (крім буріння з метою вивчення стійкості ґрунтів);

видобувну промисловість:

- видобування корисних копалин, крім корисних копалин місцевого значення, які видобуваються землевласниками чи землекористувачами в межах наданих їм земельних ділянок з відповідним цільовим використанням;
- перероблення корисних копалин, у тому числі збагачення.

21 Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_272

22 Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_015

Оцінці впливу на довкілля не підлягає планована діяльність, спрямована виключно на забезпечення оборони держави, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, наслідків антитерористичної операції на території проведення антитерористичної операції на період її проведення, відповідно до критеріїв, затверджених Кабінетом Міністрів України.

Підсумовуючи, можна зазначити, що міжнародне та європейське законодавство єдині в тому, що **проекти видобування вуглеводнів та інших корисних копалин, зокрема тих, що видобуваються відкритим способом, підлягають ОВД.**

При цьому, **законодавство ЄС дозволяє державам-членам розширити перелік видів діяльності та проектів, що підлягають ОВД**, та додати до них кар'єри, видобуток та видобуток торфу (де поверхня майданчика менша за 150 га), підземний видобуток, видобуток корисних копалин за допомогою морського або флювіального днопоглиблення, глибоке буріння, зокрема геотермальне буріння, буріння для зберігання ядерних відходів, буріння для водопостачання (за винятком буріння для дослідження стійкості ґрунту), поверхневі промислові установки для видобутку вугілля, нафти, природного газу та руд, а також бітумінозних сланців.

3.4. Види діяльності, які підлягають ОВД, які можуть здійснюватися видобувною компанією

Та чи дійсно видобувна компанія робить ОВД лише на проекти із видобування та буріння? Насправді, ні. Проекти, що передбачають видобування корисних копалин, передбачають низку супутніх видів діяльності, які самі по собі мають бути предметом ОВД. І вони складають суттєву частку навантаження на суб'єкта господарювання.

Наприклад, за матеріалами Єдиного реєстру ОВД²³, **акціонерне товариство «Укргазвидобування»** проводить на різній стадії процедури ОВД щодо такої діяльності:

- ✔ реконструкція першої ступені стиснення дотискувальної компресорної станції;
- ✔ технічне переоснащення дотискувальної компресорної станції (2 проекти);
- ✔ будівництво нового компресорного цеху;
- ✔ будівництво установки поглибленого вилучення вуглеводнів;
- ✔ реконструкція установки з переробки газу;
- ✔ облаштування родовища, будівництво установки поглибленого вилучення вуглеводнів на дотискувальній компресорній станції.

Підприємства **вугільної промисловості**²⁴ проводять ОВД (не рахуючи проектів видобування) на проекти:

- ✔ утилізації шахтного метану;

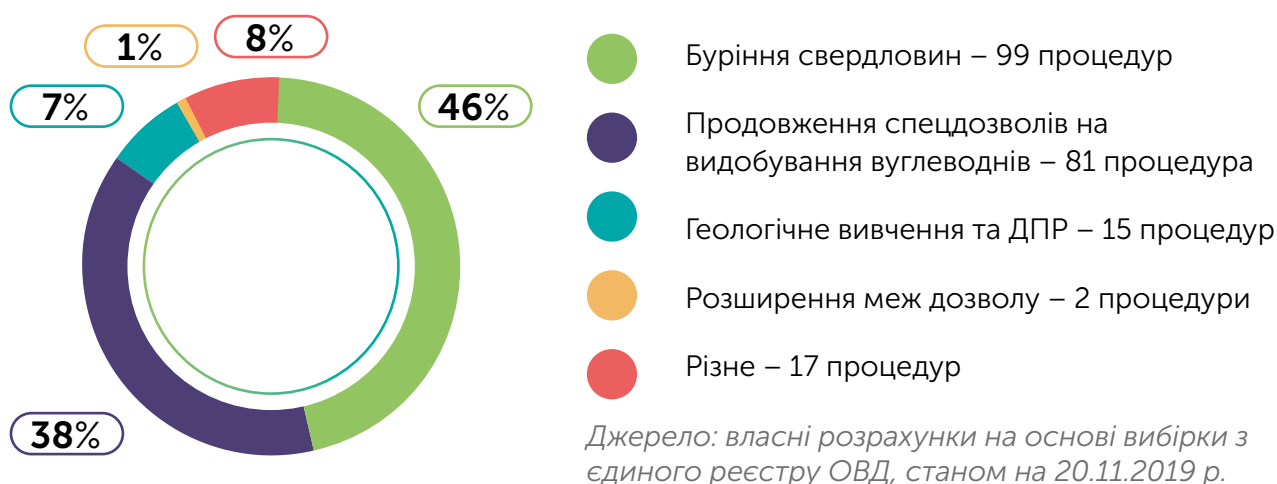
23 Вибірка з Єдиного реєстру ОВД станом на 28.12.2019 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uk/cases?search=%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%BE%D0%B1%D1%83%D0%B2>

24 Там само

- ☑ рекультивації земель для подальшого використання в сільськогосподарських потребах (пасовища);
- ☑ будівництва енергоджерела на базі когенераційної установки з метою отримання альтернативного джерела вироблення електричної і теплової енергії на власні потреби;
- ☑ будівництва трубчастої печі (нагрівач-вбирного кам'яновугільного мастила) на території існуючого бензолowego відділення цеху вловлювання коксохімічного виробництва;
- ☑ прокладки трубопроводу для скиду шахтної води з промислового майданчика;
- ☑ реконструкції шахти;
- ☑ облаштування приймально-відправного майданчика привізного вугілля;
- ☑ будівництва та експлуатація відповідного колектору шахтних вод.

Таким чином, супутні видобутку види діяльності, на які видобувні компанії також мають провести ОВД, співставні в статистиці проведення із основними напрямками їх діяльності.

Рис. 2. ОВД, що проводяться АТ «Укргазвидобування»



На основі аналізу вибірки, можна зробити висновок, що «Укргазвидобування» мала в Єдиному реєстрі ОВД 17 справ за різними супутніми видами діяльності, що співставно із кількістю таких справ за напрямом геологічного вивчення та дослідно-промислової розробки (15 справ). Також, часто буває, що видобувні компанії поєднують діяльність із розвідки та видобутку корисних копалин із іншими видами діяльності, наприклад «Укргазвидобування» здійснює переробку рідких вуглеводнів та збут нафтопродуктів²⁵, що відповідно збільшує кількість процедур ОВД, які проводить компанія.

Кількість процедур ОВД на супутні види діяльності може навіть перевищувати аналогічний показник для основних видів діяльності компанії. Так, за результатом аналізу даних Єдиного реєстру ОВД, для «Полтавської газонафтової компанії» додатково до 2 процедур ОВД на видобуток вуглеводнів було проведено ще 2 процедури ОВД на супутні види діяльності (Рис. 3). У підприємств вугільної промисловості в Єдиному реєстрі ОВД виявлено 9 справ на видобуток кам'яного вугілля та 14 справ з ОВД на супутні види діяльності (Рис. 4)²⁶.

²⁵ Переробка і реалізація [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://ugv.com.ua/uk/page/pererobka-i-realizacia>

²⁶ Вибірка з Єдиного реєстру ОВД станом на 28.12.2019 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uk/cases?search=%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%BE%D0%B1%D1%83%D0%B2>

Рис. 3. ОВД, що проводяться «ПГНК»

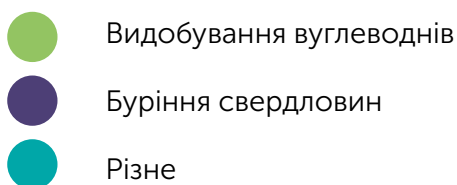
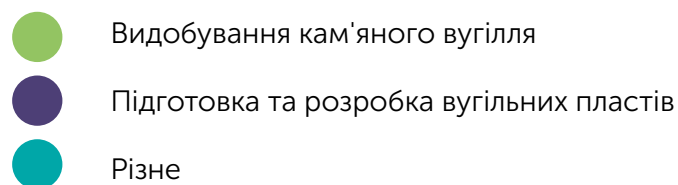


Рис. 4. ОВД, що проводяться компаніями вугільної промисловості



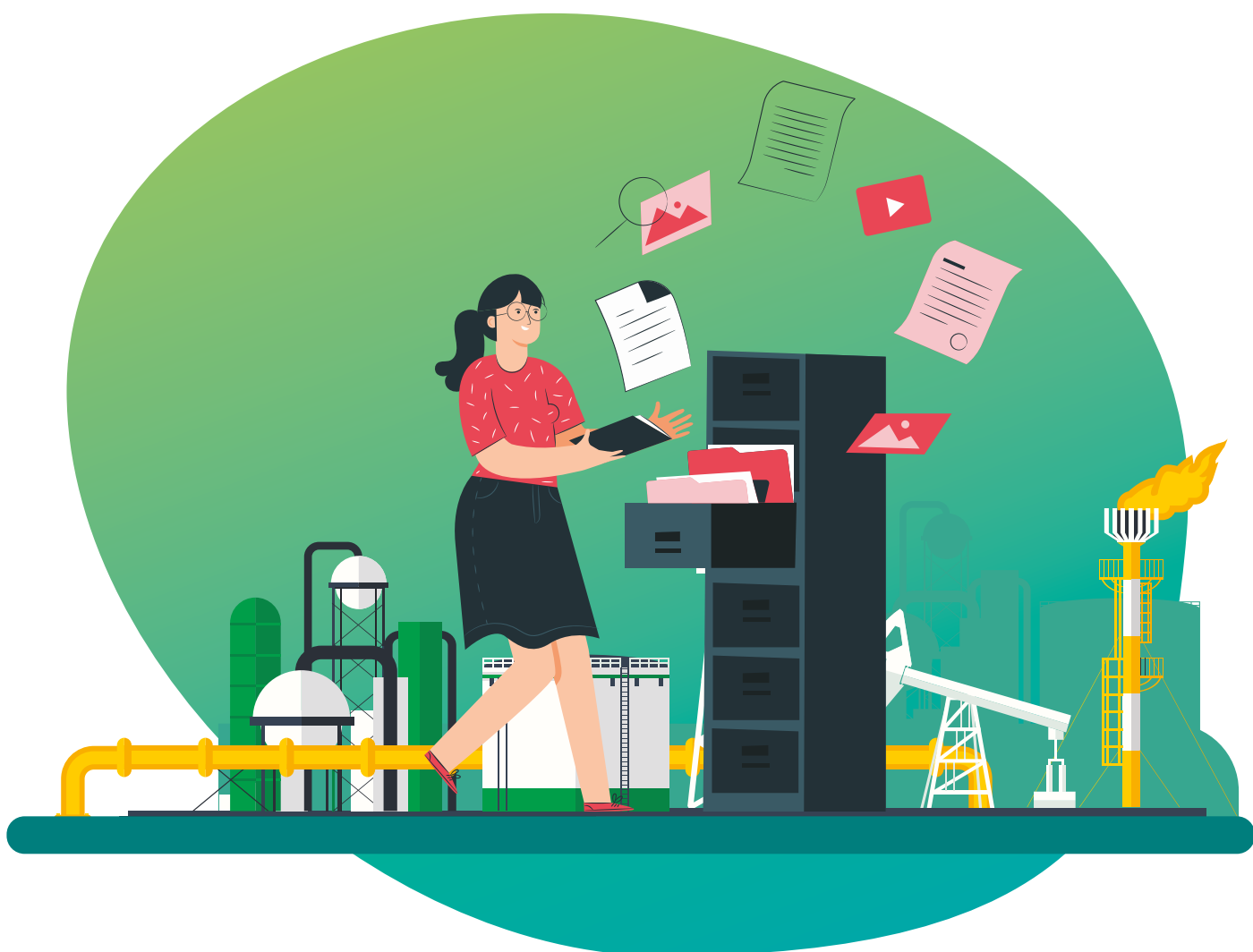
Джерело: власні розрахунки на основі вибірки з єдиного реєстру ОВД, станом на 20.11.2019 р.

Короткі висновки:

- ⊕ Міжнародне та європейське законодавство визначає, що проекти видобування вуглеводнів та інших корисних копалин, зокрема тих, що видобуваються відкритим кар'єрним способом, підлягають ОВД.
- ⊕ При цьому, законодавство ЄС дозволяє державам розширити перелік видів діяльності та проектів, що підлягають ОВД.
- ⊕ Україна обрала обов'язковими для проведення ОВД: проекти з видобування корисних копалин, у тому числі нафти і газу, та тих, що видобуваються відкритим способом, а також глибокого буріння (у тому числі геотермального буріння).
- ⊕ Крім того, видобувні компанії проводять ОВД за іншими видами діяльності, крім видобутку, наприклад реконструкція установок, утилізація відходів тощо.

4

ПРАКТИКА ПРОВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ У ПРОЄКТАХ ВИДОБУВНОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ



Як згадувалося у попередніх розділах, згідно з українським законодавством здійснення ОВД є обов'язковим у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності до її початку.

Необхідність проходження процедури ОВД визначається відповідно до

Критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля²⁷,

та

Критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля,

затверджених Кабінетом Міністрів України²⁸.



Якщо планована діяльність відповідає зазначеним критеріям, процедуру ОВД проходити не потрібно.

Згідно із Законом, процедура ОВД складається із:

- ✔ повідомлення про плановану діяльність;
- ✔ проведення громадського обговорення обсягу досліджень;
- ✔ підготовки звіту з ОВД;
- ✔ проведення громадського обговорення звіту з ОВД;
- ✔ аналізу уповноваженим органом інформації, наданої у звіті з ОВД, та надання ним мотивованого висновку з ОВД;
- ✔ прийняття рішення про провадження планованої діяльності та врахування розробником висновку з ОВД у рішенні про провадження планованої діяльності.

Розглянемо покроково кожен з етапів. Для прикладу було обрано справу з Єдиного реєстру ОВД щодо видобутку вуглеводнів.

27 Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1010 «Про затвердження критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1010-2017-p>

28 Там само

4.1. Крок 1: повідомлення про плановану діяльність



Подача повідомлення уповноваженому органу

Суб'єкт господарювання інформує уповноважений територіальний орган про намір провадити плановану діяльність та оцінку її впливу на довкілля шляхом подання повідомлення у письмовій формі (на паперових носіях) та в електронному вигляді за місцем провадження такої діяльності. Форма повідомлення затверджена постановою КМУ від 13 грудня 2017 р. № 102629.

У повідомленні наводиться інформація про суб'єкта господарювання, плановану діяльність, її альтернативи, технічні характеристики, сферу, джерела та види можливого впливу на довкілля, планований обсяг досліджень, деталі процедури ОВД та можливості для участі в ній громадськості тощо.

Якщо планована діяльність відноситься до першої категорії (може мати значний вплив на довкілля або значний транскордонний вплив), може мати вплив на довкілля двох і більше областей, або замовником якої є місцеві державні адміністрації, та/або рішення щодо затвердження (схвалення) якої приймається Кабінетом Міністрів, фінансуватиметься із залученням іноземних кредитів під державні гарантії, то уповноважений орган протягом трьох робочих днів з дня отримання повідомлення надсилає його до Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (далі - Міністерство) та одночасно повідомляє про це суб'єкта господарювання.

Суб'єкт господарювання має право самостійно подати повідомлення безпосередньо до Міністерства з метою отримання його висновку з ОВД.



Єдиний реєстр з ОВД

В Україні запроваджено Єдиний реєстр з оцінки впливу на довкілля (далі – Реєстр) – автоматизовану систему збору, оброблення, розгляду, накопичення, систематизації, зберігання та надання доступу до інформації і документів з ОВД. Порядок ведення реєстру затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 102630.

Повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає ОВД, подається у форматі PDF за встановленою формою в електронний кабінет Реєстру.

Також, повідомлення може вноситись до Реєстру органом, що отримав таке повідомлення від суб'єкта господарювання протягом трьох робочих днів з дня надходження.

29 Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1026 «Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2017-p>

30 Там само



Оприлюднення повідомлення про плановану діяльність

Відповідно до статті 4 Закону, повідомлення розміщується на офіційному вебсайті уповноваженого територіального органу, а у відповідних випадках - на офіційному вебсайті Міністерства із зазначенням дати офіційного оприлюднення.

Повідомлення має бути оприлюднене суб'єктом господарювання не пізніше трьох робочих днів з дня подання уповноваженому територіальному органу або Міністерству шляхом:

- ☑ опублікування в друкованих ЗМІ (не менше двох), територія розповсюдження яких охоплює громади, які можуть зазнати впливу планованої діяльності, а також
- ☑ розміщення на дошках оголошень органів місцевого самоврядування або в інших

громадських місцях на території, де планується провадити плановану діяльність, або

- ☑ оприлюднення в інший спосіб, що гарантує доведення інформації до відома мешканців відповідної громади та інших зацікавлених осіб.

Суб'єкт господарювання одночасно з поданням звіту з ОВД подає уповноваженому територіальному органу або Міністерству відомості, що підтверджують факт та дату опублікування, розміщення або оприлюднення в інший спосіб повідомлення про плановану діяльність. Уповноважений орган перевіряє та вносить зазначену інформацію до звіту про громадське обговорення.

Case-study

В обраній справі повідомлення про плановану діяльність (продовження видобування вуглеводнів) суб'єкта господарювання Х оприлюднено 10 грудня 2018 року.

За структурою повідомлення відображає вимоги форми, затвердженої КМУ. Повідомлення містить інформацію про суб'єкта господарювання, вид планованої діяльності та основні її характеристики, надано 2 технічні альтернативи, що стосуються обладнання для буріння, місце провадження планової діяльності.

В повідомленні надано інформацію про технічні характеристики планованої діяльності, а також описово подано інформацію про еколого-інженерну підготовку та види можливо-го впливу на довкілля.

Формою повідомлення про плановану діяльність, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1026, передбачено, що інформація про технічні характеристики діяльності та можливі впливи на довкілля подаються за обраними технічними альтернативами³¹. Разом із тим, в обраному повідомленні відсутнє розмежування за технічними альтернативами у цих пунктах.

В частині щодо обсягу досліджень визначено види дослідження впливу на компоненти довкілля, що компанія Х планує провести, але повідомлення не містить даних про рівень деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту, лише посилання на вимоги Закону «Про оцінку впливу на довкілля».

Повідомлення містить інформацію про вид рішення про провадження планованої діяльності (спеціальний дозвіл на користування надрами) та уповноважений орган – Державну службу геології та надр України³².

31 Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1026 «Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2017-p>

32 Повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає оцінці впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/2361/reports/7d7523a5fa8bf4f4b2b9a3833d20c3b6.pdf>

4.2. Крок 2: проведення громадського обговорення обсягу досліджень

Протягом 20 робочих днів громадськість вивчає повідомлення про плановану діяльність, аналізує можливі наслідки та готує зауваження та пропозиції, зокрема щодо обсягу досліджень та рівня деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту з ОВД.

У разі отримання зауважень і пропозицій громадськості, відповідний уповноважений орган повідомляє про них суб'єкта господарювання та надає йому копії зауважень і пропозицій протягом трьох робочих днів з дня їх отримання.

Case-study

25 січня 2018 року в Єдиному реєстрі ОВД було оприлюднено повідомлення про відсутність зауважень громадськості до планованої діяльності, обсягу досліджень та рівня деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту з ОВД. Але під час проведення громадського обговорення пропозиції до планованої діяльності надійшли від органу влади.

Пропозиції стосувалися надання інформації щодо дотримання екологічного законодавства під час здійснення попередньої діяльності суб'єкта господарювання. В частині обсягу досліджень було запропоновано надати інформацію про джерела інформації про поточний стан довкілля, а також розглянути можливість застосування заходів для мінімізації впливу на компоненти довкілля³³.

4.3. Крок 3: підготовка звіту з ОВД

Згідно із встановленими правилами, суб'єкт господарювання готує звіт з ОВД і несе відповідальність за достовірність наведеної у звіті інформації.

Такий звіт має включати:

- ☑ **детальний опис** планованої діяльності;
- ☑ **опис виправданих альтернатив** планованої діяльності, основних причин обрання запропонованого варіанта з урахуванням екологічних наслідків;
- ☑ **опис поточного стану довкілля** (базовий сценарій) та опис його ймовірної зміни без здійснення планованої діяльності в межах природних змін;
- ☑ **опис факторів довкілля, які ймовірно зазнають впливу** з боку планованої діяльності та її альтернативних варіантів;
- ☑ **опис і оцінку можливого впливу на довкілля планованої діяльності**, зокрема щодо земель, ґрунтів, води та біорізноманіття, викидів та скидів забруднюючих речовин, шумового, вібраційного, світлового, теплового та радіаційного забруднення, випромінювання та інших факторів впливу, а також здійснення операцій у сфері поводження з відходами, ризиків для здоров'я людей, об'єктів культурної спадщини та довкілля, впливу на клімат, у тому числі характеру і масштабів викидів парникових газів;

³³ Зауваження до повідомлення ОВД [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/2361/reports/34e495c0b85eabe79f510c663c0afd3.pdf>

- ✔ **опис методів прогнозування**, що використовувалися для ОВД та припущень, покладених в основу такого прогнозування, а також використовувані дані про стан довкілля;
- ✔ **опис передбачених заходів, спрямованих на запобігання, відвернення, уникнення, зменшення, усунення значного негативного впливу на довкілля**, у тому числі (за можливості) компенсаційних заходів;
- ✔ **опис очікуваного значного негативного впливу діяльності на довкілля**, зумовленого вразливістю проєкту до ризиків надзвичайних ситуацій, заходів запобігання чи пом'якшення впливу надзвичайних ситуацій на довкілля та заходів реагування на надзвичайні ситуації;
- ✔ **визначення всіх труднощів** (технічних недоліків, відсутності достатніх технічних засобів або знань), виявлених у процесі підготовки звіту з ОВД;
- ✔ **усі зауваження і пропозиції**, що надійшли до уповноваженого територіального органу або Міністерства після оприлюднення повідомлення про плановану діяльність, а також інформацію про врахування зауважень та пропозицій;
- ✔ **стислий зміст програм моніторингу та контролю** щодо впливу на довкілля під час провадження планованої діяльності, а також (за потреби) планів післяпроєктного моніторингу;
- ✔ **резюме нетехнічного характеру** всієї інформації звіту, розраховане на широку аудиторію;
- ✔ **список посилань із зазначенням джерел**, що використовуються для описів та оцінок, що містяться у звіті з ОВД.

Case-study

В обраній справі звіт з ОВД було оприлюднено 28 лютого 2019 року. Звіт підготовлено із залученням консультативної компанії, структура відповідає формі звіту з ОВД, затвердженій постановою КМУ. При підготовці звіту для аналізу було використано відкриті дані про довкілля, а також дослідження потенційного впливу планової діяльності, проведені розробником.

У звіті наведено технічні характеристики планованої діяльності за технічними альтернативами, потенційний вплив діяльності на компоненти довкілля та здоров'я населення, а також заходи, що заплановано вжити для моніторингу та пом'якшення наслідків впливу на довкілля на різних етапах видобування вуглеводнів на визначеній ділянці.

Серед додатків, що додано до звіту з ОВД компанії X, - пропозиції до планованої діяльності, подані під час громадського обговорення, а також відповіді на зауваження, копії спеціального дозволу на користування надрами, дозволу на спеціальне водокористування, дозволів на викиди забруднюючих речовин, висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи, схема розташування бурового обладнання та привишкових споруд, а також дані, що були використані під час дослідження впливу діяльності на довкілля.

У звіті міститься інформація про компанію – розробника звіту, але відсутня інформація про експертів, відповідальних за підготовку звіту та рівень їх кваліфікації³⁴.

34 Звіт з оцінки впливу на довкілля планової діяльності з продовження видобування вуглеводнів [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/2361/reports/e787591f9bb295ccbbff1685169babef.pdf>

4.4. Крок 4: проведення громадського обговорення звіту

Розробник забезпечує відкритий доступ громадськості до звіту з ОВД.

Так, звіт розміщується у приміщеннях:

- ☑ уповноваженого органу;
- ☑ органу місцевого самоврядування відповідної громади, яка може зазнати впливу, та
- ☑ може (додатково) розміщуватися в інших загальнодоступних місцях, визначених суб'єктом господарювання.

Оголошення про початок громадського обговорення звіту має бути опубліковано на офіційному вебсайті уповноваженого територіального органу або Міністерства. Законодавством не передбачено строків опублікування звіту з ОВД на сайтах уповноважених органів; втім, як свідчить аналіз справ у Єдиному реєстрі ОВД, звіти публікуються в Реєстрі одночасно з оголошенням про початок громадського обговорення.

Не пізніше трьох робочих днів з дня подання уповноваженому територіальному органу або Міністерству, оголошення оприлюдню-

ються суб'єктом господарювання у такий самий спосіб, що і повідомлення про плановану діяльність.

Суб'єкт господарювання одночасно подає відомості, що підтверджують факт та дату оприлюднення оголошення.

Громадське обговорення проводиться у формі громадських слухань та у формі надання письмових зауважень і пропозицій (у тому числі в електронному вигляді). Цей етап триває не менше 25 робочих днів і не більше 35 робочих днів. Уповноважений територіальний орган або Міністерство зобов'язані забезпечити громадське обговорення протягом усього процесу здійснення ОВД. При цьому, вони можуть організувати його самостійно або обрати організатора громадських слухань на рік на конкурсній основі, з урахуванням вимог Закону «Про публічні закупівлі».

Уповноважений територіальний орган або Міністерство забезпечує підготовку звіту про громадське обговорення. Документ вноситься до Єдиного реєстру з ОВД не пізніше трьох робочих днів із завершення обговорення.

Case-study

Оголошення про початок громадського обговорення звіту з ОВД компанії X було опубліковано в Єдиному реєстрі ОВД 28 лютого 2019 року³⁵, а громадські слухання призначено на 21 березня 2019 року. Громадські слухання проводилися у місті, що розташовано за 15 км від місця провадження планованої діяльності, та за 20-30 км від найближчих до місця провадження планованої діяльності

населених пунктів, тобто обране місце було доступним для громадськості, чий інтереси могли бути зачеплені. Інформацію про проведення громадських слухань було розміщено у газетах «Голос України», «Урядовий кур'єр», а також на дошках оголошень відповідних районних рад. На слухання представники громадськості не з'явилися, тому було складено акт про неявку громадськості під час проведення громадських слухань³⁶.

35 Оголошення про початок громадського обговорення звіту з оцінки впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/2361/reports/5dfd451db6903007ce299e369b775e1a.pdf>

36 Звіт про громадське обговорення планової діяльності [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/2361/reports/2b4e04260c5721404ea1cef83c7e8829.pdf>

4.5. Крок 5: аналіз уповноваженим органом інформації, наданої у звіті з ОВД, та надання мотивованого висновку/відмови у видачі висновку

Протягом 25 робочих днів з дня завершення громадського обговорення, уповноважений орган видає висновок з ОВД, яким визначає допустимість чи обґрунтовує недопустимість провадження планованої діяльності та визначає екологічні умови її провадження.

При підготовці висновку уповноважений орган розглядає та бере до уваги звіт з ОВД та звіт про громадське обговорення.

В описовій частині висновку наводиться інформація про:

- ✔ здійснену процедуру ОВД;
- ✔ врахування звіту з ОВД;
- ✔ враховані та відхилені зауваження та пропозиції, що надійшли під час громадського обговорення.

У висновку уповноважений орган викладає інформацію про характеристику планованої діяльності та визначає її допустимість або недопустимість. Якщо за результатами аналізу уповноважений орган визначає, що планована діяльність є допустимою, у висновку він також встановлює екологічні умови виконан-

ня підготовчих робіт та планованої діяльності. Окрім того, уповноважений орган може покласти на суб'єкта господарювання обов'язок зі здійснення компенсаційних заходів, заходів, спрямованих на запобігання, уникнення, зменшення усунення, обмеження, а також моніторингу впливу планованої діяльності на довкілля, додаткової ОВД на іншій стадії проєкту, післяпроєктного моніторингу.

Уповноважений орган оприлюднює висновок з ОВД протягом трьох робочих днів з дня його прийняття та протягом цього ж строку вносить його до Єдиного реєстру з ОВД. Інформація про висновок оприлюднюється також суб'єктом господарювання протягом трьох робочих днів з дня отримання.

Висновок з оцінки впливу на довкілля втрачає силу через 5 років у разі, якщо не було прийнято рішення про провадження планованої діяльності. Якщо до отримання рішення про провадження планованої діяльності внесено зміни до проєктної документації чи зміни до законодавства, які вимагають зміни екологічних умов, визначених у висновку з ОВД, ОВД здійснюється повторно.

Case-study

Висновок з ОВД в обраній справі було опубліковано в Єдиному реєстрі ОВД 16 квітня 2019 року, разом із звітом про проведення громадського обговорення. За результатом аналізу даних, наведених у звіті ОВД, уповноважений орган прийняв рішення про допустимість планованої діяльності та встановив екологічні умови її провадження. Серед таких

умов у висновку з ОВД визначено обов'язок дотримуватися технічних вимог використання обладнання, застосовувати заходи для мінімізації впливу діяльності на довкілля, а також здійснювати контроль впливу діяльності компанії X на довкілля. Відповідно до висновку з ОВД, на компанію було покладено обов'язок здійснювати післяпроєктний моніторинг та щорічно передавати його результати уповноваженому органу³⁷.

37 Висновок з оцінки впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/2361/reports/e1bb1778057b4dc2e461d00086a5391f.pdf>

4.6. Крок 6: прийняття рішення про провадження планованої діяльності та врахування розробником висновку з ОВД у рішенні про провадження планованої діяльності

Як згадувалося раніше, висновок про ОВД підлягає обов'язковому врахуванню під час провадження господарської діяльності. У разі, якщо така діяльність потребує видачі дозвільного документа, вся документація щодо проведеної процедури ОВД подається до дозвільного органу разом із пакетом документів для отримання такого дозволу.

Відповідно до статті 11 Закону «Про оцінку впливу на довкілля» звіт з ОВД, звіт про громадське обговорення та висновок з ОВД подаються суб'єктом господарювання для отримання рішення органу державної влади або органу місцевого самоврядування, яке є підставою для початку провадження планованої діяльності.

Рішення встановлює (затверджує) параметри та умови провадження планованої діяльності і приймається у формі документа дозвільного характеру або іншого акта у порядку, встановленому законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, приймаючи рішення, зобов'язані врахувати

висновок з ОВД.

У разі, якщо законодавством не передбачено санкціонування планованої діяльності, висновок з ОВД, у якому визначено допустимість провадження планованої діяльності, вважається рішенням про провадження планованої діяльності.

Відповідні органи оприлюднюють інформацію про рішення протягом трьох робочих днів з дня його прийняття та забезпечують громадськості можливість ознайомлення з ним, а також надають інформацію уповноваженим органам, які ухвалювали висновок з ОВД. Інформація про рішення вноситься уповноваженими органами до Єдиного реєстру з ОВД протягом трьох робочих днів з дня її отримання.

Інформація про рішення (із зазначенням органу, номера та дати їх прийняття) оприлюднюється також суб'єктом господарювання протягом трьох робочих днів з дня отримання.

Case-study

В обраній справі компанія X планувала продовження видобування вуглеводнів, спеціальний дозвіл на користування надрами (видобування вуглеводнів) вона отримала у 2015 році, до набуття чинності Законом «Про оцінку впливу на довкілля».

Згаданий спеціальний дозвіл³⁸ компанії X було подовжено на 20 років відповідно до наказу Держгеонадр від 11.12.2018 р. № 494³⁹, а до особливих його умов включено виконання Закону «Про оцінку впливу на довкілля».

Відповідно до змін, внесених змін у квітні 2018 року до Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користу-

³⁸ Розділ «Спецдозволи» на сайті ДНВП Геоінформ України [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://geoinf.kiev.ua/specdozvoli/>

³⁹ Наказ Державної служби геології та надр України від 11.12. 2018р. № 494 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.geo.gov.ua/orders-of-the-state-geonadr/>

вання надрами та Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, для отримання висновку з ОВД для видобувних компаній був передбачений перехідний період для проведення ОВД.

Таким чином, суб'єкти господарювання, що подали документи для отримання (подов-

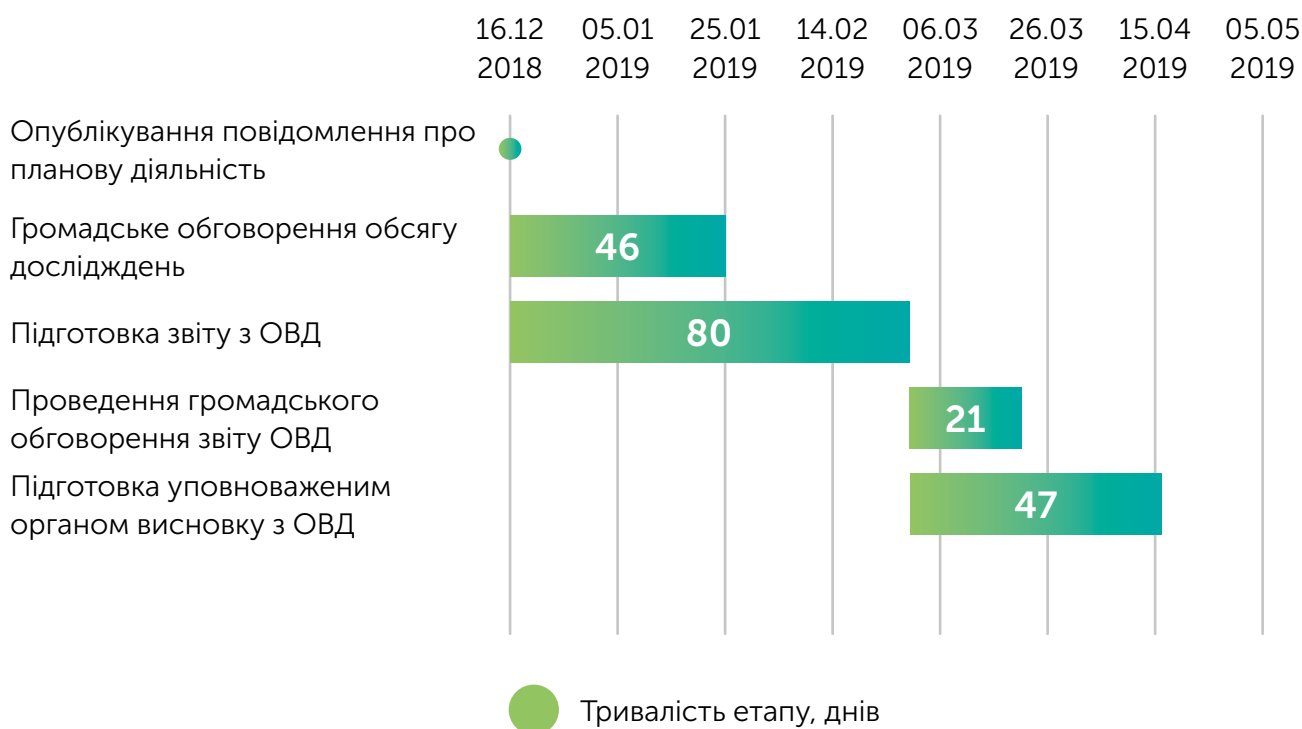
ження) спеціального дозволу на користування надрами до 31 грудня 2018 року, мали можливість отримати спеціальний дозвіл на користування надрами або його подовження до отримання висновку з ОВД за умови проведення компанією процедури ОВД протягом наступних шести місяців⁴⁰.

Короткі висновки:

⊕ Процедура ОВД складається з шести кроків, що є обов'язковими для суб'єктів господарювання у різних сферах діяльності, і до яких застосовуються положення Закону «Про оцінку впливу на довкілля».

⊕ За результатами аналізу справи з Єдиного реєстру ОВД щодо видобутку вуглеводнів визначено, що загалом процедура ОВД для видобувної компанії може займати близько 6 місяців (до моменту отримання висновку з ОВД).

Рис. 5. Приклад проходження процедури ОВД (для обраної справи з Єдиного реєстру ОВД)*

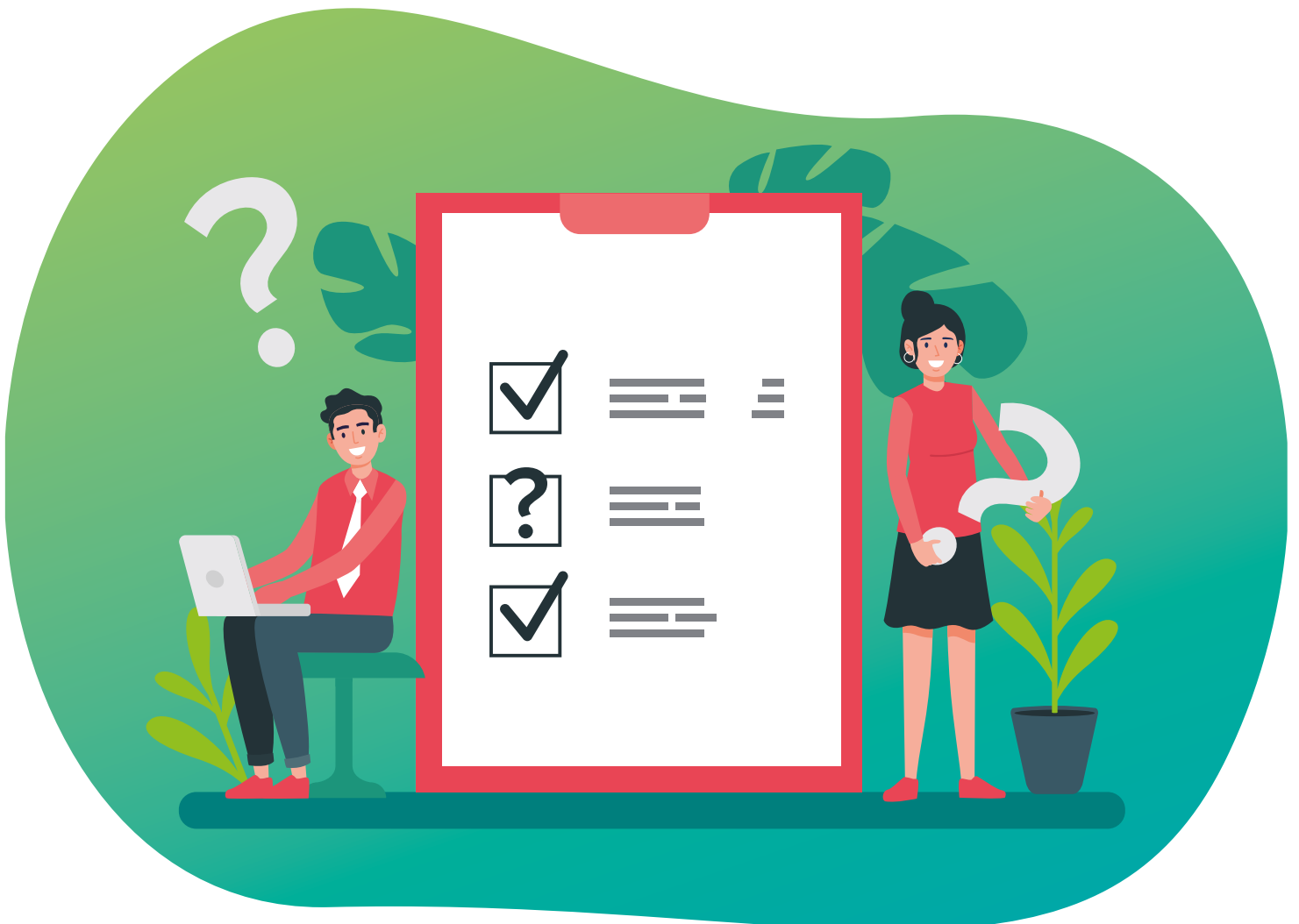


*не вказано отримання дозволу або прийняття рішення про плановану діяльність, оскільки у кейсі, що розглядається, дозвіл було подовжено до отримання висновку ОВД

40 Постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 333 «Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 і 615» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2018-п>

5

ФОРМУЛЮВАННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ



Як бачимо, процедура проведення ОВД визначена законодавством досить детально, практично всі основні кроки прописані в самому Законі «Про оцінку впливу на довкілля», що виключає можливість маніпуляцій шляхом постійного внесення змін, як це часто відбувається, на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Втім, все ж існує низка проблемних питань у застосуванні Закону, а також у проведенні самої процедури, зокрема у видобувному секторі.

5.1. Проблема 1: значна кількість процедур ОВД для видобувної компанії

Як вже зазначалось у попередніх розділах, європейське законодавство визначає, що проекти видобування корисних копалин обов'язково підлягають ОВД. Також, Україна скористалася можливістю, яку надає законодавство ЄС, та обрала для себе обов'язковими для проведення ОВД також проекти глибокого буріння (у тому числі геотермального буріння).

Таким чином, склалася ситуація, коли з формальної точки зору видобувна компанія має проводити ОВД і для всього проекту із видобування, і для буріння окремих свердловин (навіть якщо вони будуються по типовому проекту). При цьому слід зауважити, що в Законі не зазначено, про які саме свердловини йде мова – розвідувальні чи експлуатаційні. Якщо слідувати логіці Закону, то видобувна компанія, яка планує розвідку, а згодом видобуток нафти і газу має, як мінімум, провести ОВД:

- ☑ на етапі підготовки до буріння розвідувальних свердловин;
- ☑ на проєкт з видобування корисних копалин (вуглеводнів);
- ☑ на кожну свердловину або комплекс експлуатаційних свердловин.

Таким чином, видобувна компанія починає першу процедуру ОВД ще на етапі розвідки, а не видобування.

Крім того, видобувні компанії проводять ОВД за іншими супутніми видами діяльності, крім видобутку, наприклад будівництво доріг, установок підготовки вуглеводневої сировини тощо.

Ціна на послугу з розробки звіту ОВД є комерційною інформацією, яку компанії не розкривають. Але з публічних джерел відомо, що вартість виготовлення одного звіту ОВД коливається від 150 до 650 тис. грн⁴¹.

На перший погляд, така вартість може здатися невисокою для великої видобувної компанії. Однак, якщо взяти до уваги, що ця компанія для розробки родовища має провести низку процедур ОВД (а деякі одночасно), це стає досить відчутною статтею витрат. Але питання радше не в ціні на послугу, а в часі, який займає кожна процедура (близько півроку), протягом якого відповідна діяльність (розвідка, видобуток) не дозволена.

Велика кількість процедур є незручною і для громадянського суспільства. Було б раціональніше обговорити на слуханнях проєкт у цілому, замість того, щоб брати участь у десятках громадських слухань, які стосуються розробки одного родовища.

41 Економічна правда. Що не так в законі про оцінку впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.epravda.com.ua/columns/2018/06/11/637661/>

5.2. Проблема 2: відсутність стандартизованих підходів до звіту з ОВД та висновку з ОВД

Законом встановлено, що нормативно-методичне забезпечення та стандартизацію підготовки звіту з ОВД здійснює уповноважений центральний орган, тобто Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів.

Разом із тим, згаданим **Міністерством наразі не затверджено жодних методик або стандартів з підготовки звітів за різними напрямками планованої діяльності**. Підготовка звіту з ОВД для видобувної галузі відрізняється від підготовки такого самого документа для сільського господарства або будівництва об'єктів туристичної інфраструктури. Мають бути оцінені різні ризики, виміряні різні показники, проаналізовані різні можливі впливи планованої діяльності на довкілля.

Наразі виконання Закону в цій частині забезпечується шляхом надання працівниками Міністерства консультацій суб'єктам господарської діяльності. Однак, здатність Міністерства забезпечити постійне та системне консультування з усіх питань підготовки звітів, за різними напрямками планованої діяльності, є сумнівною. Крім того, доки відсутні затверджені критерії підготовки звітів, така ситуація створює передумови для маніпуляцій, оскільки у низці випадків Міністерство є органом, що консультиє, як готувати звіти ОВД, та органом, що надає висновок за результатами розгляду цих звітів, наприклад щодо діяльності у транскордонному контексті.

Підготовка стандартів або критеріїв підготовки звітів про ОВД спростить роботу Міністерства, суб'єктів господарювання, та зміцнить засади неупередженості та об'єктивності процедури ОВД.

Втім, якщо у випадку підготовки звітів з ОВД законодавством передбачено вироблення стандартизованих підходів, то **у випадку підготовки висновків такі положення взагалі відсутні**.

Яким чином Міністерство або уповноважений територіальний орган визначають, чи є вплив на довкілля істотним/неістотним, а планована діяльність допустимою/недопустимою? Яка методологія прийняття рішення цими органами?

Слід зазначити, що наявність затвердженої методології у підготовці проєкту висновку з ОВД є набагато важливішою, ніж на етапі підготовки проєкту звіту. Адже саме висновок з ОВД є обов'язковим до виконання, а в певних випадках є дозволом на провадження господарської діяльності. Такий статус ставить цей документ на один рівень із дозволяльним і вимагає певної стандартизації підходів.

У видобувній галузі рішенням про провадження господарської діяльності є спеціальний дозвіл на користування надрами та угода про користування надрами (як частина спецдозволу). Для того, щоб отримати або продовжити такий дозвіл, надрокористувач має надати висновок з ОВД.

Аналіз документації Єдиного реєстру з ОВД не дозволяє зробити однозначні висновки про єдність підходів до підготовки висновків з ОВД.

Деякі органи фактично переписують зміст звіту з ОВД, поданого суб'єктом господарювання, та фіксують допустимість провадження планованої діяльності. Деякі органи ставлять додаткові вимоги, наприклад рекомендації провести додаткові ОВД. Це може виявитися обґрунтованим, адже у кожному конкретному випадку можливість провадження планованої діяльності аналізується у комплексі із природними системами території, де така діяльність планується⁴².

Case-study

У двох процедурах ОВД щодо спорудження свердловин уповноважені органи дійшли висновку про необхідність проведення додаткового ОВД для суб'єктів господарювання, що планували таку діяльність. У першому випадку уповноважений орган аргументував своє рішення тим, що у документації, пода-

ній суб'єктом господарювання, була відсутня необхідна інформація про прокладення газопроводу від свердловин, що було заплановано згідно з поданою компанією інформацією⁴³. В іншому випадку уповноважений орган поклав на суб'єкта господарювання обов'язок зі здійснення додаткової процедури ОВД у разі зміни технології буріння⁴⁴.

Так само, не є стандартизованими підходи до рішень, якими у висновку встановлюється необхідність проведення післяпроектного моніторингу або повторної ОВД. Фактично, щоразу орган, що надає висновок, визначає це на власний розсуд.

Case-study

У процедурах ОВД про спорудження свердловин уповноважені органи визначають обов'язок проводити післяпроектний моніторинг для цього виду діяльності по-різному. У одній із проаналізованих справ уповноважений орган визначив показники, за якими суб'єкт господарювання має здійснювати

післяпроектний моніторинг та періодичність таких спостережень⁴⁵. У двох справах інший уповноважений орган визначив періодичність звітування про результати післяпроектного моніторингу, але не встановив параметрів моніторингу⁴⁶. У жодній з проаналізованих справ уповноважені органи не визначили методики проведення післяпроектного моніторингу.

42 Вибірка з Єдиного реєстру ОВД станом на 28.12.2019 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uk/cases?search=%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%BE%D0%B1%D1%83%D0%B2>

43 Висновок з оцінки впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/105/reports/dd52b0e245767b3b3c1336a14942a250.pdf>

44 Висновок з оцінки впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/1808/reports/b8fab1b0a015be033ac8f2812e091ccc6.pdf>

45 Висновок з оцінки впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/3383/reports/1f250f1aed5c59caebadc6368e11d4cc.pdf>
Висновок з оцінки впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/1841/reports/06fe1a53883cfcb15dad9f83af2b912e.pdf>

46 Висновок з оцінки впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/2694/reports/b3f990a926c00bfe481da813c0765d08.pdf>



Цю проблему виділяють також громадські природоохоронні організації: «У Законі повністю відсутня регламентація проведення саме оцінки впливу на довкілля. Цьому питанню присвячена ст. 6 Закону, що лише визначає загальну структуру звіту з ОВД, і жодним чином не регламентує власне підготовку та оцінку якості звіту, не містить інформацію про критерії (показники) оцінки впливів на довкілля, про права та обов'язки замовників та виконавців звіту, участь виконавців оцінки у заходах з обговорення планованої діяльності тощо. Вимоги щодо вищезазначених питань можуть бути додатково встановлені відповідним нормативно-правовим актом, але це має бути зазначено в Законі⁴⁷».

5.3. Проблема 3: відсутність вимог до осіб/компаній, які готують проєкт звіту з ОВД

Суб'єкт господарювання може самостійно підготувати звіт з оцінки на довкілля або замовити його компанії-підряднику.

Законом встановлено, що звіт з ОВД підписується всіма його авторами (виконавцями) із зазначенням їхньої кваліфікації. Одночасно зі змісту Закону не випливає, що виконавець звіту має володіти якоюсь конкретною кваліфікацією.

Така нечіткість у формулюваннях робить можливими, як мінімум дві умовні ситуації:

Умовний Case-study #1

Звіт з ОВД готується підприємством самостійно, та підписується керівником та відповідальним працівником. Достатньо просто зазначити кваліфікацію того, хто підписує звіт, навіть якщо жоден із залучених працівників не є фаховим екологом.

Такий звіт вірогідно буде відхилений, але в цій ситуації важливо, що законодавство в принципі припускає підготовку звіту особами без належної кваліфікації. Тобто, достатньо вказати кваліфікацію (наприклад бакалавр історії), а уповноважений орган визначить, чи є прийнятним такий звіт.

Умовний Case-study #2

Компанія наймає підрядника для розробки звіту. Цей підрядник має у розпорядженні штат екологів, готують звіт з ОВД. Припустимо, що у цьому випадку буде підготовлено продукт належної якості, який буде прийня-

тий уповноваженим органом.

Разом із тим, оскільки законодавством не затверджені вимоги до фахівців, які готують звіти ОВД, рівень їх знань неможливо перевірити, відтак їх кваліфікаційний рівень є лише оціночним судженням.

Невизначеність ситуації створює ризики для маніпуляцій, адже в уповноваженого органу немає критеріїв для об'єктивної оцінки рівня знань і компетенцій виконавців.

47 Національний екологічний центр України, «Проблемні питання процедури ОВД: аналіз і пропозиції» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://necu.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/Проблемні_питання_процедури_ОВД_аналіз_і_пропозиції-OTvs.pdf

Наявність сертифікованих надавачів послуг із підготовки звітів з ОВД (з підтвердженими іншим чином знаннями) може позбавити уповноважені органи можливості маніпулювати та звести нанівець присутність на ринку некваліфікованих виконавців. Утім, за таких умов ймовірно зросте вартість послуги з підготовки звіту з ОВД, оскільки компанії-надавачі таких послуг матимуть підстави для підвищення цін.

5.4. Проблема 4: «фіктивні» громадські слухання у процедурі ОВД

Станом на 28 грудня 2019 року⁴⁸, із 373 справ, що стосуються видобувної діяльності, у 136 випадках представники громадськості не з'явилися на громадські слухання, при цьому у всіх згаданих випадках процедура проведення ОВД просувалася далі.

Відповідно до Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989⁴⁹, у разі неявки представників громадськості на слухання, складається відповідний акт, що підписується головуючим. У такому випадку громадські слухання вважаються такими, що відбулися.

Це положення по суті дозволяє проводити «фіктивні» слухання, без участі громадськості. Це відбувається незважаючи на те, що Закон зобов'язує як орган з надання дозволу, так і суб'єкт господарювання на кожному етапі публікувати інформацію у різний спосіб.

Як свідчить дослідження практики проведення громадських слухань, проблемними аспектами цього етапу ОВД є:

☑ обрання місця проведення обговорення,

віддаленого від фактичного місця проведення діяльності, формальний підхід до виступу представника суб'єкта господарювання;

- ☑ недостатній час для запитань громадськості;
- ☑ відмова суб'єкта господарювання давати відповіді на такі запитання;
- ☑ неналежне виконання обов'язків організатора громадських слухань⁵⁰.

Наприклад, для проведення громадських слухань у процедурі ОВД щодо видобутку торфу на Житомирщині було обрано центр об'єднаної територіальної громади, на території якої планувалася діяльність. Проте населені пункти, потенційний вплив на які від планованої діяльності був найсуттєвішим, є досить віддаленими від місця проведення громадських слухань. Оскільки в час проведення слухань громадський транспорт між цими населеними пунктами та центром ОТГ був відсутній, громадськість, що мала найбільшу зацікавленість в процесі розгляд справи, не змогла взяти участь у обговоренні⁵¹.

Іншим прикладом формального підходу до організації громадського обговорення є про-

48 Вибірка з Єдиного реєстру ОВД станом на 28.12.2019 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uk/cases?search=%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%BE%D0%B1%D1%83%D0%B2>

49 Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2017-p>

50 Громадські слухання у процедурі оцінки впливу на довкілля: аналіз практики та рекомендації із вдосконалення. Аналітичний документ на основі методу аналізу кейсів [Електронний ресурс]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/OVD_kejisy_analit_10.07.19-1.pdf

51 Там само

ведення видобувною компанією слухань у процедурах ОВД щодо продовження видобутку корисних копалин без урахування можливості доступу зацікавленої громадськості до участі в таких обговореннях. Так, протягом одного дня в приміщенні готелю в Харкові було проведено п'ять громадських слухань щодо видобутку корисних копалин на п'яти різних родовищах у межах області. Для деяких із п'яти справ відстань від території здійснення планованої діяльності до місця проведення громадських слухань становила понад 100 км, отже, мешканці населених пунктів, на які планована діяльність має найбільший вплив, фактично не мали змоги взяти участь у обговоренні планованої діяльності⁵².

Подібні приклади наявні не тільки у процедурах ОВД, які стосуються планованої діяльності у сфері видобутку корисних копалин. Так, громадські слухання щодо справи про

реконструкцію приміщень для звіроферми у Волинській області було проведено за 4 хвилини, з яких виступ представника суб'єкта господарювання зайняв всього півтори хвилини. Такий формальний підхід призводить до недостатнього інформування громадськості про суть планованої діяльності та її можливі наслідки, а, отже, і обмежує можливість вплинути на розгляд справи. Хоча на вказаних слуханнях були присутні представники громадськості, судячи з відеозапису засідання, вони не брали участі в обговоренні справи. Одним із факторів, що могли вплинути на відсутність зацікавленості громадськості, був вибір місця проведення громадських слухань – обговорення проводилось за 15 км від фактичного місця провадження планованої діяльності. Таким чином, для населення, що може зазнати безпосереднього впливу від планованої діяльності, не було забезпечено належні умови для участі у громадських слуханнях.

Разом із тим, як свідчить аналіз матеріалів Єдиного реєстру ОВД, ця ситуація поступово вирівнюється. За два роки імплементації Закону, громадянське суспільство освоїло процедуру ОВД та більш активно бере участь в обговоренні проєктів видобувної промисловості. Разом із тим, у віддалених територіальних громадах, де населення не має доступу до мережі Інтернет, а суб'єкти господарювання та/або органи з питань надання дозволу не виконують або невчасно виконують вимоги Закону стосовно опублікування інформації, «фіктивні» слухання є поширеним явищем.

Ще однією формою участі громадськості в процедурі ОВД, передбаченою Законом, є подання письмових пропозицій та зауважень до планованої діяльності. Відповідно до положень Закону, зауваження, подані громадською, розглядає уповноважений орган та приймає рішення щодо їх врахування, часткового врахування або відхилення. **Законодавством у сфері оцінки впливу на довкілля не передбачено критеріїв для оцінки пропозицій громадськості, отже уповноважені органи приймають такі рішення на власний розсуд.** Така дискреція може призводити до нехтування позицією громадськості при при-

йнятті рішення про допустимість чи недопустимість планованої діяльності.

Крім того, враховуючи, що в грудні 2019 року скасовані погодження облрадами надання надр у користування з метою геологічного вивчення і розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, а також для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин та погодження проєктів УРП з органами місцевого самоврядування⁵³, **ОВД є чи не єдиним інструментом впливу на прийняття рішень, доступним для громадськості на цей час.**

⁵² Там само

⁵³ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-20>

договірних ділянках⁵⁷, а для розробки Юзівської ділянки було обрано нову компанію-партнера (чеська група компаній EPH та словацька видобувна компанія NAFTA, акціонером якої є EPH), відповідна справа проти України залишилася відкритою. Наразі тривають переговори та листування щодо можливості та умов її закриття.

19 грудня 2019 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питання видобутку бурштину»⁵⁸. Крім заходів, направлених на дерегуляцію та детінізацію видобутку бурштину, ним внесено зміни до Закону «Про угоди про розподіл продукції», якими **скасовані погодження проєктів УРП з органами місцевого самоврядування**, на території яких розташована ділянка надр, що передається в користування, **та проведення оцінки впливу на довкілля проєктів УРП (при цьому інвестор**

має провести ОВД планованої діяльності, але вже після укладання УРП).

Щодо згаданих змін у законодавство МБО «Екологія-Право-Людина» як організація, що подала первинну скаргу, відповідно інформувала Міжнародний секретаріат Організації Конвенції⁵⁹.

У лютому 2020 року Кабінет Міністрів України затвердив зміни до Тимчасового порядку реалізації експериментального проєкту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів. Ці зміни, зокрема, передбачають відтермінування процедури ОВД до моменту продажу та видачі спеціальних дозволів (пункт 4 постанови)⁶⁰. Інформація про внесені зміни до законодавства та їх наслідки для реалізації процедури ОВД в Україні була також надана Міжнародному секретаріату Організації Конвенції⁶¹.

57 Shell вышел из проекта по разработке Юзовской площади – Демчишин [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://interfax.com.ua/news/economic/299743.html>, Chevron вирішила вийти з проєкту по освоєнню Олеської площі [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.epravda.com.ua/news/2014/12/15/512959/>, Матеріали кейсу Міжнародного секретаріату Організації Конвенції проти України ACCC/C/2014/118 Ukraine [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2015-118_Ukraine/Correspondence_with_the_Party_concerned/FrPartyC118_08.11.2018_ukr.pdf

58 Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питання видобутку бурштину» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/402-IX>

59 Матеріали кейсу Міжнародного секретаріату Організації Конвенції проти України [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2015-118_Ukraine/Correspondence_with_the_communicant/frCommC118_17.12.2019.pdf

60 Постанова Кабінету Міністрів України від 5 лютого 2020 р. № 63 «Про внесення змін до Тимчасового порядку реалізації експериментального проєкту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/63-2020-п>

61 Матеріали кейсу Міжнародного секретаріату Організації Конвенції проти України [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2015-118_Ukraine/Correspondence_with_the_communicant/frCommC118_11.03.2020.pdf

Короткі висновки:

Незважаючи на те, що загалом міжнародна спільнота дала позитивну оцінку прийнятому Україною Законом «Про оцінку впливу на довкілля», його дворічна імплементація продемонструвала низку проблемних питань - як загального характеру, так і пов'язаних безпосередньо із проектами видобувної промисловості.

Їх можна згрупувати наступним чином:

Проблемні питання, пов'язані з імплементацією Закону:

- ⊕ відсутність стандартизованих підходів до звіту з ОВД та висновку з ОВД;

- ⊕ відсутність вимог до осіб/компаній, які готують проєкт звіту з ОВД;
- ⊕ «фіктивні» громадські слухання у процедурі ОВД;

Проблемні питання, специфічні для видобувної галузі:

- ⊕ значна кількість процедур ОВД для видобувної компанії;
- ⊕ недотримання міжнародного законодавства з питань ОВД.

Кожне з цих проблемних питань потребує різних підходів до їх комплексного вирішення.

6

КРОКИ, ЗДІЙСНЕНІ ДЛЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ТА ПРАКТИКА ІНШИХ КРАЇН



6.1. Проблема 1: значна кількість процедур ОВД для видобувної компанії

Аналіз Єдиного реєстру ОВД свідчить, що видобувні компанії подають документи для проведення процедури ОВД як на проекти видобування/геологічного вивчення з подальшим видобуванням⁶² в цілому, так і на спорудження окремої свердловини/свердловин⁶³. Єдиних підходів до цього питання немає.

Через відчутну тривалість процедури ОВД для

видобувних компаній, що планували продовження спецдозволів на користування надрами, постав ризик призупинення діяльності через необхідність проведення процедури ОВД. Для вирішення такої проблеми компанії запропонували механізм відстрочення процедури ОВД після отримання спеціального дозволу на користування надрами⁶⁴, які врешті були схвалені урядом.

Слід відзначити зусилля уряду щодо спрощення процедури ОВД для надрокористувачів, які здебільшого направлені радше на відміну або пролонгацію цієї процедури в певних випадках, ніж на її вдосконалення:

- ☑ у 2018 році збільшено перехідний період до 31 грудня 2018 року (в Законі України «Про оцінку впливу на довкілля» цей термін складав 6 місяців, тобто до листопада 2017 року)⁶⁵;
- ☑ запроваджено інструмент укладання договору з відкладальною обставиною для переможців аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами⁶⁶;
- ☑ скасовано процедуру ОВД для проєктів угод про розподіл продукції⁶⁷;

- ☑ розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ефективного розвитку нафтогазоносної галузі» (реєстр. № 2821), в якому для нафтогазоносних надр передбачено проведення процедури ОВД після отримання спеціального дозволу на користування надрами, але до початку проєктної діяльності⁶⁸.

Втім, останні два кроки є сумнівними з точки зору відповідності вимогам міжнародного та європейського законодавства, адже прийняття рішення про проєктну діяльність (видача дозволу) має відбуватися після завершення процедури ОВД.

62 Матеріали Єдиного реєстру ОВД [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-5499>

63 Матеріали: Єдиного реєстру ОВД [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-5449>

64 Чим загрожує непрацююча процедура ОВД: стаття на сайті НВ.Бізнес [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://nv.ua/ukr/biz/experts/chomu-rada-progolosuvala-za-vidstavku-danilyuka-2474876.html>

65 Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 33 «Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 і 615» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2018-%D0%BF>

66 Там само

67 Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-20>

68 Проєкт Закону України № 2821 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ефективного розвитку нафтогазоносної галузі» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68010

Бізнес, констатуєчи проблему кількості процедур ОВД, намагається запропонувати до неї рішення уряду. Так, Комітет підприємців з питань природокористування та охорони довкілля при ТПП України запропонував запровадити критерій, відповідно до якого ОВД підлягає видобування нафти та природного газу в комерційних інтересах, якщо об'єм видобутої нафти на об'єкті перевищує 500 т/добу, а обсяг видобутого газу – 500 тис. м³/добу⁶⁹.

По суті це критерії, за допомогою яких Директива 2011/92/ЄС визначає діяльність із комерційного видобутку нафти та газу, яка в обов'язковому порядку підпадає під ОВД (Додаток I до Директиви). Іншим способом зменшити навантаження на видобувні компанії у зв'язку із проведенням ОВД, є зміна підходів щодо віднесення розвідувального буріння до діяльності, що підлягає ОВД.

Для цього варто розглянути судову практику країн ЄС імплементації Директиви 2011/92/ЄС в цій частині.



Судова практика Суду ЄС

У справі **C-531/13 Kornhuber and Others** Суд дійшов висновку, що з контексту та цілі пункту 14 додатка I до Директиви 2011/92/ЄС (перелік видів діяльності, що обов'язково підлягають ОВД) впливає, що сфера застосування цього положення **не поширюється на буріння з метою розвідки**.

Це положення пов'язує зобов'язання провести ОВД з кількістю нафти та природного газу, призначених для видобутку (видобуток нафти та природного газу з комерційною метою, коли добовий обсяг видобутої продукції перевищує 500 тон у випадку нафти та 500 тис. м³ у випадку газу). З цією метою передбачено порогові показники, що вказує на те, що положення Директиви спрямовані на проекти певної тривалості, які дозволяють видобувати відносно великий обсяг вуглеводнів⁷⁰.

У справі **C-531/13 Marktgemeinde Straßwalchen and Others v Bundesminister für Wirtschafts-**

chaft, Familie und Jugend Суд ЄС дійшов таких висновків:

- ❶ **не всі види розвідувального буріння підлягають обов'язковій ОВД**. Суд ЄС зауважив, що розвідувальне буріння не підпадає під категорію «видобуток нафти та природного газу для комерційних цілей [у кількостях понад 500 тонн на добу у випадку нафти та 500 тис. м³ у випадку газу]», зазначених у Додатку I до Директиви 2011/92/ЄС, що підлягає обов'язковій оцінці впливу на довкілля⁷¹;
- ❷ **глибоке розвідувальне буріння, яке, ймовірно, матиме істотний вплив на навколишнє середовище, повинне пройти ОВД**. Суд постановив, що розвідувальне буріння на глибині 4150 метрів є формою «глибокого буріння» відповідно до Додатку II до Директиви 2011/92/ЄС, для яких держави-члени ЄС можуть вимагати ОВД на основі критеріїв, визначених відповідно до Додатку III до Директиви⁷²;

69 Члени комітету підприємців з питань природокористування та охорони довкілля при ТПП України підготували пропозиції [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://uccr.org.ua/press-center/uccr-news/chleni-komitetu-pidpriemtsiv-z-pitan-prirodokoristuvannya-ta-okhoroni-dovkillia-pri-tpu-ukrayini-pidgotuvali-propozitsiyi-shchodo-2-zakonoproektiv>

70 Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/cover_2015_en.pdf, p.31

71 EU Court of Justice Clarifies that the Exploratory Drilling of Petroleum and Natural Gas May Be Subject to an Environmental Impact Assessment [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.insideenergyandenvironment.com/2015/03/eu-court-of-justice-clarifies-that-the-exploratory-drilling-of-petroleum-and-natural-gas-may-be-subject-to-an-environmental-impact-assessment>

72 Там само

- ☑ потенційний вплив на довкілля розвідувального буріння повинен оцінюватися спільно з іншими проєктами в тій же місцевості. Суд ЄС також вирішив, що, оцінюючи потенційний вплив розвідувального буріння, держави-члени ЄС повинні враховувати сукупний вплив інших проєктів на довколишню територію. На думку Суду, це не повинно обмежуватися проєктами такого ж типу, але має включати будь-які проєкти, що підсилюють екологічні наслідки буріння⁷³.

У справі **C-526/16** Європейська Комісія проти Польщі Суд ЄС дійшов висновку про те, що **Польща порушила вимоги Директиви 2011/92/ЄС**, виключивши з процедури визначення необхідності проведення ОВД розвідувальне буріння родовищ сланцевого газу на глибину 5000 метрів (окрім буріння на глибину понад 1000 метрів у районах, призначених для видобутку води, територіях, на яких знаходяться охоронювані внутрішні води і природоохоронні зони у формі національних парків, природних заповідників, ландшафтних парків та природоохоронних зон «Natura 2000» та суміжних охоронних зон)⁷⁴.

Виходячи із наведених рішень Суду ЄС, можна зробити висновок про те, що незважаючи на те, що з положень Директиви 2011/92/ЄС не випливає обов'язку здійснювати процедуру ОВД для всіх проєктів буріння з метою розвідки, держави повинні все ж забезпечити проведення ОВД для проєктів, що передбачають розвідувальне буріння на значній глибині та можуть мати значний вплив на довкілля.

В деяких країнах ЄС для зменшення адміністративного навантаження на суб'єкти господарювання, було об'єднано процедури ОВД та пов'язані дозвільні процедури.



Бельгія

У Фламандському регіоні у 2017 році запроваджено інтегрований підхід при видачі дозволів на плановану діяльність та екологічних дозволів. Метою запровадження такої системи було прискорення прийняття рішень щодо провадження планованої діяльності та стимулювання економіки. Таким чином, компанії **подають заявку на отримання дозволу на плановану діяльність та ОВД одночасно**. В процесі розгляду заявки на отримання дозволу проводиться громадське обговорення планованої діяльності та консультації зі Службою з питань ОВД. Звіт з ОВД аналізує Служба з питань ОВД та приймає рішення щодо допустимості планованої діяльності до прийняття

рішення про надання дозволу на плановану діяльність⁷⁵.

У Валонському регіоні процедура скоупінгу (визначення обсягу досліджень впливу планованої діяльності на довкілля) не є обов'язковою до початку дозвільних процедур, але компанія на власний розсуд може звернутися до уповноваженого органу у сфері навколишнього природного середовища щодо змісту звіту з ОВД. **Звіт з ОВД компанія подає разом із заявою на отримання дозволу на плановану діяльність**. Орган, що приймає рішення щодо видачі дозволу, надсилає звіт з ОВД для розгляду Валонській раді з навко-

⁷³ Там само

⁷⁴ Case C-526/16: Judgment of the Court (First Chamber) of 31 May 2018 — European Commission v Republic of Poland (Failure of a Member State to fulfil obligations [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62016CA0526>

⁷⁵ Report on Belgium Impact Assessments (Questionnaire for the EUFJE Conference 2014, Budapest, 17/18 October 2014) – Preventive Measures against Significant Environmental Impacts in the 21st Century [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.eufje.org/images/docConf/bud2014/BE%20bud2014.pdf>

лишнього середовища та сталого розвитку або до місцевої консультативної комісії з планування землекористування, або до регіональної комісії із планування землекористування, залежно від виду діяльності. Ці органи

повинні надати висновок щодо якості звіту з ОВД, у разі позитивного висновку, дозволяна процедура щодо планованої діяльності продовжується.



Швеція

У Швеції процедура ОВД об'єднана з процедурою отримання інтегрованого дозволу відповідно до Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди⁷⁶. Окрім того, такою процедурою також об'єднані зобов'язання компаній, що впливають із інших директив ЄС у сфері навколишнього природного середови-

ща. Втім, відповідно до законодавства Швеції, уповноважені органи можуть вимагати проведення окремих ОВД для частин проєкту, якщо прийняття рішень щодо допустимості планованої діяльності належить до компетенції різних уповноважених органів⁷⁷.



Франція

У Франції процедура ОВД також об'єднана з процедурою отримання інтегрованого дозволу відповідно до Директиви 2010/75/ЄС

про промислові викиди⁷⁸, а також зобов'язань, що впливають з положень Оселищної⁷⁹ та Пташиної⁸⁰ директив ЄС⁸¹.

76 Директива від 24.11.2010 № 2010/75/ЄС про промислові викиди (інтегроване запобігання та контроль забруднення) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%202010_75_ЄС.pdf

77 Report on Impact Assessments in Sweden (Questionnaire for the EUFJE Conference 2014, Budapest, 17/18 October 2014) – Preventive Measures against Significant Environmental Impacts in the 21st Century [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.eufje.org/images/docConf/bud2014/SE%20bud2014.pdf>

78 Директива 2010/75/ЄС про промислові викиди (інтегроване запобігання та контроль забруднення) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%202010_75_ЄС.pdf

79 Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31992L0043>

80 Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the conservation of wild birds [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0147>

81 Report on Impact Assessments in France (Questionnaire for the EUFJE Conference 2014, Budapest, 17/18 October 2014) – Preventive Measures against Significant Environmental Impacts in the 21st Century [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.eufje.org/images/docConf/bud2014/FR%20bud2014.pdf>

6.2. Проблема 2: відсутність стандартизованих підходів до звіту з ОВД та висновку з ОВД

Розроблено методичний документ з питань підготовки висновку ОВД в цілому

За результатами роботи проєкту Європейського Союзу «Підтримка України в апроксимації напрацьованого законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища», що здійснював підтримку Мінприроди, розроблено **Методичні рекомендації щодо проведення оцінки впливу на довкілля**. Згадані рекомендації містять покроковий опис дій уповноважених органів у процесі ОВД, зокрема щодо визначення обсягу досліджень та рівня деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту з ОВД, підготовки звіту про громадське обговорення, а також висновку з оцінки впливу на довкілля⁸².

Цей документ робить внесок в уніфікацію процедур ОВД, але він не затверджений жодним нормативно-правовим актом та відповідно не має юридичної сили, слугуючи посібником.

Цей документ робить внесок в уніфікацію процедур ОВД, але він не затверджений жодним нормативно-правовим актом та відповідно не має юридичної сили, слугуючи посібником.

Розпочато процес затвердження галузевих методичних рекомендацій з підготовки звіту з ОВД

У галузі розвідки та видобування корисних копалин відповідні методичні документи щодо розробки звіту та висновку з ОВД наразі відсутні. Разом із тим, ця практика розпочата відносно інших видів господарської діяльності. Так, у березні 2020 року Міністерство затвердило **Методичні рекомендації з розробки звіту з оцінки впливу на довкілля в галузі лісового господарства**⁸³, розроблені з метою підвищення якості звітів з ОВД. Документ визначає шляхи збору, аналізу та узагальнення інформації, потрібної для оцінки впливу на довкілля суцільних і поступових рубок, а також містить рекомендації щодо кращих заходів і сталих практик для зменшення впливу на довкілля від лісогосподарської діяльності.

У галузі розвідки та видобування корисних копалин відповідні методичні документи щодо розробки звіту та висновку з ОВД наразі відсутні. Разом із тим, ця практика розпочата відносно інших видів господарської діяльності. Так, у березні 2020 року Міністерство затвердило **Методичні рекомендації з розробки звіту з оцінки впливу на довкілля в галузі лісового господарства**⁸³, розроблені з метою підвищення якості звітів з ОВД. Документ визначає шляхи збору, аналізу та узагальнення інформації, потрібної для оцінки впливу на довкілля суцільних і поступових рубок, а також містить рекомендації щодо кращих заходів і сталих практик для зменшення впливу на довкілля від лісогосподарської діяльності.

Розпочато розробку національних галузевих стандартів щодо проведення ОВД

У 2017 році на базі Технічного комітету стандартизації ТК 82 «Охорона довкілля» за ініціативи Асоціації «Свинарі України» було розпочато розробку проєктів національних стандартів з ОВД для галузі свинарства. В лютому 2018 року було оприлюднено проєк-

ти двох стандартів: ДСТУ «Оцінка впливу на довкілля. Свинокомплекси. Критерії оцінки та документи» та ДСТУ-Н «Оцінка впливу на довкілля. Настанова щодо підготовки звіту з оцінки впливу на довкілля»⁸⁴.

Станом на червень 2020 року розроблені стандарти ще не затверджено.

82 Європейська інтеграція у сфері оцінки впливу на довкілля. У трьох частинах / ч. 3: Методичні рекомендації з визначення обсягу досліджень та рівня деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту з ОВД, підготовки звіту про громадське обговорення та висновку з ОВД // Проєкт технічної допомоги «Підтримка України в апроксимації законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища». – Київ: НОРМА, 2018 р.

83 Оцінка впливу на довкілля в лісовому господарстві відповідатиме міжнародним стандартам [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://mineco.gov.ua/news/34729.html>

84 Повідомлення про розроблення першої редакції проєктів національних стандартів [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://dea.edu.ua/article/povidomlennya_pro_rozroblennya_pershoi_redakcii_proektiv_nacional4nih_standartiv

Проводиться робота із підвищення обізнаності щодо здійснення ОВД для представників уповноважених органів

За ініціативи Міністерства та за підтримки проєкту ЄС «Підтримка України в апроксимації напрацьованого законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища», у 2018 році проведено низку тренінгів для зацікавлених сторін з питань практичного впровадження положень Закону та відповідних підзаконних актів. За інформацією згаданого проєк-

ту технічної допомоги ЄС, під час тренінгів проведено навчання для представників департаментів екології 20 обласних державних адміністрацій України. Окрім того, в рамках реалізації проєкту проведено тренінги для різних зацікавлених сторін (зокрема, представників компаній та громадських організацій) з питань здійснення ОВД⁸⁵.

Разом із тим, через зміну кадрів уповноважених органів результати таких тренінгів не є сталими. Для забезпечення ефективного застосування підходів, представлених під час тренінгів, програми навчання щодо процедури ОВД мають бути включені до програм професійного навчання (підвищення кваліфікації) службовців відповідних державних органів.

Ініціативи, що реалізуються громадськими організаціями

З метою підвищення обізнаності з питань проведення процедури ОВД у видобувній галузі, громадські організації, що здійснюють діяльність у сфері використання надр, організують тренінги, присвячені питанням проведення ОВД для видобувних компаній та подальшого отримання дозволів на користування надрами. Так, ГО «Нова Енергія» у 2019 році провела тренінги «Порядок видачі/подовження ліцензії та оцінка впливу на довкілля – все що має знати кожен» у Полтавській та Львівській областях^{86,87}.

Окрім того, інститути громадянського суспільства проводять тренінги загального спрямування для суб'єктів господарювання. Наприклад, Міжнародна благодійна організація «Екологія-Право-Людина» у березні 2018 року провела тренінг, присвячений запровадженню в Україні інституту ОВД, що охоплював особливості проведення процедури ОВД, практичні рекомендації компаніям щодо проходження ОВД, а також врахування пропозицій громадськості⁸⁸.

Оскільки такі тренінги зазвичай охоплюють основні питання, що стосуються проведення процедури ОВД та спрямовані на широке коло зацікавлених сторін, вони не вирішують проблему відсутності галузевих стандартів/ рекомендацій.

Інститути громадянського суспільства з метою ефективного впровадження законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля також розробляють рекомендаційні документи з

проведення ОВД у окремих сферах. Наприклад, за підтримки Громадської спілки «Всесвітній фонд природи «Україна» було підготовлено науково-методичні рекомендації щодо

85 Відбувся третій, заключний, тренінг з ОВД [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<http://apena.com.ua/index.php/ua/novyny/ekolohichne-vriaduvannia/187-vidbuvsia-tretii-treninh-z-ovd.html>

У Києві проведено тренінг з оцінки впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<http://apena.com.ua/index.php/ua/novyny/ekolohichne-vriaduvannia/167-u-kyievi-provedeno-treninh-z-otsinky-vplyvu-na-dovkillia.html>

86 Тренінг «Порядок видачі/подовження ліцензії та оцінка впливу на довкілля – все що має знати кожен» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<http://nova-energiya.org/treninh-poryadok-vydachipodovzhennya-litsenziyi-ta-otsinka-vplyvu-na-dovkillia-vse-shcho-maye-znaty-kozhen/>

87 Оцінка впливу на довкілля – це не про емоції, а про аргументи та факти [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<http://nova-energiya.org/ocinka-vplyvu-na-dovkillia/>

88 Тренінг з оцінки впливу на довкілля. Департамент екології та природних ресурсів Львівської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://deplv.gov.ua/2019/11/30/trening-z-ocinky-vplyvu-na-dovkillia/>

підготовки звіту ОВД при будівництві малої ГЕС⁸⁹, що містять практичні настанови щодо підготовки звіту з ОВД залежно від типу гідропоруд, регіону, планованої діяльності та потенційних екологічних ризиків, що можуть виникнути під час будівництва/реконструкції чи експлуатації малих гідроелектростанцій.

Таким чином, в Україні вже розпочато роботу над встановленням стандартизованих підходів до підготовки звіту та висновку з ОВД. До того ж, на сьогодні вже наявна дворічна практика застосування законодавства

у сфері ОВД, аналіз якої може слугувати основою для рекомендацій щодо здійснення ОВД як для уповноважених органів, так і для суб'єктів господарювання.

В цьому контексті також корисним було б використання підходів до імплементації Директиви 2011/92/ЄС⁹⁰, що застосовуються в Європейському Союзі, оскільки країни-члени ЄС мають значно довший досвід реалізації положень цієї Директиви та тих, що їй передували, на основі яких було розроблено українське законодавство у сфері ОВД.



Практика країн-членів ЄС

Станом на 2012 рік (1 рік після кодифікації Директиви 2011/92/ЄС) 8 країн ЄС затвердили керівні документи щодо скринінгу на національному рівні, у 4-ох із них також є регіональні рекомендації⁹¹.

В ЄС розроблено керівні принципи щодо проведення оцінки впливу на довкілля на різних етапах: скринінгу, скоупінгу, підготовки звіту

з ОВД. Документи не мають юридичної сили, але можуть бути використані як допоміжні в країнах, що застосовують законодавство ЄС у сфері оцінки впливу на довкілля. Рекомендації таких документів базуються на положеннях Директиви (з урахуванням змін, внесених у 2014 році) та включають кращі практики застосування положень у країнах-членах ЄС⁹².



Німеччина

У Німеччині експерти на федеральному рівні та на рівні земель підготували необов'язкові керівні принципи щодо проведення ОВД. Ці документи містять інформацію щодо засто-

сування та інтерпретації нововведень у законодавстві про ОВД, та процедури при прийнятті рішень, чи потрібно здійснювати ОВД для конкретного проекту.

89 Науково-методичні рекомендації щодо підготовки звіту ОВД при будівництві малої ГЕС (Методичний посібник) /За редакцією С. О. Афанасьєва/. – Київ, 2019. – 94 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://komekolog.rada.gov.ua/uploads/documents/35818.pdf>

90 Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02011L0092-20140515>

91 The implementation of the Environmental Impact Assessment on the basis of precise examples: Final Report [Електронний ресурс] // The European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law. – 1211. – Режим доступу до ресурсу: <https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/IMPPEL-EIA-Report-final.pdf>

92 Environmental Impact Assessment of Projects Guidance on Screening [Електронний ресурс]. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA_guidance_Screening_final.pdf
Environmental Impact Assessment of Projects Guidance on Scoping [Електронний ресурс]. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA_guidance_Scoping_final.pdf
Environmental Impact Assessment of Projects: Guidance on the preparation of the Environmental Impact Assessment Report [Електронний ресурс]. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA_guidance_EIA_report_final.pdf

Разом із тим, відповідно до німецького законодавства про ОВД, серед документів, на основі яких приймається рішення щодо планованої діяльності, обов'язковими є пропозиції державних органів, що мають компетенцію у

сфері, що стосується планованої діяльності. Таким чином, враховується не лише позиція компанії, громадськості, але і експертних державних інституцій⁹³.



Фінляндія

У рамках процедури ОВД розробник або його консультанти готують звіт. Звіт не підлягає офіційному затвердженню, але уповноважений орган зобов'язаний зробити офіційну заяву у відповідь на звіт, в якій може вказати на слабкі сторони та недоліки. Оскільки ОВД є необхідною умовою дозволу на реалізацію проєкту або екологічного дозволу, вагомі недоліки ОВД можуть призвести до того, що дозвільний орган відмовить у дозволі, або після оскарження - суд може скасувати дозвільне рішення⁹⁴.

Окрім того, у Фінляндії розроблено посібник щодо проведення ОВД для проєктів з видобутку корисних копалин. Документ опублі-

ковано Міністерством зайнятості та економіки, оскільки відповідно до законодавства Фінляндії про ОВД загальну відповідальність за імплементацію, моніторинг та розробку законодавства несе Міністерство охорони навколишнього середовища, а інші міністерства контролюють виконання закону та здійснюють оцінку у відповідних сферах, і можуть, за необхідності, видавати вказівки щодо застосування процедури⁹⁵. Посібник не є обов'язковим для використання, та разом із тим є корисним як для компаній, що планують здійснювати діяльність, для якої має проводитись ОВД, так і для інших учасників процедури ОВД.



Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії

У Сполученому Королівстві відсутні стандарти підготовки звіту та висновку з ОВД, проте для забезпечення високої якості цих документів важливу роль мають відкриті дані про стан довкілля. Для забезпечення повноти заяви про екологічні наслідки (аналог звіту з ОВД), компаніям рекомендовано звертатись за екологічною інформацією до місцевих органів з

планування та консультативних органів державного рівня, до яких належать дорадча урядова організація Natural England, Агентство з навколишнього середовища, та Організація морського управління. Названі уповноважені органи, що володіють екологічною інформацією, повинні забезпечити її доступність⁹⁶.

93 Report on Germany Impact Assessments (Questionnaire for the EUFJE Conference 2014, Budapest, 17/18 October 2014) – Preventive Measures against Significant Environmental Impacts in the 21st Century [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.eufje.org/images/docConf/bud2014/DE%20bud2014.pdf>

94 Report on Finland (Questionnaire for the EUFJE Conference 2014, Budapest, 17/18 October 2014) – Preventive Measures against Significant Environmental Impacts in the 21st Century [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.eufje.org/images/docConf/bud2014/FI%20bud2014.pdf>

95 Guide: Environmental Impact Assessment Procedure for mining projects in Finland [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75001/TEM_opas_11_2015_Guide_Environmental_Impact_Assessment_Procedure_for_Mining_Projects_%2020042015.pdf

96 Environmental Impact Assessment Guidance [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment#Screening-Schedule-2-projects>

6.3. Проблема 3: відсутність вимог до осіб/компаній, які готують проєкт звіту з ОВД

Як було зазначено у попередніх розділах, Законом «Про екологічну експертизу»⁹⁷ (наразі втратив чинність) було визначено вимоги до осіб, що здійснюють екологічну експертизу. Зокрема, для набуття статусу експерта екологічної експертизи, необхідно було мати вищу освіту, відповідну спеціальність, кваліфікацію і професійні знання, а також володіти навичками аналізу експертної інформації і методикою еколого-експертної оцінки. Окрім того, експерт у сфері екологічної експертизи повинен був мати практичний досвід у відповідній галузі не менше трьох років. Законом також було визначено права та обов'язки експертів у процесі здійснення екологіч-

ної експертизи. Окрім того, на сьогодні в екологічній сфері на законодавчому рівні визначено вимоги до кваліфікації та порядку сертифікації експертів, що здійснюють діяльність у сфері екологічного аудиту, поводження з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами, здійснення землеустрою⁹⁸.

Хоча чинним Законом «Про оцінку впливу на довкілля» не було визначено вимог до осіб, що готують звіти з ОВД, на практиці їх підготовкою займаються фахівці, що раніше здійснювали екологічну експертизу та отримали сертифікацію відповідно до вимог попереднього законодавства⁹⁹.

Втім, наявність сертифікованих раніше фахівців відповідно до законодавства про екологічну експертизу не вирішує проблему відсутності кваліфікаційних вимог до осіб та компаній, що здійснюють ОВД, оскільки процедура ОВД значно відрізняється від екологічної експертизи.

Для забезпечення якості оцінки планованої діяльності, у світі застосовуються два основні підходи:

закріплення на законодавчому рівні вимог до персоналу/компаній, що готують звіт з ОВД

або

створення можливостей для навчання відповідного персоналу

Поєднання ж сертифікації з іншими підходами, описаними раніше (див. п. 7.2), такими як запровадження керівних документів (інструкцій) щодо підготовки звітів з ОВД (горизонтальних та за напрямками діяльності), наявність відкритих даних про довкілля та фактори впливу на нього, може сприяти підвищенню якості звітів ОВД. За таких умов компанії можуть розвивати власну спроможність шляхом підвищення кваліфікації наявного персоналу, а також мати доступ до інформації, що необхідна під час підготовки звітів з ОВД.

97 Закон України «Про екологічну експертизу» (втратив чинність): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/95-%D0%B2%D1%80>

98 Закон України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами» від 12.12.2019 № 376-IX, статті 10, 11; Закон України «Про екологічний аудит» від 24.06.2004 № 1862-IV, статті 21, 22; Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV, статті 66, 66-1

99 Законодавство CEO та ОВД на національному рівні. Узагальнення: Білорусь, Республіка Молдова, Україна [Електронний ресурс] // Здійснено в рамках проєкту «Спостереження за екологічною оцінкою» (впровадження CEO та ОВД; громадський моніторинг). – 2018. – Режим доступу до ресурсу: http://www.dossier.org.ua/sites/default/files/summary_ua.pdf

Нижче наведено практику різних країн світу щодо забезпечення якості звітів з ОВД.



Країни-члени ЄС

Оскільки Директива 2011/92/ЄС¹⁰⁰ не регламентує вимоги до осіб, що готують звіт з ОВД, країни-члени ЄС самостійно обирали заходи, спрямовані на забезпечення якості звітів з ОВД. Станом на 2012 рік у 4 країнах ЄС (Кіпр, Мальта, Румунія, Хорватія) було передбачено обов'язкову акредитацію осіб, що готують

звіт з оцінки впливу на довкілля. Законодавством 14 країн-членів ЄС (зокрема, Сполученого Королівства) не було передбачено вимоги акредитації персоналу та компаній, що розробляють звіт з ОВД. У Данії відповідальним за підготовку звіту з ОВД був визначений уповноважений державний орган з ОВД¹⁰¹.



Канада

У Канаді відсутня вимога сертифікації осіб, що готують звіт з ОВД, відповідальним за зміст та точність аналізу є федеральний уряд. Разом із тим, університети Канади пропонують навчальні програми з оцінки впливу на довкілля

як на рівні вищої, так і післядипломної освіти, а також сертифікатні програми¹⁰². Окрім того, Канадська агенція з оцінки впливу на довкілля пропонує для всіх охочих дводенні тренінгові програми з ОВД¹⁰³.



США

В Сполучених Штатах Америки сертифікація також не є обов'язковою. Федеральний уряд несе відповідальність за підготовку оцінки впливу на навколишнє середовище, обсяг та точність проведеного аналізу. Іноді феде-

ральні відомства залучають зовнішні компанії для здійснення ОВД. В США доступний широкий спектр навчальних програм та курсів за напрямком оцінки впливу на довкілля¹⁰⁴.

100 Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02011L0092-20140515>

101 The implementation of the Environmental Impact Assessment on the basis of precise examples: Final Report [Електронний ресурс] // The European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law. – 1211. – Режим доступу до ресурсу: <https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/IMPEL-EIA-Report-final.pdf>

102 The EIA Accreditation Process [Електронний ресурс] // International Institute for Sustainable Development – Режим доступу до ресурсу: <https://www.iisd.org/learning/eia/wp-content/uploads/2016/05/Accreditation-process.pdf>

103 Training on impact assessment [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://iaac-aeic.gc.ca/014/index-eng.aspx>

104 The EIA Accreditation Process [Електронний ресурс] // International Institute for Sustainable Development – Режим доступу до ресурсу: <https://www.iisd.org/learning/eia/wp-content/uploads/2016/05/Accreditation-process.pdf>



Країни Центральної Америки

У більшості країн Центральної Америки міністерства навколишнього середовища мають законодавчі вимоги щодо того, хто може проводити оцінку впливу на довкілля.

Наприклад, у **Гватемалі** виконувати екологічні дослідження повинні багатодисциплінарні групи зареєстрованих консультантів.

У **Нікарагуа** ОВД мають готувати особи чи компанії, що сертифіковані та зареєстровані Міністерством охорони навколишнього середовища. Однак в країні відсутні професійні асоціації чи організації у сфері.

У **Гондурасі** всі постачальники послуг із захисту довкілля повинні бути зареєстровані у Міністерстві охорони навколишнього природного середовища. Попри вимоги обов'язкової сертифікації, у країнах Центральної Америки наявна незначна кількість навчальних програм з ОВД¹⁰⁵.

Сертифікація в **Коста-Ріці** не потрібна, але національний Секретаріат з охорони навко-

лишнього середовища визначає склад команди, що залучена до підготовки досліджень. Дослідження в процесі здійснення ОВД повинні проводити консультанти, які були зареєстровані Секретаріатом¹⁰⁶.

У **Панамі** дослідження в процесі ОВД має проводити багатодисциплінарна група кваліфікованих фахівців, які зареєстровані та сертифіковані Міністерством охорони навколишнього середовища. Така група повинна складатися із п'яти експертів, зареєстрованих Міністерством, що мають досвід в галузі якості води, шумового забруднення, ґрунтів, повітря, відходів, методів екологічно чистого виробництва, екологічних ризиків, флори та фауни, екологічного менеджменту, промислової безпеки та гігієни, будівельних робіт, технологічних процесів та соціології. До реєстру екологічних консультантів міністерство вносить фахівців, що мають вищу освіту у сфері екології, а також пройшли як мінімум 120 годин навчання з оцінки впливу на довкілля¹⁰⁷.



Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії

У Сполученому Королівстві для забезпечення повноти та якості звіту з ОВД, він має супроводжуватись заявою компанії із зазначенням наявності відповідної експертизи або кваліфікації експертів, що його підготували¹⁰⁸.

105 Там само

106 The EIA Accreditation Process [Електронний ресурс] // International Institute for Sustainable Development – Режим доступу до ресурсу: <https://www.iisd.org/learning/eia/wp-content/uploads/2016/05/Accreditation-process.pdf>

107 Там само

108 Environmental Impact Assessment Guidance [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment>

Аналізуючи наведену практику, можна побачити, що у більшості країн з усталеними демократичними режимами відсутня сертифікація (або її аналоги) осіб/компаній, що готують звіти ОВД. Цей досвід демонструє, що в їх суспільствах потреби у такій сертифікації немає.

Разом із тим, реплікація цього підходу в українському суспільстві, ймовірно, не зрушить проблему з місця: у міністерства не буде достатньо спроможності, щоб забезпечити навчання всіх бажаючих, а поточний стан справ з відкриттям екологічної інформації не дозволяє ані готувати

Звіти ОВД належної якості, ані проводити верифікацію інформації, наведеної в звітах. Також, для українського суспільства традиційно важливим є документальне підтвердження знань експертів у будь-якій сфері, і підготовка звітів ОВД не є виключенням.

З іншого боку, імплементація цього підходу вірогідно призведе до зростання ціни на послуги з підготовки звіту ОВД. Крім того, видобувні компанії, які не мають у своєму штаті екологів, змушені будуть наймати консультантів ззовні. Також сертифікація, як будь який елемент регулювання, несе самостійні корупційні ризики.

6.4. Проблема 4: «фіктивні» громадські слухання у процедурі ОВД

Законодавством передбачено різні можливості для залучення громадськості до процедури ОВД:

- ✔ підготовка зауважень до планованої діяльності на етапі публікації повідомлення та звіту з ОВД;
- ✔ проведення громадських слухань;
- ✔ обов'язкова публікація матеріалів процедури ОВД.

Окрім того, інструментом, що забезпечує доступ громадськості, є **Єдиний реєстр ОВД**, що містить матеріали усіх процедур ОВД.

Втім, для ефективної реалізації законодавства цих інструментів буває замало. Серед причин – низький рівень обізнаності населення про можливості та порядок участі у процедурах ОВД, недотримання встановленої процедури та формальний підхід до організації громадських слухань в процесі ОВД.

Як свідчать результати дослідження практики проведення громадського обговорення в процесі ОВД109, основними факторами, що впливають на рівень участі громадськості у процедурах ОВД є:

- ✔ своєчасне та належне інформування населення про розпочаті процедури оцінки впливу на довкілля, проведення громадського обговорення;
- ✔ наявність інформації про процедуру ОВД, нормативно-правової бази з цього питання, порядку участі громадськості у ОВД;
- ✔ створення організаційних умов для участі громадськості у процедурі ОВД;
- ✔ наявність можливості реально впливати на результати процедури ОВД (врахування пропозицій громадськості, обґрунтування відхилення пропозицій, можливість оскарження рішення уповноважених органів).

109 Громадські слухання у процедурі оцінки впливу на довкілля: аналіз практики та рекомендації із вдосконалення. Аналітичний документ на основі методу аналізу кейсів [Електронний ресурс]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/OVD_kejsy_analit_10.07.19-1.pdf

Для поширення обізнаності щодо процедури ОВД та можливостей для участі у ній громадськості за ініціативи Міністерства та за підтримки проєкту ЄС «Підтримка України в апроксимації напрацьованого законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища», у 2017-2018 рр. було проведено низку регіональних тренінгів для зацікавлених сторін, зокрема представників громадських організацій¹¹⁰.

З метою підвищення ролі громадськості у процедурі ОВД активні інститути громадянського суспільства не лише самостійно беруть участь у процедурах ОВД, а також заохочують представників громадськості до участі у громадських слуханнях в процесі оцінки впливу на довкілля.

Серед заходів, спрямованих на залучення громадськості до участі у процедурі ОВД, що здійснюють інститути громадянського суспільства:

- ☑ проведення тренінгів з питань процедури ОВД (зокрема, порядку проведення гро-

мадського обговорення та можливостей участі громадськості у процедурі ОВД загалом)^{111,112};

- ☑ розробка посібника для суб'єктів господарювання щодо участі громадськості у процесі ОВД¹¹³;
- ☑ підготовка посібника для громадськості та органів місцевого самоврядування щодо участі громадськості в ОВД видобувних галузей¹¹⁴;
- ☑ розміщення інформації про початок процедур ОВД та заплановані громадські слухання на власних веб-сторінках та сторінках в соціальних мережах;
- ☑ розробка веб-програми, в якій відображається інформація про етапи проходження процедури ОВД планованої діяльності¹¹⁵;
- ☑ аналіз практики проведення громадських слухань у процедурі ОВД та підготовка рекомендацій щодо їх вдосконалення¹¹⁶.

На сьогодні Законом «Про оцінку впливу на довкілля»¹¹⁷ чітко **встановлені умови для за-**

110 У Львові відбулися семінари з ОВД та CEO [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<http://www.apena.com.ua/index.php/ua/novyny/ekolohichne-vriaduvannia/199-u-lvovi-vidbulysia-seminari-z-ovd-ta-seo.html>

Регіональний семінар-тренінг з оцінки впливу на довкілля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<http://www.apena.com.ua/index.php/ua/novyny/ekolohichne-vriaduvannia/123-seminar-treninh-z-otsinky-vplyvu-na-dovkilla-ta-stratehichnoi-ekolohichnoi-otsinky-m-odesa-16-19-travnia-2017-roku.html>

111 Громадськість та органи місцевого самоврядування отримали навички участі у процедурі ОВД [Електронний ресурс]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу:

<http://epl.org.ua/announces/gromadskist-ta-organy-mistsevogo-samovryaduvannya-otrymaly-navychky-uchasti-u-protseduri-ovd/>

Тренінг із ОВД у Одесі: ЕПЛ презентує враження учасників [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<http://epl.org.ua/announces/trening-iz-ovd-u-odesi-epl-prezentuye-vrazhennya-uchasnykiv/>

Анонс: тренінг із екологічних оцінок (ОВД, CEO), Львів 17-18 грудня [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<http://epl.org.ua/announces/anons-trening-iz-otsinky-vplyvu-na-dovkillya-lviv/>

112 Тренінг «Порядок видачі/поновлення ліцензії та оцінка впливу на довкілля – все що має знати кожен» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<http://nova-energiya.org/treninh-poryadok-vydachipodovzhennya-litsenziyi-ta-otsinka-vplyvu-na-dovkillya-vse-shcho-maye-znaty-kozhen/>

113 Оцінка впливу на довкілля: рекомендації для суб'єктів господарювання щодо участі громадськості (посібник) / Є. Алексєєва [за заг. ред. О. Кравченко] — Видавництво «Компанія "Манускрипт"» — Львів, 2018. — 36 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Otsinka-vplyvu-na-dovkillya_rekomendatsiyi-dlya-sub-yektiv-gospodaryuvannya-shhodo-uchasti-gromadskosti.pdf

114 Посібник для громадськості та ОМС: Участь громадськості в Оцінці впливу на довкілля видобувних галузей: практика та рекомендації [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<https://drive.google.com/open?id=1Xlw1FchOT20d8U8ZzWg7MnKlcfu4DC>

115 В Україні з'явився екологічний бот, який надаватиме екодані про будь-яке підприємство [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<https://hromadske.ua/posts/v-ukraini-ziavyvsia-ekolohichni-bot-iakyi-nadavatyme-ekodani-pro-bud-iake-pidpriemstvo/>

116 Громадські слухання у процедурі оцінки впливу на довкілля: аналіз практики та рекомендації із вдосконалення. Аналітичний документ на основі методу аналізу кейсів [Електронний ресурс]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу:

http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/OVD_kejsy_analit_10.07.19-1.pdf

117 Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2017-n>

безпечення участі громадськості у процедурі ОВД на етапах обговорення повідомлення про плановану діяльність та обговорення звіту з ОВД. До того ж, завдяки запровадженню в Україні Єдиного реєстру ОВД, в якому міститься інформація про всі процедури ОВД та прийняті рішення за їх результатами, громадськість має змогу оперативно отримувати інформацію про плановану діяльність, етапи проходження процедури ОВД, початок та закінчення громадського обговорення, рішення уповноважених органів у справах, що їх цікавлять тощо. Також, на вебсайті Реєстру розміщено загальну інформацію про процедуру ОВД та нормативно-правові акти з цього питання.

Втім, в Україні громадськість не завжди має можливість бути достатньо залученою до процедури ОВД. Крім того, у зв'язку із пандемією COVID-19 Верховною Радою України внесено зміни до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», які передбачають скасування на період карантину всіх громадських слухань в рамках ОВД¹¹⁸. Громадське обговорення планованої діяльності має проводитися виключно у формі надання письмових зауважень і пропозицій (у тому числі в електронному вигляді).

Обрані обмеження у зв'язку із пандемією зужують можливості громадськості впливати на прийняття рішень у рамках проходження процедури ОВД. Так, формат проведення онлайн-слухань законодавцями не розглядався. Разом із тим Казахстан, наприклад,

зробив запит до Секретаріату Організації Конвенції щодо проведення громадських слухань онлайн і отримав відповідь, що з дотриманням всіх вимог конвенції такі слухання в форматі онлайн можливі¹¹⁹.

118 Закон України «Про внесення зміни до статті 17 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-20>

119 Матеріали звернення Республіки Казахстан до Секретаріату Організації Конвенції [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppccassistance/accca20202-kazakhstan.html?fbclid=IwAR1GMk7-lq93Of8ilDNOjC_B1TRbZiQDWm46JQ0Up2PHsWDKZ0kYlcjqrE4

6.5. Проблема 5: недотримання міжнародного законодавства з питань ОВД

Проблема укладання угод про розподіл продукції та проведення ОВД, описана у попередніх розділах, стосується міжнародних та європейських зобов'язань України і тому має вирішуватися в площині законодавства.

На початковому етапі для рішення цієї проблеми Україною було розроблено відповідне національне законодавство про ОВД, до адвокації якого активно долучалося громадянське суспільство.

Для забезпечення дотримання міжнародного

законодавства у подальшому також активно долучалися громадські об'єднання. Так, наприклад, позов про недотримання Україною положень Оргуської конвенції, був ініційований МБО «Екологія-Право-Людина». Уряд також бере участь у врегулюванні цієї ситуації, в рамках процедури розгляду справи щодо України в Секретаріаті Оргуської конвенції.

Нижче наведено практику врегулювання питання укладання угод про розподіл продукції та проведення ОВД в іноземних країнах.



Досвід ЄС

В Європі укладання угод про розподіл продукції не поширено, натомість укладаються угоди про розвідування та видобуток вуглеводнів у порядку, встановленому Директивою 94/22/ЄС про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів (далі – Директива 94/22/ЄС)¹²⁰ та Директивою 2011/92/ЄС¹²¹.

Директива 94/22/ЄС встановлює, що дозволи на розвідку та видобування вуглеводнів надаються на основі критеріїв, що визначають:

- a. технічні та фінансові ресурси організації;
- b. спосіб, в який вони пропонують здійснення пошукових, розвідувальних робіт та/або розробки відповідної ділянки;

а також в разі необхідності:

- c. ціну, яку організація готова заплатити для отримання дозволу, якщо дозвіл виставлено на конкурс;

- d. якщо, після оцінки відповідно до попередніх критеріїв дві або більше заявок мають однакові шанси, встановлюється інший відповідний об'єктивний і не-дискримінаційний критерій.

Наданням дозволу відповідно до Директиви 94/22/ЄС може вважатися укладання угоди про розвідку та видобуток вуглеводнів.

120 Директива 94/22/ЄС про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_506

121 Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02011L0092-20140515>

Директива 94/22/ЄС:

«**Дозвіл** - норма законодавчого, нормативного або підзаконного акта, або **положення угоди** чи інструмент, засобами яких компетентні органи країн-членів Співтовариства надають організації виключне право на здійснення на її власний розсуд і ризик робіт з пошуку або розвідування, або видобутку вуглеводнів на певній географічній ділянці. Дозвіл може бути надано на здійснення кожного виду діяльності окремо або один на кілька видів діяльності»

Оскільки, відповідно до європейського законодавства, ОВД проводиться до прийняття рішення про провадження діяльності, а рішенням може бути як надання дозволу, так і укладання угоди, **ОВД в європейській практиці проводиться до укладання такої угоди/надання дозволу.**



Індія

В модельній угоді про розподіл продукції Індії¹²², передбачено, що виконавець має найняти кваліфікованих осіб або особу для підготовки детального звіту про можливий вплив проєктної діяльності на довкілля та на людей і громади, що проживають в регіоні видобутку. Тобто обов'язок **інвестора щодо проведення ОВД починає діяти від моменту укладання угоди, а не до її укладання.**



РФ

Законом РФ «Про угоди про розподіл продукції»¹²³ **не передбачено проведення ОВД під час укладання угод про розподіл продукції.**



Танзанія

В модельній угоді про розподіл продукції Танзанії¹²⁴ 2004 року передбачено, що виконавець зобов'язаний провести одну або кілька ОВД до, під час та після проєктної діяльності (Petroleum Operation). А в аналогічній угоді від 2013 року зазначено, що аплікант **на стадії подачі заявки має надати докази проведеної ОВД.**

122 Model production sharing contract , Ministry of Petroleum & Natural Gas Government of India [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://petroleum.nic.in/sites/default/files/MPSC%20NELP-V.pdf>

123 Закон РФ «Про угоди про розподіл продукції» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://docs.cntd.ru/document/9014988>

124 Model Contract PSA 2004 and 2013 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://resourcecontracts.org/countries/tz>

Короткі висновки:

- ⊕ Низка виявлених проблем у застосуванні процедур ОВД поступово вирішується, втім у більшості випадків переважно зусиллями громадянського суспільства, ніж держави.
- ⊕ Держава долучається в частині розроблення та/або внесення змін до законодавства та методичних документів, в

той час як організації громадянського суспільства проводять тренінги, розробляють посібники та впроваджують IT рішення.

- ⊕ У випадках, коли це необхідно, організації громадянського суспільства відслідковують дотримання міжнародного законодавства та вживають відповідних заходів для вирішення проблемних питань.

7

РЕКОМЕНДАЦІЇ



7.1. Проблема 1: значна кількість процедур ОВД для видобувної компанії

Рекомендації:

- ☑ З метою зменшення адміністративного та фінансового навантаження на суб'єкти господарювання, Україна може використати досвід Бельгії та **об'єднати процедури ОВД з отриманням спеціального дозволу на користування надрами**: видобувна компанія могла б проходити не послідовно дві процедури (спочатку ОВД, а потім надання спецдозволу), а одну, подаючи в Держгеонадра разом із документами на отримання спецдозволу на користування надрами документацію на проведення ОВД. Держгеонадра, як орган з питань надання спецдозволу, мав би передати документацію щодо ОВД компетентному органу в цій сфері і надалі працювати тільки з дозвільною документацією. Також, ОВД можна об'єднати з процедурою отримання інтегрованого дозволу, що наразі впроваджується. Такий підхід вимагатиме змін на рівні законодавства та підзаконних актів; конкретні зміни можна виробити після обрання моделі інтеграції та відповідного юридичного аналізу.
- ☑ Для більш комплексного вирішення проблеми додатково мають бути **встановлені критерії щодо обсягів видобутку нафти і газу** в рамках Додатку I до Директиви 2011/92/ЄС та **розглянуті питання щодо звільнення від процедури ОВД буріння розвідувальних свердловин**.

Разом із тим, оскільки європейська судова практика свідчить про те, що інколи розвідувальне буріння все ж може бути предметом ОВД, **уряду (Міндовкілля та Міненерго) необхідно переглянути Критерії визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля**, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1010, та встановити порогові значення для буріння розвідувальних свердловин, використовуючи вимоги Додатку III до Директиви 2011/92/ЄС.

7.2. Проблема 2: відсутність стандартизованих підходів до звіту з ОВД та висновку з ОВД

Рекомендації:

- ☑ З огляду на практику застосування законодавства у сфері ОВД країн ЄС та України, для вирішення наявної проблеми Мінприроди доцільно затвердити **методичні документи з питань підготовки висновків та звітів з ОВД для видобувної галузі**, з практичними рекомендаціями для уповноважених органів на основі аналізу практики застосування відповідного законодавства в Україні.

Це сприятиме простішому та ефективнішому впровадженню законодавства у сфері ОВД як для суб'єктів господарювання, так і для уповноважених органів. Разом із тим, підготовка таких документів вимагає значного часу та інституційних ресурсів. До того ж, в силу їх рекомендаційного характеру, учасники процедури ОВД можуть ними нехтувати.

Втім, зважаючи на підтверджену ефективність застосування методичних рекомендацій щодо процедури ОВД у країнах ЄС та можливість впровадження підходу аналізу кожної окремої справи (case-by-case analysis) з урахуванням уніфікованих рекомендацій, застосування такого підходу дозволить досягнути довготривалих та стійких результатів.

Додатковими заходами для ефективного впровадження законодавства у сфері ОВД можуть бути:

- ☑ Запровадження **консультацій суб'єктів господарювання з уповноваженими органами у різних сферах охорони навколишнього природного середовища** (можливо, як однієї зі стадій ОВД) для визначення потенційного впливу на довкілля від планованої діяльності.
- ☑ Забезпечення **відкритості даних** органів виконавчої влади, що здійснюють діяльність у сфері охорони навколишнього природного середовища (Міндовкілля, Держекоінспекція, Держводоагентство, Держлісагентство тощо), необхідних для підготовки звіту з ОВД, розміщення інформації про ресурси, на яких публікуються відповідні дані, на сайтах Міністерства та місцевих державних адміністрацій.

7.3. Проблема 3: відсутність вимог до осіб/компаній, які готують проєкт звіту з ОВД

Рекомендації:

Вирішувати проблему поетапно та дозволити ринку «прийняти» остаточне рішення.

1-ий етап:

- ☑ забезпечити **створення можливостей** для отримання спеціальної освіти у сфері оцінки впливу на довкілля (розробка відповідних навчальних програм, програм підвищення кваліфікації з питань проведення оцінки впливу на довкілля);
- ☑ зусиллями Міндовкілля, Міносвіти та міжнародних донорів запровадити **добровільну сертифікацію** осіб/компаній, що готують звіти ОВД на умовах Закону «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»;
- ☑ провести аналіз ринку та публічне обговорення щодо перших результатів застосування цієї практики.

Якщо на сертифікацію існує запит, і компанії добровільно її проводять, а держава відмічає зростання якості звітів ОВД, доцільно перейти до наступного етапу.

2-ий етап:

- ☑ запровадити **обов'язкові вимоги до кваліфікації та процедури сертифікації** персоналу/компаній, що готують звіт з ОВД, на законодавчому рівні.

7.4. Проблема 4: «фіктивні» громадські слухання у процедурі ОВД

Рекомендації:

Для створення достатніх умов для залучення громадськості до процедури ОВД в Україні доцільними кроками видаються:

- ✔ **Забезпечення та супровід належних організаційних та технічних умов проведення громадського обговорення в процесі ОВД з боку Мінприроди та бізнесу.**
- ✔ Розробка Міндовкілля **рекомендацій** для організаторів, компаній, громадськості щодо проведення громадського обговорення в процесі ОВД.
- ✔ Створення урядом (Міндовкілля) **критеріїв оцінки пропозицій та рекомендацій щодо їх врахування/ відхилення уповноваженими органами.**

Реалізація таких заходів забезпечить належне виконання вимог законодавства у сфері ОВД щодо проведення громадського обговорення в процесі ОВД та мінімізує ризик проведення «фіктивних» громадських слухань.

До того ж, запровадження критеріїв оцінки пропозицій та рекомендацій громадськості та порядку їх врахування/відхилення уповноваженими органами може забезпечити прозорість та об'єктивність процесу аналізу позиції громадськості при підготовці звіту з ОВД.

В комплексі такі заходи призведуть до збільшення впливу громадськості на прийняття рішень щодо проєктів видобувної промисловості на етапі їх планування. Одночасно існує ризик, що такі кроки державних органів можуть бути сприйняті бізнесом як додаткове регуляторне навантаження, і в результаті, зустрінуть супротив представників бізнесу.

Для підсилення результатів наведених вище заходів, також можуть розглядатися такі допоміжні кроки:

- ✔ Міндовкілля забезпечити **упорядкування інформації, розміщеної на сайті Єдиного реєстру ОВД**, наприклад за категоріями зацікавлених сторін (розділ з інформацією для компаній, які планують здійснювати діяльність, що є предметом для ОВД, розділ з інформацією для громадськості щодо участі у ОВД тощо) та можливості класифікації справ у Реєстрі ОВД за напрямками планової діяльності, регіонами, етапами проходження процедури тощо.
- ✔ Громадськості (спільно з іншими стейкхолдерами) продовжити діяльність з **підвищення обізнаності** за тематикою можливостей участі громадськості у процесі ОВД для різних зацікавлених сторін на локальному рівні.

7.5. Проблема 5: недотримання міжнародного законодавства з питань ОВД

Рекомендації:

З огляду на різний досвід та підходи можливо запропонувати наступні кроки для рішення цієї проблеми:

- ✔ **Повернення статусу кво, що існував до грудня 2019 року.** Важливо, щоб Україна повернулася у стан дотримання вимог міжнародних природоохоронних конвенцій та законодавства ЄС. Для цього необхідно анулювати зміни до Закону «Про угоди про розподіл продукції», якими було скасоване проведення ОВД для проєктів угод про розподіл продукції. Тут важливо розуміти, що зміст процедури ОВД полягає у тому, що **вплив на довкілля має оцінюватися до прийняття рішення про початок діяльності, а не до початку планованої діяльності.** Якщо результатом ОВД може бути негативний висновок щодо можливості проєктної діяльності, в інвестора буде можливість не підписувати УРП та не брати на себе зобов'язань, яких він не може виконати.

- ☑ Наступним елементом **вирішення проблеми є визначення замовника процедури ОВД для УРП**. Для того, щоб уникнути ситуації, коли ОВД вимагається від усіх учасників конкурсу, пропонується наступний підхід.

Оскільки Закон «Про оцінку впливу на довкілля» передбачає можливість того, що розробником можуть вважатися органи державної влади, місцевого самоврядування, то **Кабінет Міністрів як суб'єкт оголошення конкурсу на укладання УРП може виступити замовником ОВД та провести цю процедуру після оголошення переможця (з урахуванням поданої ним програми робіт), але до укладання УРП**.

Замовником може бути як Міністерство енергетики, так і Кабінет Міністрів України, що є за Законом стороною УРП (через державні підприємства, установи, організації, які здійснюють закупівлі для потреб функціонування Уряду). Перевагою цього підходу є те, що у цьому випадку **інвестор може взагалі не проводити ОВД**, а проекти УРП, що перебувають у процесі підготовки, стають більш якісними в частині заходів із захисту довкілля. З іншого боку, такий підхід дозволить реалізувати принцип «єдиного вікна» в частині підготовки пакету усіх дозвільних документів разом з проектом УРП, що дозволить інвестору швидше почати роботу на ділянці.

Схематично процес виглядатиме наступним чином:



Публікацію підготовлено завдяки підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках проекту USAID «Прозорість енергетичного сектору», який виконує ГО «ДІКСІ ГРУП». За зміст інформації несе виключну відповідальність ГО «ДІКСІ ГРУП», він не обов'язково відображає погляди USAID або Уряду Сполучених Штатів.

© ГО "ДІКСІ ГРУП", 2020 р.



dixigroup.org