

Вих. № 221-61 від 01.06.2021

***Щодо ризиків невиконання Україною
природоохоронних зобов'язань***

**Президенту України
Зеленському В. О.**

**Керівнику Офісу Президента України
Єрмаку А. Б.**

**Прем'єр-міністру України
Шмигалю Д. А.**

**Голові Верховної Ради України
Разумкову Д. О.**

**Генеральному прокурору України
Венедіктовій І. В.**

ВІДКРИТЕ ЗВЕРНЕННЯ

Від імені Professional Association of Ecologists of Ukraine (Професійна асоціація екологів України – ПАЕУ) дозвольте висловити повагу та звернутися з проханням акцентувати увагу на необхідності **невідкладного перезавантаження природоохоронних реформ та визначення дорожніх карт для реалізації державних пріоритетів в цьому напрямку!**

Ключовим напрямком захисту довкілля в Україні є максимальна інтеграція з європейськими стандартами. В країнах Європи ці стандарти максимально ефективно та прагматично регулюють саме ті процеси, які є актуальними для того чи іншого виду господарської діяльності. При цьому **провідні країни не бюрократизують дозвільні процедури та не обтяжують економіку зайвими обмеженнями екологічного спрямування. Це забезпечує сталий розвиток країни, зосередження уваги громадськості на найбільш важливих природоохоронних аспектах, а також знаходження оптимального балансу між захистом довкілля та господарською діяльністю.**

Як показали перші прийняті нормативно-правові акти, а також розроблені проекти законодавчих документів, **процеси екологічної євроінтеграції в Україні радше мають характер імітації, ніж реального впровадження.** Так, наприклад, вітчизняними критеріями необхідності проведення оцінки впливу на довкілля (ОВД) в Україні передбачено отримання

дозвільних документів для виробничих процесів, які на практиці здійснюють мінімальний вплив на навколишнє середовище і процедуру ОВД в європейських країнах не проходять. В Україні насправді важлива з точки зору екології діяльність, і замість того щоб привертати увагу суспільства, банально губиться серед значної кількості штучно загнаних під дозвільні процедури проєктів. Все це не приносить користі ані довіллю, ані громадськості, шкодить міжнародному іміджу країни і розхитує інвестиційний фон.

З іншого боку, прийняті та розроблені наразі нормативно-правові акти містять значну кількість неоднозначних положень та невизначеностей, що робить можливими маніпуляції, подвійні стандарти, підвищує ймовірність корупційних ризиків. В окремих дозвільних органах ситуація доходить до абсурду – дозвільні документи без укладання угод з «потрібними» фірмами отримати взагалі неможливо. Трапляються випадки, коли подані для отримання дозволу документи повертаються заявнику по 5–6 разів, а сама дозвільна процедура триває декілька років. Особливо страждають в таких випадках державні підприємства, які не мають змоги вирішувати питання з дозвільним органом у неформальний спосіб. Дуже часто держпідприємства просто змушені укладати угоди із наближеними до дозвільного органу фірмами і в такий спосіб реалізовується схема із вимивання державних коштів у кишені не чистих на руку чиновників. І це в той час, коли працівники нацпарків, заповідників, інших природоохоронних установ отримують мізерні заробітні плати, жахливе матеріально-технічне забезпечення і розвиваються переважно за рахунок міжнародних дотацій.

Наголошуємо, Директиви Європейського Союзу побудовані на логічному взаємозв'язку між собою. Так, наприклад, планові перевірки екоінспекції передбачені лише для тих підприємств, які володіють певними дозволами, допусками або ліцензіями природоохоронного характеру. При цьому необхідність цих документів чітко визначена іншими нормативно-правовими актами. Таким чином, якщо невірно визначити необхідність отримання дозвільного документа (що ми маємо зараз в Україні), то, як наслідок, підприємство, яке штучно потрапило під дозвільну процедуру, отримає «в подарунок» численні візити державних органів.

Саме тому перезавантаження природоохоронних реформ є надважливим для держави чинником, який має визначальне значення для добробуту країни в цілому. У протилежному випадку кожен наступний прийнятий нормативно-правовий акт дедалі більше поглиблюватиме кризу системи охорони довкілля.

Окремою проблемою природоохоронної сфери є наявність кваліфікованих кадрів, добір на профільних вузькоспеціалізованих посадах. Навіть наразі контролюючим та дозвільним органам (в тому числі центральним) надано надзвичайно широкі повноваження, які в майбутньому планується розширювати. Дуже часто від рішення чиновника залежить здоров'я та добробут тисяч людей, які працюють на підприємстві чи проживають в тій чи іншій місцевості. При цьому ключову посаду може обіймати людина, яка під час здобуття освіти не пройшла жодного курсу з охорони навколишнього середовища. Професіоналізм такого спеціаліста – питання риторичне. Ще одним прикладом низької кваліфікації чинних посадовців є те, що вони наділені повноваженнями пропонувати інвестору альтернативні варіанти провадження господарської діяльності, у випадку, якщо вони є більш екологічно обґрунтованими. Проте за два з половиною роки дії даної норми, жодного випадку таких пропозицій в Україні нам невідомо. **Натомість відомі випадки, коли закордонний інвестор з мільйонними інвестиціями, сучасним сертифікованим закордонним обладнанням проходив дозвільні процедури двічі – нічого не змінивши по суті своєї діяльності. Відмова у видачі дозвільного документа надавалася з формальних причин.**

Україна на межі екокатастрофи – це шкодить міжнародному іміджу і розхитує інвестиційний фон.

ПАЕУ представляє наймасштабніше об'єднання в монолітному, потужному, професійному середовищі понад 7000 фахівців-екологів, 28 профільних і бізнес-асоціацій, 32 профільні виші та НДІ, що забезпечують наукову, аналітичну і дослідницьку експертизу 300 найбільш потужних підприємств, що вже екотрансформуються і сприяють змінам, ОТГ та органи місцевого самоврядування, і ми сьогодні наполегливо звертаємо увагу на таке:

1. Законодавча, виконавча та судова гілки влади не готові до сприйняття європейських цінностей у сфері довкілля, останнім часом соціальна дистанція між екологічно свідомим населенням й інертними, обтяженими корупційними зобов'язаннями органами влади, стрімко зростає. Така тенденція є тривожною і потенційно небезпечною для усіх органів влади взагалі.
2. На рівні держави рішення не приймаються колегіально, більшість ЦОВВ не поділяють екологічних цінностей, займаються популізмом та відверто саботують євроінтеграцію. Відверто саботують екологічну євроінтеграцію на сьогодні Міндовкілля, Міненерго, Мінагрополітики, Держлісагентство, Держрибагентство та ін.
3. Згідно з Угодою про асоціацію Україна-ЄС має бути імплементовано близько 30 природоохоронних директив ЄС. Однак даний процес значно загальмовано з низки напрямків. Це викликано тим, що **в правильні ініціативи з реформування нашого природоохоронного законодавства постійно намагаються додати дискримінаційні, а часто-густо й корупційні положення.**
4. На жаль, зараз Уряд України так і не сформував чітку позицію щодо того, як має розвиватись наша енергетика у середньо- (2030 р.) і довгостроковій перспективі (до 2050 р.). І це при тому, що є обґрунтовані прогнози виведення з експлуатації майже всіх вугільних і атомних блоків у період з 2030 по 2050 роки. Енергетика — консервативна система. Якщо ми хочемо після 2030 року мати працюючі потужності, які замістять ті, що вибувають, ми повинні про це знати вже зараз та починати їх проектувати і будувати. За часів незалежності в енергетиці України не побудовано жодного нового блоку традиційної електрогенерації. Ми експлуатуємо те, що залишилося ще з радянських часів. Фактично нові потужності електрогенерації побудовано лише у відновлюваній енергетиці – близько 8,5 тисяч МВт із загальними інвестиціями у понад \$12 млрд.
5. Водночас частина депутатського корпусу блокує законодавчі ініціативи у сфері екологічної безпеки та генерує законопроекти, спрямовані на подальше пограбування природних багатств України. Ці депутати послідовно не підтримують екологічні законодавчі новели або додають до них власні корупційні та бізнес-інтереси, що робить проекти законів заздалегідь непрохідними.

В усіх вкрай важливих законопроектах має бути відображено прагматичний підхід щодо переходу на нові екологічні норми, надано більш прозорі механізми реалізації, прогнозованість реформ для всіх суб'єктів взаємодії. І головне – максимально усунуто корупційні ризики (їх у усіх нижчезазначених ПЗУ досить багато)!

Так, досі загальмовано проекти закону України:

- **Проект Закону України № 2207-1-д «Про управління відходами»** (ринок негайно потребує дієвих державних механізмів для стимулювання неутворення, роздільного збирання, повторного використання, переробки відходів).
Сучасна Україна 95 % твердих побутових відходів доставляє на захоронення на полігонах, далеких від сучасних природоохоронних вимог. При цьому вітчизняні переробники змушені імпортувати в Україну до 50 % сировини, в тому числі з РФ! Критичним є питання використання відходів з політичних мотивів та тіньового збагачення осіб, що контролюють чинні легальні та напівлегальні полігони. Розвиток галузі переробки відходів, за оцінкою ЄБРР, надасть Україні додаткових 400 тис. робочих місць та 4-5 млрд грн ВВП щороку.

Повторне використання, переробка відходів здатні суттєво знизити використання природних ресурсів України та імпорту сировини ззовні. Причому це стосується не лише ТПВ, а й величезного (на порядок більший) обсягу промислових відходів, особливо це стосується відходів видобувної галузі. **Ліва частина таких відходів може стати у пригоді у «Великому будівництві», замінивши той же пісок та щебінь.** Переробка шин може замінити до 15% бітуму, який Україна імпортує з Білорусі та РФ. Прикро, що питання врегулювання таких масштабних та значущих об'ємів ресурсів досі лишилося поза увагою держави.

При цьому підприємства не просять спеціальних норм чи нормативних актів для раціонального поводження з природними ресурсами, а просто **ПРОЯВЛЯЮТЬ ВОЛЮ І РЕАЛІЗУЮТЬ ЇЇ.** Звісно, обсяги відходів, які утворюються, не можуть бути використані в межах одного родовища, але можуть бути використані в межах держави для будівництва транспортних шляхів, виготовлення будматеріалів тощо.

Для цього необхідно: державні механізми для повторного використання відходів (наприклад, заборона використання природних ресурсів за можливості їх заміни вторинною сировиною, високий екологічний податок за використання природних ресурсів (пісок); розвиток технологій утилізації відходів та їх ринок; державне сприяння вивченню і належному фінансуванню досліджень і робіт щодо вироблення методів і способів використання відходів в інших галузях виробництва; надання економічних преференцій інвесторам, які готові інвестувати у сферу переробки відходів та підприємствам, що використовують відходи як вторинну сировину.

- **Проект Закону України № 3091 «Про державний екологічний контроль»**
Незважаючи на значну кількість концептуальних документів, реформа екологічного контролю, передбачена Концепцією реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, яка передбачає створення нового центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику зі здійснення державного екологічного контролю, а також запроваджує новий порядок здійснення державного екологічного контролю, не реалізована.
В управлінні Міндовкілля продовжують діяти два контролюючі органи: Державна екологічна інспекція та Департамент державного геологічного контролю Держгеонадра України. Статтею 3 ЗУ «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначено наявність одного органу державного нагляду (контролю) у складі Міндовкілля.

Отже, кошти платників податків на утримання вказаних органів витрачаються напівлегально.

І наразі ми маємо лише дискусійний доопрацьований проєкт Закону про державний екологічний контроль.

Одним із питань дискусії є відсутність механізмів та запобіжників для подолання корупційних ризиків здійснення державного екологічного контролю.

З метою мінімізації ризиків перевищення службових повноважень і вчинення правопорушень посадовими особами контролюючого органу, розробки механізмів запобігання неправомірному адміністративному тиску на бізнес, як громадськими організаціями, так і бізнес-спільнотою пропонувалося передбачити відповідальність посадових осіб контролюючого органу.

Аналогічну позицію підтримує і Державна регуляторна служба

За відсутності будь-яких аргументів упушення механізмів відповідальності, не приймаючи пропозиції щодо запобігання прогнозним перегибам з боку контролюючого органу, суб'єктами законодавчої ініціативи запропоновано проєкт Закону України про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення у зв'язку із прийняттям Закону України «Про державний екологічний контроль» (реєстр. № 5414). Складається враження, що таким чином торпедується документ № 3091 без № 5414 (саме це накладає недостатню відповідальність на інспекторів, непропорційну відповідальності підприємств).

- **Проект Закону України № 4167 «Про запобігання, зменшення та контроль промислового забруднення»**

Глобально має бути усунено проблему покомпонентного підходу до регулювання впливу на довкілля, новий механізм дозволить враховувати кумулятивний вплив, що здійснює суб'єкт господарювання на навколишнє природне середовище, у т.ч. і щодо ефективного споживання енергії та сировини, умов виведення з експлуатації та відновлення території промислового майданчика до безпечного екологічного стану.

Ми повністю підтримуємо необхідність ключової для сфери реформи, водночас акцентуємо увагу на ризики, не усунення **яких спровокує посилення корупції, хаос як для підприємств, так і для дозвільного (контролюючого) органу.**

Проект Закону України «Про запобігання та контроль забруднень, які виникають в результаті промислової діяльності» має імплементувати в Україні Директиву 2010/75/ЄС і передбачає отримання підприємствами інтегрованого екологічного дозволу, а також впровадження найкращих доступних технологій та методів управління (НДТМ). **При цьому до законопроекту внесено положення, які відсутні в європейських директивах.** Наприклад, європейські директиви не передбачають обмеження термінів реалізації екологічних заходів, це питання має вирішувати національний компетентний орган. Також європейські директиви не висувають жорстких вимог до моніторингу промислового забруднення, тому що потрібні підходи до даного питання можуть відрізнятися залежно від конкретних технічних вимог.

• Закон України «Про оцінку впливу на довкілля»

Також прикладом є останні пропонувані зміни до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля». Процедура ОВД була запущена в Україні з кінця 2017 року і є європейським механізмом екологічного регулювання нових об'єктів. Однак в українських реаліях процедура вийшла дуже бюрократизованою, що призвело до масштабної корупції.

Реалізація оцінки впливу на довкілля у виконанні Міндовкілля та обласних державних адміністрацій стала символом бюрократизму, корупції та надмірного тиску на суб'єктів господарювання.

Одним з елементів цього є сплата суб'єктом господарювання із власної кишені коштів за проведення громадського обговорення в процесі здійснення оцінки впливу на довкілля в сумі від 11596,1 до 81261,42 грн без ПДВ на рахунки Міндовкілля та обласних державних адміністрацій. Виникає логічне запитання: чому суб'єкти господарювання мають сплачувати такі кошти, якщо вони сплачують податки, за рахунок яких утримуються вказані державні органи. Протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією відносно керівництва департаменту оцінки впливу на довкілля Міндовкілля, свідчать про те, що висновки з оцінки впливу на довкілля стали елементом корупції.

Процедура оцінки впливу на довкілля в Україні перетворилася на таку собі формальність.

На сьогодні існує низка ініціатив щодо внесення змін до Закону «Про ОВД», які повинні бути спрямовані на дерегуляцію процедури і стимулювання інвестицій при збереженні контролю над екологічними ризиками.

Однак на практиці в тексти законопроектів додаються положення, які розширюють дискреції державних органів і створюють додаткові підстави для необґрунтованих негативних висновків процедури ОВД.

В цьому випадку також правильні ініціативи призводять до негативних наслідків через невірну реалізацію.

• Проект Закону України № 4461 «Про Смарагдову мережу»

Прийняття закону, який би встановлював правові та організаційні засади визначення територій Смарагдової мережі та управління ними в Україні для збереження природних оселищ та видів фауни і флори, що підлягають особливій охороні, відповідає положенням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також зобов'язанням України за міжнародними договорами. Підтримуючи ініціативу законодавчого врегулювання питання управління територіями Смарагдової мережі в Україні, водночас ми наголошуємо на тому, що окремі положення законопроекту № 4461 «Про Смарагдову мережу» містять формулювання, які **мають оцінювальний характер, створюють правову невизначеність та надають можливість посадовим особам уповноваженого центрального органу, за відсутності визначеного алгоритму дій, на власний розсуд приймати відповідні рішення**, що сприятиме вчиненню корупційних правопорушень.

• Проект Закону України № 5342 «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання жорстокому поводженню з тваринами та виконання міжнародних зобов'язань із захисту диких тварин»

Ще більшу стурбованість, до прикладу, викликає законопроект № 5342 «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання жорстокому поводженню з тваринами та виконання міжнародних зобов'язань із захисту диких тварин», сама назва якого про «запобігання жорстокому поводженню з тваринами», не узгоджується із його змістом, оскільки у проекті йдеться про запобігання загибелі птахів під час

експлуатації вітростанцій. Цей законопроект протиставляється чинному законодавству України та міжнародним нормам та практикам щодо оцінки впливу на довкілля та соціальне середовище.

Проект Закону України «Екологічне страхування»

Ще одним прикладом може слугувати зовсім новий законопроект «Про екологічне страхування».

Екологічне страхування є прогресивним інструментом для управління екологічними ризиками. При цьому в Україні, де зовсім не розвинені навіть класичні фінансові страхові інструменти, впровадження такого досить інноваційного інструменту, як екологічне страхування, призведе до банального «забезпечення квитками» підприємств без будь-якого управління ризиками.

Чим заміщувати відпрацьовані потужності в українській енергетиці?

Один з міфів, який розповсюджують опоненти ВДЕ, стверджує, що відновлювана енергетика занадто дорога. При цьому порівнюють вартість електроенергії від існуючої повністю амортизованої вугільної станції, що не виконує сучасні екологічні вимоги, паливо для якої штучно здешевлене через наявність до 5 млрд грн щорічних державних субсидій у вугільний сектор, з вартістю електроенергії від нової сонячної, вітрової чи біомасової станції. Це некоректне порівняння. Правильним було б порівнювати вартість електроенергії від нової вугільної станції, яка ще не амортизована, відповідає усім екологічним вимогам і працює на несубсидованому вугіллі, з електроенергією від нової електростанції на ВДЕ. Результат порівняння був би зовсім іншим – відновлювана енергетика є дешевшою за традиційну. Оскільки відпрацьовані потужності традиційної електрогенерації все одно треба чимось заміщувати, питання має полягати в тому, чи будувати замість них нові вугільні, атомні, газові електростанції, чи нові електростанції на ВДЕ?

Швейцарська компанія Lazard щороку проводить порівняння вартості енергії від різних видів електрогенерації. Це порівняння показує, що вартість енергії з ВДЕ постійно зменшується, а від традиційної генерації – зростає, і для сонячних та вітрових електростанцій промислового масштабу вона є дешевшою за електроенергію від традиційної генерації. Причому з кожним роком ця різниця на користь ВДЕ тільки зростає.

Але, незважаючи на підписаний Меморандум з Урядом та ухвалений Закон, продовжуються технологічні обмеження генерації з ВДЕ, а також не вирішеним залишається питання щодо накопичених заборгованостей за 2020 та 2021 роки. Більш того, анонсовано додаткове негативне навантаження на галузь, яке однозначно не сприятиме розвитку екологічно чистої енергетики, – акциз на «зелену» енергію.

Що має зробити держава?

По-перше, визначити ключові і невідкладні пріоритети екологічної політики держави і забезпечити ефективний діалог між усіма суб'єктами взаємодії, щоб унеможливити зволікання вирішення критичних питань. Зокрема, при формуванні держбюджету розглянути невідкладну необхідність реформи екологічних фінансів та зміни механізму розподілу екоподатку.

По-друге, оголосити 2022 рік Роком екологічної свідомості та екотрансформації (для запуску державних програм стимулювання екомодернізації, максимального зростання

екологічної свідомості, розробки освітніх програм, запуску на рівні держави масштабної пропаганди екологічності та свідомого споживання).

По-третє, визначити ключовим і невідкладним пріоритетом створення та розвиток галузі поводження з відходами. Не треба винаходити велосипед. Цивілізована Європа вже опрацювала дієві моделі та механізми ефективного управління відходами. Питання підвищення тарифів на поводження з відходами до реального рівня не має бути питанням популізму. Це питання неминуче. Адже за ним постає питання не лише чистоти нашого довкілля, а й наряду пов'язане зі здоров'ям нації, яке **ОБОВ'ЯЗКОВО** треба враховувати в економічних розрахунках переваг розвитку галузі. Відходи мають стати стратегічним напрямком розвитку, з огляду на значний їх вплив на якість довкілля, вплив на здоров'я населення, економіку та цивілізаційну позицію України.

По-четверте, забезпечити механізм виявлення фактів екорейдерства, екошантажу, екотероризму та встановлення відповідальності за доведені факти для всіх сторін взаємодії. Це суттєво руйнує довіру як до природоохоронної сфери, так і **перешкоджає приходу інвестора в українську економіку!**

По-п'яте, визначити, куди ми рухаємося в енергетичному секторі, прийнявши чітку енергетичну стратегію до 2050 року.

У січні 2020 року, за попереднього складу Уряду, була спроба розробити Концепцію «зеленого» енергетичного переходу.

В результаті Міненерго підготувало ґрунтовний документ з правильними цілями. Але, на жаль, з незрозумілих причин його не ухвалили, тому цілей на 2050 рік немає.

Найбільш далекосяжні встановлені цілі на 2035 рік (енергетична стратегія) не вирішують тих питань, про які йдеться. Згідно з цією стратегією ми до 2035 року експлуатуємо наявні потужності, а що планується далі – відповідей немає.

Дуже важливо запустити дієві механізми підтримки ВДЕ (наприклад, аукціони державної підтримки, залучити інвестиції у будівництво маневрових потужностей і систем зберігання енергії, без яких неможлива експлуатація великої кількості сонячних і вітрових електростанцій тощо).

По-шосте, з метою декарбонізації енергетичного сектора необхідно терміново внести відповідні зміни в нормативно-правову базу держави та технічну документацію щодо використання зеленого водню в газотранспортній системі та житлово-комунальній сфері України.

З повагою,



Президент ПАЕУ

Людмила Циганок

Звернення на дату оприлюднення підтримують:

1. Міжнародна торгова палата ICC Ukraine
2. Союз промисловців та підприємців України

3. ГО «Global 100RE Ukraine»
4. ГС «Органічна Україна»
5. ГО «Центр промислової екології»
6. Асоціація «Укрводоканалекологія»
7. Асоціація підприємств у сфері поводження з небезпечними відходами
8. Федерація металургів
9. Асоціація City Up
10. Біоенергетична асоціація
11. ГС «Українська вітроенергетична асоціація»
12. «AVERE Ukraine. Європейська електромобільна асоціація України»
13. Асоціація підприємств промислової автоматизації України
14. ГС «ГІС-Асоціація України»
15. ГО «Будь Зеленим»
16. «Центр сучасних інновацій»
17. «Центр енергетичної безпеки України»
18. Союз учасників сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів України
19. Асоціація західноукраїнських забудовників
20. Інститут сталого розвитку
21. Асоціація «Свинарі України»
22. «Всеукраїнське братство бджолярів»
23. ВГО «Жива планета»
24. «Енергозберігаючі Технології»
25. Національний авіаційний університет
26. Національний транспортний університет
27. Інститут біоенергетичних культур і цукрових буряків НААН України,
Провідний науковий центр в галузі біоенергетичних культур і буряківництва
28. Національний університет харчових технологій
29. ГО «Українська асоціація громадського здоров'я»
30. Національна металургійна академія України
31. Інститут геохімії навколишнього середовища Національної академії наук
України

Звертаємося до всіх небайдужих підтримати рух до сталого розвитку та побудови правової демократичної держави!