



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 2638 від 19.12.2019
Народний депутат України
П. Мельник

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про охорону атмосферного повітря» щодо зобов'язання підприємств, установ, організацій та громадян - суб'єктів підприємницької діяльності, що здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та діяльність яких пов'язана з впливом фізичних та біологічних факторів на його стан, - встановлювати автоматизовані прилади контролю на стаціонарних джерелах викидів, а також оприлюднювати інформацію про викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря»

У проекті пропонується доповнити ч. 1 ст. 10 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» (далі – Закон) новим абзацом, відповідно до якого на суб'єктів господарювання, що здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та діяльність яких пов'язана з впливом фізичних та біологічних факторів на його стан, покладається обов'язок встановлювати автоматизовані прилади контролю на стаціонарних джерелах викидів, оприлюднювати інформацію про обсяги викидів та передавати її до органів державної влади, які здійснюють контроль у галузі охорони атмосферного повітря.

Прийняття проекту, на думку суб'єкта права законодавчої ініціативи, «уможливить попередження зростання захворюваності населення України, а також поліпшення якості атмосферного повітря та загального екологічного стану в країні» (п. 6 пояснювальної записки до проекту).

Головне управління підтримує необхідність імплементації у національне законодавство Директиви Європейського Парламенту та Ради № 2010/75/ЄС про промислові викиди (всеохоплююче запобігання і контроль забруднень (переглянута)) від 24 листопада 2010 року¹ (далі – Директива 2010/75/ЄС), що є однією з підстав, якою у пояснювальній записці до проекту обґрунтовується

¹ Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on industrial emissions (integrated pollution prevention and control). URL <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010L0075>

необхідність його прийняття. До того ж, імплементація названої Директиви передбачена у Додатку ХХХ до глави 6 «Навколишнє природне середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Разом з тим, проаналізувавши законопроект, вважаємо за доцільне висловити щодо його положень наступне.

1. Звертаємо увагу, що новий абз. 3 ч. 1 ст. 10 Закону (а не новий абз. 4 ст. 10, як пропонується у проекті), відповідно до якого підприємства, установи, організації та громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності, що здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та діяльність яких пов'язана з впливом фізичних та біологічних факторів на його стан, зобов'язані *«встановлювати автоматизовані прилади контролю на стаціонарних джерелах викидів, оприлюднювати інформацію про обсяги викидів, у добовому вимірі, забруднюючих речовин в атмосферне повітря на офіційних сайтах відповідних суб'єктів господарювання, щодобово передавати зазначену інформацію до органів державної влади, які здійснюють контроль у галузі охорони атмосферного повітря»*, не узгоджується із іншими положеннями Закону, створюючи можливість для їх неоднозначного тлумачення, що на практиці може призвести до виникнення ускладнень у правозастосовній діяльності.

1.1. Так, за своїм змістом вказана пропозиція є такою, що конкретизує положення чинного абз. 5 ч. 1 цієї статті, відповідно до якого на вказаних суб'єктів покладається зобов'язання *«здійснювати контроль за обсягом і складом забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, і рівнями фізичного впливу та вести їх постійний облік»*. Отже, у чинній редакції абз. 5 ч. 1 вказаної статті передбачено здійснення контролю та обліку не лише за обсягами забруднюючих речовин (про що йдеться у новому абзаці, яким у проекті доповнюється ця стаття), а й за їх складом та рівнями фізичного впливу, тобто вказані положення не узгоджуються між собою щодо сфери їх дії.

1.2. У ст. 10 Закону відповідно до її назви встановлюються загальні «обов'язки підприємств, установ, організацій та громадян - суб'єктів підприємницької діяльності щодо охорони атмосферного повітря», механізм реалізації яких визначається у інших нормах Закону чи інших законодавчих та нормативно-правових актів.

Так, питання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами регулюються у ст. 12 Закону. Тому вказаний загальний обов'язок суб'єктів господарювання, на нашу думку, має бути конкретизований у обов'язок суб'єктів господарювання, які мають стаціонарні джерела викидів, *встановлювати автоматизовані прилади контролю на стаціонарних джерелах викидів та виконувати інші дії, передбачені у проекті, у ст. 12 Закону, що, до речі, дозволить усунути визначену вище неузгодженість щодо сфер дії вказаних положень.*

1.3. У проекті передбачено, що відповідні суб'єкти зобов'язані щодобово передавати інформацію про обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря до органів державної влади, які здійснюють контроль у галузі охорони атмосферного повітря. Проте це не враховує положення ст. 27 Закону, відповідно до якої контроль у галузі охорони атмосферного повітря здійснюється також і органами місцевого самоврядування, до яких, на нашу думку, також було б доцільним передавати відповідну інформацію.

Встановлений у проекті обов'язок передавати інформацію про обсяги викидів щодобово до органів державної влади, які здійснюють контроль у галузі охорони атмосферного повітря, не узгоджується із ч. 2 ст. 31 Закону, відповідно до якої «державний облік у галузі охорони атмосферного повітря здійснюється за єдиною системою у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України».

1.4. Зазначимо, що у Директиві 2010/75/ЄС, окремі положення якої мають бути впроваджені згідно з пояснювальною запискою до проекту, вказане питання регулюється по-іншому. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 16 Директиви 2010/75/ЄС частота періодичного моніторингу визначається компетентним органом влади у дозволі для кожної окремої установки або у загальних обов'язкових правилах (у проекті це прилад контролю для постійного вимірювання обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря). Крім того, у пп. 1 ч. 3 Додатку V до Директиви 2010/75/ЄС наведено типи установок та конкретні речовини (концентрація у відхідних газах), які підлягають постійному вимірюванню. Водночас, у пп. 2 ч. 3 Додатку V до Директиви 2010/75/ЄС зазначено установки (їх характеристики), відносно яких компетентний орган влади може вирішити не вимагати постійного вимірювання.

Тут доречно звернути увагу, що у вказаному вище Додатку XXX до Угоди про асоціацію для впровадження Директиви № 2010/75/ЄС передбачається низка завдань щодо скорочення, запобігання та контролю промислових викидів, у переліку яких питання, яким присвячено законопроект (встановлення автоматизованих приладів контролю на стаціонарних джерелах викидів), не визначаються як першочергові. Тому, на думку управління, встановлення вказаних приладів без законодавчого врегулювання першочергових завдань, визначених у цьому Додатку (визначення обладнання, яке потребує дозволу, запровадження найкращих наявних методик з урахуванням висновків довідкових документів щодо найкращих наявних методик (BREFs), встановлення інтегрованої дозвільної системи, встановлення механізму моніторингу відповідності, встановлення граничних значень викидів від спалювання та ін.), не дозволить досягнути максимального ефекту від встановлення вказаних приладів та не сприятиме виконанню міжнародних зобов'язань України у цій сфері у повному обсязі.

Крім цього, вважаємо, що для забезпечення максимального ефекту від впровадження вказаних автоматичних приладів контролю було б доцільним доповнити проект положеннями про відповідальність за невиконання

відповідного обов'язку з перехідним періодом, протягом якого суб'єкти господарювання зі стаціонарними джерелами викидів мають їх встановити, а також засобами стимулювання щодо їх встановлення.

2. Проект вимагає техніко-юридичного та редакційного доопрацювання. Зокрема, назва проекту не відповідає вимогам законодавчої техніки, згідно з якими у назві закону «стисло (в кількох словах) викладається зміст закону. Для цього використовуються інформативні поняття, які дозволяють розпізнати предмет, що регулюється цим законом»². Крім цього, у зв'язку з тим, що у проекті зміни вносяться лише до однієї ст. 10 Закону, це також необхідно відображати в назві законопроекту.

У Розділі I проекту пропонується «внести зміни до таких законів України», однак зміни вносяться лише до Закону України «Про охорону атмосферного повітря». У пункті 2 Розділу II проекту встановлюється обов'язок Кабінету Міністрів України «протягом півроку з дня прийняття проекту Закону України узгодити з ним відповідні нормативно-правові акти». Проте слід звернути увагу, що Кабінет Міністрів України, виходячи з ієрархії нормативно-правових актів за їхньою юридичною силою, зобов'язаний не узгоджувати свої акти з законом, а приводити їх у відповідність до закону, а також забезпечити приведення у відповідність із законом нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду у першому читанні законопроект доцільно повернути на доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень та пропозицій.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: С. Кузнєцова, А. Мусаєва



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B420047F32C01
Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/3942 від 06.02.2020

² http://static.rada.gov.ua/site/bills/info/zak_rules.pdf

