



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. № 4167-1 від 13.10.2020
Народні депутати України
О. Марусяк та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про запобігання, зменшення та контроль промислового забруднення»

Поданий проект внесений як альтернативний до однойменного проекту Закону України реєстр. № 4167 від 29.09.2020.

Розглянувши його у стислий термін, Головне управління зазначає, що метою цього проекту (як і основного) є «встановлення правових та організаційних засад запобігання, зменшення, контролю та усунення забруднення, що виникає в результаті промислової діяльності, для забезпечення високого рівня захисту довкілля шляхом впровадження інтегрованого дозволу, визначення видів діяльності, які вимагають інтегрованого дозволу, вимог щодо застосування найкращих доступних технологій та методів управління, моніторингу викидів та контролю суб'єктів господарювання, які отримали інтегрований дозвіл» (п. 1 пояснювальної записки до нього). При цьому, значна частина положень проекту реєстр. № 4167-1 за своїм змістом збігається з відповідними положеннями проекту реєстр. № 4167. Зокрема, йдеться про: визначення частини термінів, які вживаються у Законі («громадськість», «дозвільний орган», «інтегрований дозвіл», «оператор установки» тощо); загальну структуру законопроекту; більшість положень, які стосуються загальних положень про інтегрований дозвіл, громадське обговорення у процесі видачі інтегрованого дозволу, моніторингу забруднення (у проекті реєстр. № 4167 – моніторингу викидів) тощо. У зв'язку з цим вважаємо, що зауваження та пропозиції, які викладені Головним управлінням у висновку від 17.11.2020 до відповідних положень проекту реєстр. № 4167 залишаються актуальними і для аналогічних положень проекту реєстр. № 4167-1.

Водночас відмінності проекту реєстр. № 4167-1 від основного проекту полягають в тому, що в альтернативному проекті: надаються визначення термінів «гранично допустиме забруднення» (замість «гранично допустимий викид») та «моніторинг забруднення»; скорочується перелік «заінтересованих органів», які надають дозвільному органу «зауваження та пропозиції» до заяви на отримання (внесення змін до) інтегрованого дозволу (замість «висновків»); визначається діяльність, на яку не поширюється дія «цього Закону»; скорочуються строки розгляду низки документів дозвільним органом та

прийняття ним рішень; зменшується перелік «умов» інтегрованого дозволу; дозвільний орган встановлює «нормативи гранично допустимого забруднення» (замість «нормативів гранично допустимих викидів»); визначаються деякі інші підстави відмови у видачі інтегрованого дозволу, його зупинення та анулювання, внесення до нього змін тощо.

З приводу вказаних положень Головне управління вважає за доцільне висловити таке.

1. У п. 1 ч. 1 ст. 1 проекту надається визначення терміну «гранично допустиме забруднення», у подальшому у тексті законопроекту використовується термін «забруднення» («гранично допустиме забруднення» (ст. 13 та ін.)), а у ч. 2 цієї статті зазначається, що «для цілей цього Закону термін «гранично допустиме забруднення» включає гранично допустимий *викид* у значенні, наведеному у Законі України «Про охорону атмосферного повітря» та гранично допустимий скид у значенні, наведеному у Водному кодексі України».

Проте, на нашу думку, такий підхід виглядає дискусійним. Зокрема, термін «забруднення» у редакції проекту має досить широке значення: «безпосереднє або опосередковане *внесення в результаті людської діяльності речовин, вібрації, тепла або шуму у повітря, воду або ґрунт*, що можуть бути шкідливими для здоров'я людини або довкілля, призводити до пошкоджень майна або шкодити чи заважати життєдіяльності людини та іншому законному використанню довкілля» (п. 4 ч. 1 ст. 1 проекту). Проте у контексті проекту забруднення є результатом викидів установок. При цьому, у проекті унормовані питання, пов'язані з процедурою видачі інтегрованого дозволу дозвільним органом операторам установок та моніторингу *викидів* з них. У зв'язку з цим вважаємо, що у проекті доцільніше використовувати терміни «гранично допустимий викид», «викид», «нормативи гранично допустимого викиду», а не «нормативи гранично допустимого забруднення» (ст. 13 проекту), що відповідатиме предмету його регулювання. Зазначене кореспондується і з назвою Директиви 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24.11.2010 про промислові *викиди* (інтегроване запобігання та контроль забруднення) (далі – Директива), для імплементації положень якої розроблений проект (п. 1 пояснювальної записки до проекту), а також з відповідними положеннями Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. ст. 20, 20⁻², 20⁻³, 20⁻⁴, 33 тощо) та Закону України «Про охорону атмосферного повітря» (ст. ст. 1, 5-7, 10, 12, 14, 32 тощо).

2. У визначенні терміну «*заінтересовані органи*» (п. 5 ч. 1 ст. 1 проекту) до числа таких органів, «які беруть участь у процесі видачі інтегрованого дозволу та в межах своєї компетенції можуть надавати дозвільному органу зауваження та пропозиції до заяви на отримання (внесення змін до) інтегрованого дозволу та документів, доданих до неї», не включені (як це передбачено у п. 6 ч. 1 ст. 1 проекту реєстр. № 4167) «обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації (відповідний підрозділ з питань екології та природних ресурсів)». На думку Головного управління, наслідком цього може стати зменшення впливу місцевих органів виконавчої

влади на прийняття дозвільним органом рішення про видачу інтегрованого дозволу оператору установки, який провадитиме діяльність, що може мати негативний вплив на стан довкілля на відповідних територіях.

3. У проекті відсутні положення *щодо державного контролю за промисловим забрудненням* (які у проекті реєстр. № 4167 врегульовані у ст. 29), що не узгоджується з назвою проекту та його преамбулою, відповідно до якої «цей Закон встановлює правові та організаційні засади запобігання, зменшення, *контролю* та усунення забруднення, що виникає в результаті промислової діяльності, для забезпечення високого рівня захисту довкілля».

4. Згідно з ч. 3 ст. 2 проекту *«дія цього Закону не поширюється на дослідницьку діяльність, а також діяльність з розвитку або випробування нових виробів та процесів»*. Однак зі змісту цього формулювання незрозуміло, що конкретно мається на увазі під «дослідницькою діяльністю», «діяльністю з розвитку або випробування нових виробів та процесів». Крім того, зазначене положення не узгоджується із ч. 6 ст. 15 проекту, відповідно до якої «дозвільний орган може надавати тимчасові відступи оператору установки ... *для здійснення випробувань та використання нових технологій»*.

5. Звертаємо увагу на те, що відповідно до ч. 2 ст. 12 проекту умови інтегрованого дозволу не включають вимогу про проведення у випадках, передбачених законодавством, «енергетичного аудиту» (що передбачено у п. 7 ч. 2 ст. 12 проекту реєстр. № 4167). З приводу цього варто зауважити, що згідно зі ст. 24¹ Закону України «Про енергозбереження» енергетичний аудит проводиться з метою: «здійснення енергозберігаючих заходів та запровадження менеджменту з енергозбереження; установлення обґрунтованих обсягів споживання паливно-енергетичних ресурсів» та іншою. Тобто, за своєю суттю енергетичний аудит є екологічним заходом, який спрямований на забезпечення раціонального використання енергетичних ресурсів. Тому, на нашу думку, доречним виглядає визначення в інтегрованому дозволі зобов'язань оператора установки щодо проведення енергетичного аудиту у випадках, визначених законодавством.

6. У ч. 1 ст. 15 проекту визначається, що оператор установки разом із заявою на отримання (внесення змін до) інтегрованого дозволу має право подавати до дозвільного органу *«обґрунтування для встановлення менш жорстких нормативів гранично допустимого забруднення, ніж визначені у висновках найкращих доступних технологій та методів управління (далі – відступ)»*. При цьому, відповідно до ч. 2 цієї статті «в разі отримання *такого обґрунтування* дозвільний орган надає оператору установки відступ у порядку, визначеному цією статтею», що означитиме автоматичне надання такого відступу у випадку подання відповідного обґрунтування. На думку Головного управління, у даному випадку доцільно передбачити процедуру розгляду та погодження (чи визнання) зазначеного «обґрунтування» дозвільним органом.

Крім того, згідно з ч. 5 ст. 15 проекту «відступ надається на п'ятнадцять років з дня видачі інтегрованого дозволу». Звертаємо увагу на те, що це не узгоджується із підходом, передбаченим у відповідних положеннях

Директиви, відповідно до яких термін відступу надається в залежності від виду діяльності оператора установки. Так, компетентний орган може надати відступ: «на строк максимум 6 місяців від зобов'язання відповідати значенням гранично допустимих викидів діоксиду сірки, ... , для установки згорання, яка для цього зазвичай використовує паливо із низьким вмістом сірки, у випадках, коли оператор не може забезпечити відповідність зазначеним гранично допустимим значенням через перебої у постачанні палива із низьким вмістом сірки, що пов'язані із серйозним дефіцитом» (ч. 5 ст. 30); «для здійснення випробувань та використання нововиниклих технік на сумарний строк, що не перевищує 9 місяців, за умови що після закінчення зазначеного періоду або зупиняють використання техніки, або в результаті діяльності досягають, принаймні, рівнів викидів, пов'язаних із найкращими доступними техніками» (ч. 5 ст. 15 Директиви) тощо. Максимальний період відступу, визначений у ст. 33 Директиви, становить 8 років – перехідний період для установок згорання на визначених умовах.

7. Абзац 3 ч. 1 ст. 19 проекту передбачає анулювання інтегрованого дозволу, якщо «провадження діяльності, на яку отримано інтегрований дозвіл, не розпочато *протягом п'яти років* з дати, визначеної у інтегрованому дозволі, а у разі якщо така дата не визначена у інтегрованому дозволі, - *протягом трьох років* з дати введення установки в експлуатацію». Однак, на думку Головного управління, у вище названому випадку (не розпочато діяльність, на яку отримано інтегрований дозвіл) визначено дуже тривалі строки, лише після спливу яких анулюється інтегрований дозвіл.

8. Відповідно до п. 1 ст. 29 «Прикінцеві та перехідні положення» передбачено, що «цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію через шість місяців з дня набрання ним чинності, але *не раніше дня набрання чинності Закону України «Про затвердження висновків найкращих доступних технологій та методів управління»*». У зв'язку з цим звертаємо увагу на те, що посилання у тексті проекту на Закон України «Про затвердження висновків найкращих доступних технологій та методів управління», виглядає некоректним з огляду на те, що набрання чинності цим проектом ставиться в залежність від прийняття закону, проект якого сьогоднішній день не зареєстрований у Верховній Раді України.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: Я. Салміна А. Мусаєва



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA10400000733B42008E588D01
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/213200 від 17.11.2020



264911