

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 1.	
МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ОВД.	
КАТЕГОРІЙНО-ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ	7
Тема 1. Загальні положення та поняття про ОВД	7
Тема 2. Види діяльності, що можуть значно впливати на довкілля	16
ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 2.	
ЕТАПИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ОВД	37
Тема 3. Процедури публічності та збирання інформації під час проведення ОВД	37
Тема 4. Звіт з ОВД	48
Тема 5. Висновок з оцінки впливу на довкілля	55
Тема 6. Завершальна стадія процедури ОВД	60
Тема 7. Стратегічна екологічна оцінка	65
ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 3.	
КЛІМАТИЧНІ АСПЕКТИ ПРОЦЕДУР ОВД ТА СЕО	73
Тема 8. Інтеграція кліматичних питань в ОВД та СЕО	73
ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА	80
<i>Практична робота 1.</i> Аналіз європейського законодавства з питань оцінки впливу на довкілля	80
<i>Практична робота 2.</i> Порівняльний аналіз процедур екологічної експертизи, ОВНС та ОВД	80
<i>Практична робота 3.</i> Підготовка та подання повідомлення про ОВД	82
<i>Практична робота 4.</i> Визначення обсягу досліджень та рівня деталізації інформації, що підлягає внесенню до звіту з ОВД	82
<i>Практична робота 5.</i> Громадське обговорення в процедурі ОВД	83

<i>Практична робота 6. Системи екологічної оцінки</i>	84
<i>Практична робота 7. СЕО документів державного планування. Пропозиції і зауваження громадськості на етапі скоупінгу</i>	84
<i>Практична робота 8. Пропозиції і зауваження громадськості до звіту із СЕО ДДП</i>	85
ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДГОТОВКИ ДО ІСПИТУ	86
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	88
ДОДАТКИ	90
Порядок проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля (з додатками)	91
Постанова Кабінету Міністрів України «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» (з додатками).....	105
Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження розміру плати за проведення громадського обговорення в процесі здійснення оцінки впливу на довкілля».....	110
Рекомендації Міністерства енергетики та захисту довкілля України щодо включення кліматичних питань до документів державного планування (з додатками).....	112
Проект наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України «Про забезпечення участі експертів у здійсненні оцінки впливу на довкілля».....	150
Порядок ведення реєстру експертів з оцінки впливу на довкілля (проект з додатками).....	151
Положення про Експертну комісію з оцінки впливу на довкілля (проект).....	159

ПЕРЕДМОВА

Підписавши угоду про асоціацію з ЄС, Україна взяла на себе низку зобов'язань із запровадження європейських механізмів охорони навколишнього середовища. Значна увага у сфері управління довкіллям та інтеграції екологічної політики в інші галузеві політики була зосереджена на впровадженні в Україні європейської моделі оцінки впливу на довкілля (ОВД) і стратегічної екологічної оцінки (СЕО). Саме в цій сфері були прийняті ключові нормативні документи: Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» (18 грудня 2017 року), Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» (12 жовтня 2018 року).

ОВД та СЕО – це міжнародно визнані інструменти превентивної екологічної політики, що мають подібні цілі та риси, зокрема стосовно процедурних елементів. Проте вони істотно відрізняються за видами діяльності, що охоплюються оцінкою, та обсягом досліджень.

ОВД є процедурним інструментом, використовуваним під час ухвалення рішень щодо впливу планованих дій (конкретного проекту чи стратегічного документа) на стан довкілля та здоров'я населення. Це дозволяє ухвалювати екологічно правильні рішення, щоб зменшити негативний вплив на довкілля чи запобігти значному впливу на нього. Його основна роль полягає в оцінюванні можливих впливів на довкілля планованого проекту, враховуючи взаємозв'язані соціально-економічні, культурні впливи та впливи на здоров'я людини.

СЕО охоплює стратегічні документи, такі як плани чи програми, підготовлені державними органами, які на відміну від замовників у процедурі ОВД не повинні отримувати дозволу від будь-якого іншого органу влади для затвердження своїх стратегічних документів.

СЕО і ОВД є практичними інструментами для реалізації Концепції сталого розвитку через урахування екологічних аспектів у процесах ухвалення рішень політичного, економічного й соціального характеру. СЕО й ОВД допомагають вчасно запобігти екологічно несталим варіантам розвитку та помилкам, що виникають під

час планування через нехтування охороною довкілля й здоров'ям населення.

Важливими складовими концепції сталого розвитку (мета 13) є пом'якшення кліматичних змін та адаптація до них. Для цього дуже важливо включати кліматичні питання під час проведення ОВД, СЕО та політики просторового планування. Європейська комісія взяла на себе зобов'язання працювати з державами-членами і зацікавленими країнами для встановлення керівних принципів та обміну передовими практиками щодо кліматичної політики, тому врахування кліматичних питань у процедурі ОВД і СЕО є не лише важливим елементом природоохоронної політики, а й кроком до виконання зобов'язань перед ЄС у рамках Угоди про асоціацію Україна – ЄС та взятим Україною курсом на впровадження механізмів Європейської зеленої угоди.

ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 1. МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ОВД. КАТЕГОРІЙНО-ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ

Тема 1. Загальні положення та поняття про ОВД

1. Передумови виникнення ОВД. Базові підґрунтя для проведення ОВД.
2. Світовий та європейський досвід ОВД.
3. Основні суб'єкти оцінки.

Вступ

23 травня 2017 року Верховна Рада України прийняла довгоочікуваний Закон України «Про оцінку впливу на довкілля». Цим Законом Україна відмовилася від радянської моделі оцінки впливу планованої діяльності на довкілля – державної екологічної експертизи – і перенесла в національне правове поле стандарти європейської моделі оцінки впливу на довкілля, закріплені в Директиві 2011/92/ЄС Європейського парламенту та Ради про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище (зі змінами 2014 року).



1. Передумови виникнення ОВД.

Базові підґрунтя для проведення ОВД

Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» був прийнятий із метою запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної

безпеки, його охорони, раціонального використання і відтворення природних ресурсів у процесі ухвалення рішень про провадження господарської діяльності, що може значно впливати на навколишнє природне середовище, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Оцінка впливу на довкілля (ОВД) – це процедура, що передують запланованій господарській діяльності та передбачає виявлення характеру, інтенсивності й ступеня небезпеки цієї діяльності на стан довкілля і здоров'я населення.

ОВД здійснюється з додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, з урахуванням стану довкілля в місці, де планують будівництво, екологічних ризиків і прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності й видів сукупного впливу (прямого та опосередкованого) на довкілля, зокрема з урахуванням впливу існуючих об'єктів, планованої діяльності та об'єктів, щодо яких отримано рішення про провадження планованої діяльності або розглядають питання про ухвалення таких рішень. У таблиці 1 наведено основні нормативно-правові акти (НПА) щодо процедури оцінки впливу на довкілля в Україні станом на 20.05.2019 р.

Оцінка впливу на довкілля згідно з європейським підходом, перенесеним до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», є процедурою, за допомогою якої вплив на довкілля планованої діяльності враховується компетентним органом під час ухвалення рішення про погодження такої діяльності.

ОВД – це адміністративна процедура, яку проводять компетентні органи, що має чітко визначені етапи, права та обов'язки її суб'єктів. Саме тому й Закон про ОВД концентрує свою увагу на регламентуванні процедурних аспектів оцінки впливу на довкілля планованої діяльності. Сумлінне проведення цієї процедури в процесі ухвалення рішень про провадження господарської діяльності може значно впливати на довкілля, має своїм наслідком досягнення очікуваної мети – запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів.

Таблиця 1 – Нормативно-правові акти щодо процедури ОВД

№ пор.	Назви нормативно-правових актів (НПА)	Суцільні відносини, які регулює НПА		
		процедури ОВД (всі)	процедура підготовки Звіту з ОВД (частина з ОВД)	процедури громадянського обговорення в процесі ОВД (частина з ОВД)
1	2	3	4	5
1	Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 р. № 2059-VIII	×	×	×
2	Закон України «Про електронні довірічі послуги» від 05.10.2017 р. № 2155-VIII (набрав чинності з 07.11.2018 р.)	×	×	×
3	Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (ратифікована Законом України «Про ратифікацію Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті» від 19.03.1999 р. № 534-XIV)	×	(урегульовано опосередковано в Контексті оцінки транскордонного впливу планованої діяльності)	×
4	Критерії визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1010 (додаток 1)	×	—	—
5	Критерії визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1010 (додаток 2)	×	—	—
6	Порядок передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1026	×	×	×

Закінчення таблиці 1

1	2	3	4	5
7	Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Міждомчої координаційної ради з питань реалізації в Україні Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті» від 02.04.2008 р. № 295 в транскордонному контексті»		—	(окремі аспекти в контексті оцінки транскордонного впливу планованої діяльності)
8	Порядок проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 989	×	—	×
9	Порядок ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1026	×	×	×
10	Порядок використання електронних довірчих послуг в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях державної форми власності, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 19.09.2018 р. № 749	×	×	×
11	Розміри плати за проведення громадського обговорення в процесі здійснення оцінки впливу на довкілля, затверджені наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 30.05.2018 р. № 182	×	—	×
12	Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження примірної форми договору» від 02.08.2018 р. № 286 (затверджена Примірна форма договору на проведення громадського обговорення в процесі здійснення оцінки впливу на довкілля)	×	—	×

ОВД проходять не всі проєкти, а лише ті, які можуть значно впливати на довкілля. Закон містить вичерпний перелік видів планованої діяльності та об'єктів, що підлягають оцінці впливу на довкілля, і прямо забороняє розпочинати провадження такої планованої діяльності без оцінки впливу на довкілля й отримання рішення про провадження планованої діяльності.

ОВД проводять обов'язково перед ухваленням рішення про провадження планованої діяльності. Проведення її після такого рішення позбавлене будь-якого змісту, адже в такому разі результати ОВД не можуть бути враховані органом, що дозволив реалізацію проєкту.

ОВД проводять щодо планованої діяльності, тобто діяльності, яка лише планується. За загальним правилом ОВД не проводять щодо діяльності, яка вже реалізується. Винятком із цього правила є розширення та зміни, включаючи перегляд або оновлення умов провадження планованої діяльності, встановлених (затверджених) рішенням про провадження планованої діяльності, або продовження термінів її провадження, реконструкцію, технічне переоснащення, капітальний ремонт, перепрофілювання діяльності та об'єктів, щодо яких проведення ОВД є обов'язковим.

Обов'язкові елементи процедури ОВД, вироблені майже п'ятдесятирічним досвідом, які дозволяють досягти позитивного екологічного результату, передбачають, зокрема, розгляд альтернатив планованої діяльності, прозорість процедури, участь громадськості, зокрема на ранніх етапах, внесення до рішення за наслідками процедури ОВД обов'язкових екологічних умов провадження планованої діяльності, можливості для судового оскарження адміністративних рішень, ухвалюваних у результаті проведення процедури ОВД.

На відміну від висновку державної екологічної експертизи, який міг лише погодитися чи не погодитися з проєктними рішеннями замовника, процедура оцінки впливу на довкілля дозволяє компетентному природоохоронному органу (із залученням інших органів, експертів та громадськості) сформулювати обов'язкові для суб'єкта господарювання екологічні умови реалізації планованої діяльності. Згідно із Законом провадження планованої діяльності без забезпечення в повному обсязі додержання екологічних умов, сформульованих у висновку з оцінки впливу на довкілля, забороняється. Ці екологічні умови фактично стають частиною рішення,

що дозволяє суб'єктові господарювання реалізовувати плановану діяльність.

Адже з виданням висновку з ОВД процедура не завершується. Остаточним рішенням щодо процедури оцінки впливу на довкілля є рішення про провадження планованої діяльності, тобто документ дозвільного характеру або інший акт органу державної влади чи місцевого самоврядування, який є підставою для початку її провадження та встановлює (затверджує) параметри й умови провадження планованої діяльності.

2. Світовий та європейський досвід ОВД

На сьогодні механізм оцінки впливу на довкілля в деяких варіаціях застосовують в усіх розвинених країнах світу. Його розробили на зламі 60-х і 70-х рр. ХХ ст. у Сполучених Штатах Америки насамперед через те, що саме ця країна внаслідок історичних умов найперша зіткнулася зі значними негативними наслідками неконтрольованої господарської діяльності для довкілля і здоров'я населення.

Позитивний досвід США перейняла й Європа. Уже в середині 80-х рр. ХХ ст. була прийнята Директива Ради ЄС 85/337/ЕЕС про оцінку впливу на довкілля певних державних і приватних проєктів, яка з кількома етапами змін і до сьогодні регламентує механізм ОВД для країн Європейського Союзу.

Базуючись на досвіді застосування Національного акта про екологічну політику в США і Директиви ЄС про ОВД, у 1987 році Генеральна Асамблея ООН затвердила цілі та принципи щодо оцінки впливу на довкілля. Згодом ці цілі та принципи були орієнтиром для становлення інституту ОВД у світі.

Відповідно до цього документа «оцінка впливу на довкілля – це процес аналізу позитивних та негативних впливів на довкілля запропонованого проєкту, плану чи діяльності. Конкретною метою оцінки є надання тим, хто ухвалює рішення, інформації, що дозволяє внести питання охорони довкілля до процесу ухвалення рішення щодо схвалення, відхилення чи зміни проєкту, плану чи діяльності, які перебувають на стадії розгляду».

Серед інших цей документ передбачав принцип, за яким держави не повинні дозволяти діяльності без розгляду на ранній стадії

її впливу на довкілля (Принцип 1), принцип участі громадськості в процедурі ОВД (Принцип 7) та принцип, за яким рішення щодо діяльності, яка підлягає ОВД, повинне бути письмовим, містити обґрунтування рішення, а також положення щодо недопущення, зменшення чи пом'якшення шкоди для довкілля, а також бути відкритим (Принцип 9).

У 90-х роках ХХ ст. на рівні Європейської економічної комісії були розроблені дві регіональні конвенції – Конвенція Європейської економічної комісії ООН про оцінку впливу на довкілля в транскордонному контексті (Конвенція Еспо) і про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя щодо питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція). Обидві були ратифіковані Україною. На жаль, упродовж тривалого часу Україна не ставилася з достатньою увагою до своїх міжнародних зобов'язань за цими конвенціями. За останні двадцять років органи Оргуської конвенції та конвенції Еспо ухвалили цілу низку рішень про недодержання Україною своїх зобов'язань.

Лише з підписанням у 2014 році Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом розпочалася реальна робота з упровадження в національне законодавство механізмів оцінки впливу на довкілля, зокрема, транскордонної оцінки та участі громадськості в цих процесах. За висновками міжнародних органів Оргуської конвенції та Конвенції Еспо, прийнятий Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» повною мірою відповідає міжнародним зобов'язанням за цими договорами і здатний запровадити в Україні дієву європейську модуль екологічної оцінки планованої діяльності.

Обов'язкові елементи процедури ОВД, що вироблені майже сорокарічним досвідом у країнах ЄС та дозволяють досягти позитивного екологічного результату, містять, зокрема, кліматичні аспекти, розгляд альтернатив планованої діяльності, прозорість процедури, участь громадськості, зокрема на ранніх етапах, внесення до рішення за наслідками процедури ОВД обов'язкових екологічних умов провадження планованої діяльності, можливості для судового оскарження адміністративних рішень, що ухвалюються в результаті проведення процедури ОВД.