



Аналітична записка

**п.Ігорю Шевченку,
Міністру екології та
природних ресурсів
України**

ПОРЯДОК ДЕННИЙ МІНІСТЕРСТВА ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ

10 першочергових завдань у сфері охорони довкілля

8 грудня 2014 року

Основним інструментом реформування сфери охорони довкілля в Україні є реалізація екологічної складової Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Приведення у відповідність законодавства України до стандартів та норм екологічного права ЄС – процес тривалий, складний та недешевий. Тим не менше, наявність низки невідкладних екологічних проблем та не виконання міжнародних екологічних зобов'язань Україною вимагає розпочати реформу галузі вже сьогодні.

Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля», пов'язуючи можливість якісно нового початку реформ із зміною керівництва Мінприроди, пропонує Міністру екології та природних ресурсів Ігорю Шевченку своє бачення першочергових заходів, що потребують або невідкладного здійснення, або реалізацію яких необхідно розпочинати вже сьогодні.

Питання, на яких ми пропонуємо зосередити Вашу увагу, є різні за важливістю, складністю та обсягом – від стратегічного планування до прийняття конкретного закону – проте робота над такими заходами стане відправним моментом якісного комплексного реформування сфери охорони довкілля. Кожне питання важливе з точки зору трьох критеріїв: пріоритетність для національної екологічної політики, сприяння реалізації Угоди про асоціацію та розвиток діалогу з громадянським суспільством.

Завдання 1.

НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЛАН ДІЙ З ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ НА 2016-2020 РОКИ

Розробити та подати на затвердження Кабінету Міністрів України проєкт Національного плану дій з охорони довкілля на 2016-2020 роки.

Провести оцінку виконання чинного Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки (від 25 травня 2011 р. № 577-р). На основі отриманих результатів, пріоритетів, визначених Основними засадами (стратегією) державної екологічної політики України на період до 2020 року та з врахуванням поточних політичних пріоритетів розробити та подати на затвердження Кабінету Міністрів України проєкт Національного плану дій з охорони довкілля на 2016-2020 роки. При проведенні зазначених заходів забезпечити широке громадське обговорення та врахування його результатів.

Завдання 2.

ЗЕЛЕНЕ ЗРОСТАННЯ (ЗЕЛЕНА ЕКОНОМІКА)

Зелене зростання (зелена економіка) має стати політичною концепцією Уряду щодо взаємозв'язку між економічними та екологічними факторами, основою для узгодження та гармонізації викликів економічного зростання та охорони довкілля.

Першочерговим завданням у цьому напрямку є розроблення спільно з Міністерством економіки стратегії переходу до зеленого зростання (зеленої економіки). Зелене зростання має бути ключовою ідеологією відновлення зруйнованих територій на Сході України, адже повернення до попередньої моделі соціально-економічного розвитку не призведе до покращення якості життя населення.

Необхідно розпочати постійний моніторинг прогресу у цьому напрямку з використанням індикаторів зеленого зростання, розроблених Організацією з економічного співробітництва та розвитку. Екологічна якість життя населення – захворюваність та смертність, викликані екологічними факторами – мають стати одним з ключових індикаторів зеленого зростання та відновлення Сходу України.

Завдання 3.

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТА ДОПОМОГА

Міжнародне співробітництво та технічна допомога мають сприяти досягненню завдань національної екологічної політики та пріоритетів Уряду.

Необхідно забезпечити вжиття заходів щодо імплементації міжнародних екологічних угод, спеціальними органами яких було визнано порушення з боку України, якісне представництво України в міжнародних переговорах та зустрічах у рамках таких угод. У цьому контексті доцільно посилити роботу відповідних міжвідомчих органів, переглянути їх склад та повноваження.

Першочерговим завданням є забезпечення максимальної ефективності проєктів міжнародної технічної допомоги, їх відповідність національним пріоритетам та завданням. Необхідно провести аналіз ефективності проєктів міжнародної технічної допомоги у сфері охорони довкілля, особливо з боку ЄС, та забезпечити чітку координацію її реалізації з боку Мінприроди.

Завдання 4.

РЕАЛІЗАЦІЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ У РАМКАХ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СПІВТОВАРИСТВА

Згідно з Протоколом про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства Україна зобов'язана імплементувати чотири екологічні директиви ЄС, а саме щодо: оцінки впливу на довкілля, охорони диких птахів, зменшення викидів від великих спалювальних установок, зменшення вмісту сірки у деяких видах рідкого палива.

Україна вже порушила строки імплементатії трьох з чотирьох вказаних директив. І хоча, щодо зазначених директив робота ведеться відповідно до Угоди про асоціацію, звертаємо Вашу увагу, що остання чітко вимагає дотримання імплементатії директив у строки, визначенні Протоколом про приєднання України до Енергетичного Співтовариства. Тому є нагальна необхідність негайного початку виконання зазначених зобов'язань.

Ефективним інструментом для пришвидшення імплементатії екологічного блоку директив Енергетичного Співтовариства може стати нещодавно створена Багатостороння робоча група для розроблення, втілення і моніторингу ефективності виконання реформ, відповідно до зобов'язань у рамках Енергетичного Співтовариства, в яку, серед інших, входять і представники Мінприроди. Звертаємо Вашу увагу на необхідність ефективної взаємодії та спільної роботи в рамках діяльності Багатосторонньої робочої групи.

Завдання 5.

ОЦІНКА ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ

Впровадити ефективний механізм оцінки впливу на довкілля у процесі прийняття рішень щодо господарської діяльності, яка може спричинити негативний вплив на здоров'я людини чи довкілля.

Це можна здійснити шляхом імплементатії Директиви 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище (кодифікація) від 13 грудня 2011 р. (колишня Директива 85/337/ЄЕС).

Механізм оцінки впливу на довкілля повинен також забезпечити виконання вимог Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті (Конвенція Еспо) та відповідних вимог Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань довкілля (Оргуської конвенції) (остання – щодо публічності інформації, доступу до неї, участі громадськості та оскарження рішень).

Варто врахувати, що повернення до інституту державної екологічної експертизи попереднього взірця (1995-2011 років) не може вирішити завдання з імплементатії вказаних директиви та міжнародних конвенцій, що підтверджується численними рішеннями спеціальних органів цих конвенцій.

У зв'язку з тим, що впровадження механізму оцінки впливу на довкілля передбачає створення процедур реалізації права громадськості на участь у процесі прийняття екологічно значимих рішень, проведення зазначених заходів потребує особливої уваги щодо прозорості та громадського обговорення проєктів необхідних нормативно-правових актів.

Завдання 6.

СТРАТЕГІЧНА ЕКОЛОГІЧНА ОЦІНКА

Розробити та впровадити механізм стратегічної екологічної оцінки інструментів державного планування (планів, програм та стратегій) шляхом негайної імплементації Директиви 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище від 27 червня 2001 р.

Невідкладним завданням є подання урядом проекту Закону України про ратифікацію Протоколу про стратегічну екологічну оцінку (2003).

Реалізація цього завдання має відбуватись узгоджено з процесом впровадження нової системи державного прогнозування та планування. У будь-якому випадку, механізм стратегічної екологічної оцінки повинен включати усі інструменти державного планування у необхідних сферах (промисловості, містобудуванні тощо).

У зв'язку з тим, що впровадження механізму стратегічної екологічної оцінки передбачає створення процедур реалізації права громадськості на участь у процесі прийняття екологічно значимих рішень, проведення зазначених заходів потребує особливої уваги щодо прозорості та громадського обговорення проектів необхідних нормативно-правових актів.

Завдання 7.

ДОЗВІЛЬНА СИСТЕМА

Запровадити систему інтегрованого (екологічного) дозволу, ключовими елементами якої є принцип найкращої доступної технології та прозорість процесу прийняття рішення.

Це можна здійснити шляхом імплементації відповідних положень Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди (інтегроване запобігання та контроль забруднення) від 24 листопада 2010 р. Реалізація цього завдання потребує поетапного підходу, але має важливе значення для вдосконалення дозвільної системи та спрощення регуляторного тиску на суб'єктів економіки.

Впровадження інтегрованого дозволу на основі принципу найкращої доступної технології також сприятиме виконанню вимог, передбачених участю України в Енергетичному Співтоваристві щодо скорочення викидів від великих спалювальних установок (Директива 2001/80/ЄС).

Завдання 8.

ПОБУТОВІ ВІДХОДИ

Спільно з Міністерством регіонального розвитку та будівництва розробити план дій з впровадження заходів, необхідних для комплексного вирішення проблем з побутовими відходами.

Такі заходи можуть бути передбачені загальнодержавною програмою поводження з відходами та/або в рамках впровадження вимог Директиви 2008/98/ЄС про відходи та Директиви 1999/31/ЄС про захоронення відходів. В рамках апроксимації цих двох документів передбачається перехід на європейські підходи до управління сферою поводження з відходами. Це стосується в першу чергу впровадження у практику ієрархії пріоритетів поводження з відходами, вимог щодо їх роздільного збирання та перероблення, мінімізації їх утворення.

Завдання 9. ПОДАТКИ І ЗБОРИ

Розпочати роботу над виробленням комплексного бачення реформування системи природоохоронного фінансування (як стосовно екологічних й ресурсних платежів, так і природоохоронних видатків).

З метою підвищення ефективності екологічних платежів необхідно переглянути порядок їх формування, а також розширити базу оподаткування. Система платного природокористування повинна економічно стимулювати підприємства до економії природних ресурсів та забезпечувати формування централізованих джерел охорони та відтворення природних ресурсів. Необхідно закріпити на законодавчому рівні цільове резервування частини ресурсних платежів, коштів отриманих від екологічного податку та їх раціонального використання за пріоритетними природоохоронними напрямками.

Пріоритетним є також перенесення акцентів у природоохоронному фінансуванні (в рамках видатків фонду з охорони навколишнього природного середовища) із заходів ліквідаційного характеру на заходи з попередження забруднення (превентивного характеру). В цьому контексті постають завдання із запровадження таких інструментів як надання податкових пільг, безвідсоткових або за зниженими відсотками кредитів суб'єктам господарювання з метою стимулювання інвестування в оновлення основних природоохоронних фондів, запровадження ресурсоощадних технологій та створення об'єктів природоохоронної інфраструктури (очисних споруд, сміттєпереробних комплексів тощо).

Завдання 10. КОРУПЦІЯ І ПРОЗОРИСТЬ

Боротьба з корупцією та прозорість роботи Мінприроди, в тому числі забезпечення співпраці з громадськістю, є необхідною умовою проведення будь-яких реформ у сфері охорони довкілля.

Особливо важливою є реалізація цих завдань у роботі центральних органів влади, робота яких координується через Міністра екології та природних ресурсів. Будь-яка пропозиція реформи повинна проходити антикорупційну експертизу під пильним контролем Міністра та громадськості.

Забезпечення підтримки реформ з боку представників громадянського суспільства є важливим фактором успішності таких реформ. Відкритість роботи Мінприроди, забезпечення доступу до екологічної інформації, у тому числі відомчої, та створення ефективних механізмів співпраці з екологічними громадськими організаціями мають бути складовими елементами реалізації цього завдання.

З повагою,

Наталія Андрусевич

Голова Правління

Ресурсно-аналітичний центр "Суспільство і довкілля"
nataliya.andrusevych@rac.org.ua
www.rac.org.ua