# ВИСНОВОК

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

Поданий проект внесений як альтернативний до однойменного проекту реєстр. № 4167 (допрацьований) від 12.03.2021 (далі – проект № 4167 (доопр.)).

Проект на момент підготовки висновку не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ. Разом з тим, проект був включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 16.06.2020 № 689-IX (п. 160). Відповідальними за його розробку були визначені народні депутати України, строк подання проекту на розгляд Верховної Ради України – IV квартал.

Метою альтернативного 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. 2 пояснювальної записки до нього).

При цьому, значна частина положень проекту реєстр. № 4167-2 за своїм змістом збігається з відповідними положеннями проекту реєстр. № 4167 (доопр.). Зокрема, йдеться про: преамбулу проекту та його загальну структуру; визначення термінів, які вживаються у законі («викид», «гранично допустимий викид», «дозвільний орган», «забруднення», «заінтересовані органи», «інтегрований довкільний дозвіл» тощо); більшість положень, які стосуються сфери дії закону; загальних положень про інтегрований дозвіл, подачі заяви на його отримання (внесення змін), попереднього розгляду заяви; транскордонних консультацій; гранично допустимих викидів; критеріїв для визначення найкращих доступних технологій та методів управління за відсутності затверджених висновків найкращих доступних технологій та методів управління тощо. У зв’язку з цим вважаємо, що зауваження та пропозиції, які викладені Головним управлінням у висновку від 07.05.2021 до відповідних положень проекту реєстр. № 4167 (доопр.), залишаються актуальними також і для аналогічних положень проекту реєстр. № 4167-2. Зокрема, це стосується зауважень щодо невідповідності назви закону його змісту (у проектах увага зосереджена на регулюванні порядку видачі та функціонування «інтегрованого довкільного дозволу» і не розглядаються інші способи запобігання, зменшення та контролю промислового забруднення; необхідності доопрацювання термінологічного апарата; того, що окремі положення проекту не відповідають принципу юридичної визначеності тощо.

 Головні відмінності проекту реєстр. № 4167-2 від основного проекту полягають у наступному. Зокрема: змінюються строки та порядок розгляду низки документів дозвільним органом та прийняття ним рішень; спрощуються умови встановлення менш жорстких гранично допустимих викидів, ніж тих, що визначені у висновках найкращих доступних технологій та методів управління (далі - відступ); змінюється процедура зупинення або анулювання інтегрованого дозволу, а також випадки перегляду умов та внесення до нього змін; передбачається здійснення моніторингу «забруднення» (замість моніторингу «викидів») тощо. Разом з тим, у проекті реєстр. № 4167-2 не регулюються питання державного контролю у відповідній сфері, визначення зобов’язань операторів установок, функціонування єдиної державної електронної інформаційної система дозволів тощо.

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

**1.** У п. 6 ч. 1 ст. 1 проекту надається визначення терміну «інтегрований довкільний дозвіл», проте у тексті проекту, наприклад, ст. ст. 3-7; 9-10 та ін., окрім ст. 27 «Прикінцеві та перехідні положення» (абз. 2 ч.2), використовується термін «інтегрований дозвіл».

**2**. Згідно з ч. 9 ст. 3 проекту забороняється експлуатація установок, які *вимагають* інтегрованого дозволу згідно з цим Законом. Проте більш чіткою виглядає редакція ч. 9 ст. 3 основного проекту, відповідно до якої п*ровадження видів діяльності, зазначених у ст. 2 цього Закону до отримання інтегрованого довкільного дозволу забороняється.*

**3.** У ч. 9 ст. 6 проекту строк проведення громадського обговорення у процесі видачі (внесення змін до) інтегрованого дозволу встановлюється у 25 робочих днів з дня оприлюднення відповідного оголошення. Звертаємо увагу, що у ч. 9 ст. 6 основного проекту такий строк встановлюється у 30 робочих днів, що має дозволити громадськості більш якісно провести відповідне громадське обговорення. Аналогічне зауваження стосується й визначення строку видачі дозволу (ч. ч. 1, 4 ст. 9 проекту).

Положення ч. 12 ст. 6 проекту, відповідно до якого «за результатами громадського обговорення дозвільний орган готує *довідку* (звіт) про громадське обговорення», не узгоджується із Законом України «Про оцінку впливу на довкілля», у якому за результатами громадського обговорення передбачається підготовка відповідного «звіту».

**4.** У проекті відсутні положення щодо державного контролю у відповідній сфері (які у основному проекті врегульовані у ст. 20 «Державний контроль за дотриманням умов інтегрованого довкільного дозволу операторами установок»). Зазначимо, що відсутність положень про державний контроль не узгоджується з назвою проекту та його преамбулою, відповідно до якої «цей Закон встановлює правові та організаційні засади щодо запобігання, зменшення та *контролю* забруднення, що виникає в результаті промислової діяльності, для забезпечення високого рівня захисту довкілля».

Головне управління не підтримує також редакцію ст. 7 проекту щодо розгляду заяви на отримання (внесення змін до) дозволу заінтересованими органами, іншими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, із якої також вилучаються положення щодо проведення перевірки контролюючим органом установки на предмет дотримання вимог природоохоронного законодавства.

**5.**У ч. 1 ст. 13 проекту визначається, що оператор установки разом із заявою на отримання (внесення змін до) інтегрованого дозволу має право подавати до дозвільного органу обґрунтовану заяву про встановлення відступу.

При цьому відповідно до ч. 2 цієї статті дозвільний орган протягом тридцяти днів з моменту надходження заяви про відступ «надає оператору установки відступ у порядку, визначеному цією статтею», що означатиме автоматичне надання такого відступу у випадку подання відповідної обґрунтованої заяви. На думку Головного управління, у даному випадку доцільно передбачити процедуру розгляду та погодження (чи визнання) зазначеного «обґрунтування» дозвільним органом. Зазначимо, що відповідно до ч. 3 ст. 13 проекту № 4167 (доопр.) вимоги до розроблення, форми та змісту оцінки відступу затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Крім того, згідно ч. 5 ст. 13 проекту відступ надається на строк визначений *у заяві*, але не більш ніж на *п’ятнадцять років* з дня видачі інтегрованого дозволу. Звертаємо увагу, що це не узгоджується із підходом, передбаченим у Директиві 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). У відповідних положеннях Директиви передбачається, що 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 згоряння, 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 Директиві, становить 8 років – перехідний період для установок згоряння на визначених умовах. У цьому контексті більш прийнятною є ч. 6 ст. 13 проекту № 4167 (доопр.), відповідно до якої відступ надається на строк здійснення конкретних заходів, визначених умовами інтегрованого довкільного дозволу, і не може перевищувати семи років з дня видачі (внесення змін до) інтегрованого довкільного дозволу. Строк наданого відступу не підлягає продовженню.

**6.** Назва ст.23. «Недотримання умов інтегрованого дозволу» не узгоджується її змістом, відповідно до ч. 1 якої «оператор установки забезпечує *дотримання* умов інтегрованого дозволу та подає дозвільному органу засобами електронної системи звіт оператора установки про дотримання умов інтегрованого дозволу». При цьому, поза увагою проекту залишилось питання періодичності подачі такого звіту (як це передбачено у ч. 1 ст. 17 основного проекту (один раз на рік, а у визначених випадках – частіше)), яка (стаття) до того *ж*  має назву «Дотримання умов інтегрованого довкільного дозволу».

**7.** Вважаємо, що *форма звіту* оператора установки про дотримання умов дозволу та вимоги до його змісту мають затверджуватися центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, а не дозвільним органом, що передбачено у ч. 1 ст. 23 проекту. Це пояснюється тим, що згідно з ч. 1 ст. 7 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» одним з основних завдань органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є забезпечення нормативно-правового регулювання.

Аналогічні зауваження щодо органу, який має затверджувати підзаконні нормативно-правові акти, стосуються й інших положень проекту (ч. 1 ст. 23; абз. 5 ч.3. ст. 25 тощо).

**8.** Проект вимагає редакційного доопрацювання. Зокрема,положення
ч. ч. 5-9 ст. 9 проекту за своїм змістом майже ідентичні положенням ч. ч. 1-4
ст. 10, що, зокрема, не сприятиме їх однозначному тлумаченню та ускладнює їх розуміння.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: С. Кузнєцова