

Адреса для листування: а/с 316, м. Львів, 79000, Україна. Адреса: вул. Івана Франка, 9, оф. 1а, м. Львів, 79005.
Тел./факс: +(38) 032-225-76-82. Тел. +(38) 032-243-38-88. Електронна скринька: epi@mail.lviv.ua. Веб-сайт: <http://epi.org.ua>.

Кабінет Міністрів України

вул. Грушевського 12/2, м. Київ, 01008, Україна

The Government of Ukraine

12/2 Gryshevskogo Street, Kyiv, 01008, Ukraine

Міністерство закордонних справ України

Михайлівська площа, 1, Київ, 01018, Україна

The Ministry of Foreign Affairs of Ukraine

1 Myhaylivska square, Kyiv, 01018, Ukraine

**Міністерство екології та природних ресурсів
України**

вул. Урицького, 39, Київ, 03035, Україна

**The Ministry of Ecology and Natural Resources
of Ukraine**

39 Urytskogo Street, Kyiv, 03035, Ukraine

ЗВЕРНЕННЯ

PETITION

щодо позиції України на Конференції ООН з питань сталого розвитку (Ріо-де-Жанейро, червень 2012)

with regard to the position of Ukraine on the UN Conference of sustainable development (Rio-de-Janeiro, June 2012)

МБО «Екологія-Право-Людина», звертаємося до Вас як національний партнер Ініціативи Доступу в Україні. **Ініціатива Доступу, ІД** є найбільшою в світі мережею організацій громадянського суспільства та активістів, які бачаться за забезпечення права і можливості громадян впливати на рішення та політику щодо навколишнього середовища та сталого розвитку. ІД в даний час об'єднує близько 200 організацій громадянського суспільства в 50 країнах світу.

We, Environment-People-Law, are writing to you as **The Access Initiative's (TAI)** national partner for Ukraine. TAI is the world's largest network of civil society organizations and activists working to ensure that people have the right and ability to influence decisions and policy about the environment and sustainable development. TAI currently comprises some 200 civil society groups in 50 countries.

Як Вам відомо, Організація Об'єднаних Націй готується до Конференції ООН з питань сталого розвитку, також відома під назвою Ріо+20 або наступний Саміт Землі, в Ріо-де-Жанейро, Бразилія, в червні 2012 року. Інституційні рамки для сталого розвитку (ІРСР/ІФСД) є одним з двох ключових питань, які будуть розглядатися на Саміті. У зв'язку із цим ми би хотіли звернути Вашу увагу на Декларацію Ріо-де-Жанейро 1992 року з навколишнього середовища і розвитку, яка була підписаний Україною, і зокрема її Принципи 10 і 17. Підписавши Декларацію з навколишнього середовища і розвитку, Україна визнала, що сталий розвиток залежить від ефективного управління. У Принципах 10 і 17 Декларації

As you know, the UN is preparing for the United Nations Conference on Sustainable Development also referred to as Rio+20 or the next Earth Summit in Rio De Janeiro, Brazil in June 2012. The Institutional Framework for Sustainable Development (IFSD) is one of the two key topics scheduled for consideration at the Summit. In this regard, we wish to draw your attention to the Rio Declaration of 1992, which was signed by the Government of Ukraine, and particularly to its Principles 10 and 17. Signing the Rio Declaration on Environment and Development Ukraine recognized that sustainable development depends upon good governance. Principles 10 and 17 of the Declaration set out the necessary elements for sound environmental

проголошено елементи, необхідні для раціонального екологічного управління, а саме право на доступ до інформації, участь громадськості та доступ до правосуддя, а також процес оцінки екологічних наслідків.

Принцип 10 гласить:

Екологічні питання вирішуються найбільш ефективним чином за умов участі всіх зацікавлених громадян — на відповідному рівні. На національному рівні кожна людина повинна мати відповідний доступ до інформації, що стосується навколишнього середовища, яка знаходиться у розпорядженні державних органів, включаючи інформацію про небезпечні матеріали і діяльність в їх громадах, і можливість брати участь в процесах прийняття рішень. Держави розвивають і заохочують інформованість і участь населення шляхом широкого надання інформації. Забезпечується ефективна можливість використовувати судові та адміністративні процедури, включаючи відшкодування і засоби судового захисту.

Принцип 17 гласить:

Оцінка екологічних наслідків як національний інструмент проводиться відносно запланованих видів діяльності, які можуть мати значний негативний вплив на навколишнє середовище і які підлягають затвердженню рішенням компетентного національного органу.

Після висловлення своєї політичної позиції у Декларації Ріо Україна підтвердила свій намір розбудувати ефективне екологічне управління, підписавши у 1998 і ратифікувавши у 1999 році два міжнародні документи — Конвенцію ЄЕК ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (також відома як Оргуська конвенція) та Конвенції ЄЕК ООН про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті (також відома як Конвенція Еспо). Ратифікувавши ці конвенції, Україна добровільно взяла на себе зобов'язання здійснити усі необхідні заходи, включаючи законодавчі, адміністративні, інституційні та інші, для того аби забезпечити своїм громадянам право на доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, а також забезпечити проведення оцінки впливу на довкілля перед прийняття компетентним органом рішення про погодження проектів, які можуть мати значний вплив на довкілля.

governance – the right to access to information, public participation, and access to justice and the process of environmental impact assessment.

Principle 10 reads:

Environmental issues are best handled with participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.

Principle 17 reads:

Environmental impact assessment, as a national instrument, shall be undertaken for proposed activities that are likely to have a significant adverse impact on the environment and are subject to a decision of a competent national authority.

Ukraine reaffirmed its strong commitments towards good environmental governance by signing and ratifying in 1999 the UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (also known as the Aarhus Convention) and the UNECE Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (also known as the Espoo Convention).

Разом з тим, аналіз ЕПЛ та висновки компетентних міжнародних органів, які слідкують за дотриманням Країнами-Учасницями даних конвенцій показують, що у національному законодавстві України, її інституціях і практиці існують прогалини, які вимагають термінового вирішення для того, щоб забезпечити виконання Україною своїх зобов'язань за конвенціями, і відповідно вдосконалити національне екологічне управління.

На сьогоднішній день більша частина уваги в ООН на підготовчих нарадах до Ріо-2012 приділялася *міжнародному* екологічному управлінню, яке, очевидно, є дуже важливим. Тим не менш, делегати мало обговорюють питання *національного* екологічного управління, яке має життєво важливе значення для зміни стану навколишнього середовища на місцях. Ми вважаємо, що на додаток до міжнародного екологічного управління, обговорення інституційних рамок для сталого розвитку в рамках підготовки і проведення Ріо-2012 повинно зосереджуватися і на *національному* екологічному управлінні, в тому числі, на зміцненні інституцій, законодавства і практики нашої країни. Обговорення питань ІРСР/ІФДС на Ріо+20 повинно присвячуватися тому, як міжнародні інститути, такі як Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП) і Комісія ООН зі сталого розвитку (КООНСР) можуть допомогти Україні та іншим країнам в удосконаленні їх національних режимів екологічного управління.

Враховуючи викладене вище, Екологія-Право-Людина приєдналася до міжнародної Ініціативи Доступу. Таким чином як і інші організації у їхніх країнах, ми хочемо довести до Вашого відома наші три вимоги і шанобливо просимо Вашої негайної уваги і реакції. Ми готові співпрацювати з урядом у будь-яких заходах, які Ви здійснюєте, для вирішення цих проблем. Ми також плануємо довести їх до відома міжнародного співтовариства і засобів масової інформації, аби забезпечити вирішення цих питань в найкоротшій перспективі.

Три основні національні вимоги:

Екологія-Право-Людина підтримує такі три національні вимоги.

Оцінка впливу на довкілля: Ми просимо уряд України віднайти та виділити необхідні ресурси для забезпечення належного виконання Україною Принципу 17 Декларації Ріо і вимог стосовно оцінки впливу на навколишнє середовище відповідно до

However, our research shows that there are gaps in national laws, institutions and practices that urgently need to be closed in order for Ukraine to fulfill these obligations as well as improve national environmental governance.

To date, much of the focus in the UN at preparatory meetings for Rio 2012 has been on *international* environmental governance, which is clearly very important. However, delegates are not discussing *national* environmental governance, which is vital to changing environmental conditions on the ground. We believe that, in addition to international environmental governance, the discussions of the Institutional Framework for Sustainable Development in preparation for the Rio 2012 Summit should focus on *national* environmental governance, including the strengthening of our country's institutions, laws and practices. The IFSD discussions at the Earth Summit in Rio 2012 should be focused on how international institutions such as the UN Environment Program (UNEP) and the UN Commission on Sustainable Development (CSD) can assist Ukraine and other countries to improve national environmental governance.

In this context, Environment-People-Law joined the worldwide Access Initiative. We wish to place before you the following three requests and respectfully ask for your immediate attention and remediation. We are willing to collaborate with the Government in any efforts you make to address these requests. We also plan to bring these to the attention of the international community and the media so that these issues can be addressed at the earliest opportunity.

Three Top National Requests

Environment-People-Law supports the following three national demands.

Environmental Impact Assessment: We request that the Government of Ukraine dedicate resources to bringing Ukraine into compliance with Principle 17 of the Rio Declaration and environmental impact assessment requirements under the UNECE Espoo Convention.

Конвенції Еспо.

У 2008 році Комітет з впровадження Конвенції Еспо встановив, що Україна не дотримує своїх зобов'язань за Конвенцією. У своїх висновках Комітет заявив, що Україна хоч і створила внутрішню систему оцінки впливу на довкілля (ОВД), але, не повною мірою забезпечила дотримання положень Конвенції з процедури підготовки ОВД.

На момент прийняття Комітетом з впровадження Конвенції Еспо свого рішення 2008 року щодо України в державі діяла наступна система ОВД. Стосовно проектів будівництва, які входили до переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, замовник/розробник як складову частину проектною документації на будівництво готував розділ «оцінка впливу на навколишнє середовище» (ОВНС) та подавав його на затвердження до компетентного органу влади в сфері охорони довкілля (процедура державної екологічної експертизи). Жоден проект не міг бути реалізований без позитивного висновку державної екологічної експертизи. Участь громадськості у процесі розробки документів ОВНС в деякій мірі передбачалася законодавством (ДБН та законом про екологічну експертизу). Результати процесу участі громадськості повинні були бути відображені і враховані в рішенні компетентного органу влади в сфері охорони довкілля.

Однак у 2011 році Україна докорінно змінила своє законодавство в галузі будівельної діяльності та скасувала процедуру екологічної експертизи. Сьогодні ОВНС виключно щодо об'єктів будівництва, які потенційно загрожують більш ніж 10000 людей чи об'єктам інфраструктури, є предметом експертизи, яка здійснюється державною чи приватною організацією. Для інших будівельних проектів державна експертиза не проводиться і, відповідно, ОВД не здійснюється. Таким чином, не екологічні міркування, а потенційна небезпека для людей та інфраструктури є законодавчим критерієм для прийняття рішення про те, чи потребує проект ОВД (розробка ОВНС та державна експертиза). Незважаючи на те, що положення про участі громадськості і досі залишаються у ДБН про підготовку ОВНС, закон більше не вміщує вимог щодо обов'язкового відображення і вираження результатів участі громадськості в висновку державної експертизи чи наступних дозвільних рішеннях компетентного органу в сфері будівництвом. Процедури прийняття рішень — дозволів/погоджень на реалізацію проектів, інших ніж будівництво (вирубка лісів, використання водних ресурсів, розвідка і видобуток корисних копалин), не вимагають ОВД (розробка ОВНС + затвердження відповідним органом) та участі

In 2008 the Implementation Committee of Espoo Convention found that Ukraine had been in non-compliance with its obligations under the Convention. In its findings the Committee stated that Ukraine has established a domestic EIA system, but that Ukraine does not comply fully with the Convention provisions on the EIA preparation.

At that time of the Espoo Implementation Committee decision of 2008 Ukraine had the following EIA system. With regard to construction projects a developer drafted EIA documentation and submitted it for the approval to the environmental authority (the procedure called ecological expertiza). No project could go forward without a positive decision of the environmental authority. Public participation was envisaged during drafting of EIA documentation to some extent. The results of the public participation process were required to be reflected and addressed in the decision of the environmental authority.

In 2011, however, the Government drastically amended its legislation on construction activities and abolished the procedure of ecological expertiza. Today only EIA's of big infrastructure objects or construction projects that potentially endanger more than 10000 persons are subject for an independent audit performed by a public or a private company. EIA's are not required for other construction projects. Thus, not environmental considerations, but potential danger to humans or infrastructure are the criteria for a decision on whether a project needs EIA or an independent audit. Although public participation is still envisaged in the procedure of EIA preparation, the law has no requirement to reflect and address public participation results in the report of an auditor or further permitting decisions of the construction control authority.

громадськості взагалі.

У 2011 році Комітет із впровадження Конвенції Еспо підтвердив свій висновок про недотримання Україною своїх зобов'язань за Конвенцію та висловив особливу занепокоєність з приводу нової законодавчої бази в сфері будівельної діяльності.

Участь громадськості у прийнятті екологічно важливих рішень: Ми просимо уряд України віднайти та виділити необхідні ресурси для забезпечення належного виконання Україною принципу 10 Декларації Ріо і вимог Орхуської конвенції про участь громадськості в прийнятті екологічно важливих рішень.

У 2005, 2008 і 2011 роках Комітет з дотримання Орхуської Конвенції визнали за Україною порушення положень Конвенції, а саме щодо доступу до інформації та участі громадськості в прийнятті екологічно важливих рішень.

За 6 років Україна не вчинила практично жодної спроби для створення чіткої і адекватної правової бази, яка би була спроможна забезпечити конструктивну участь громадськості в Україні. Лише червні 2011 року під тиском Четвертої сесії Наради Сторін конвенції Уряд ухвалив Порядок залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля. Цей порядок регулює процедуру участі громадськості під час розробки документації з ОВНС та в процесі державної екологічної експертизи. Проте, вищезгадані поправки до законодавства у сфері містобудівної діяльності набрали чинності у тому ж червні 2011 року залишивши встановлену Порядком процедуру участі громадськості без будь-якої правової основи для застосування.

Таким чином, починаючи з червня 2011 року компетентні органи в сфері охорони довкілля не беруть жодної участі у дозвільних процедурах на будівництво. ОВНС розробляється і оцінюються експертом в сфері екології тільки щодо будівельних проектів, які можуть поставити під загрозу більш ніж 10000 людей або важливі об'єкти інфраструктури. У 2011 році рішення про понад проектне продовження терміну експлуатації ядерних реакторів було прийнято без змістовної участі громадськості. У 2012 році Уряд віддав міжнародним інвесторам на умовах угод про розподіл продукції декілька родовищ сланцевого газу для промислового освоєння та експлуатації без будь-якої участі зацікавленої громадськості чи органів місцевого самоврядування.

Доступ до екологічної інформації: ми

In 2011 the Espoo Convention's Implementation Committee reaffirmed its finding on non-compliance by Ukraine with its obligations under the Espoo Convention and expressed specific concerns regarding the new legislative framework on construction activities.

Public participation in environmental decision-making: We request that the Government of Ukraine dedicate resources to bringing Ukraine into compliance with Principle 10 of the Rio Declaration and public participation in decision-making requirements under the UNECE Aarhus Convention.

In 2005, 2008 and 2011 the Aarhus Compliance Committee found Ukraine in non-compliance with provisions of the Convention relating to the first and second pillars (access to information and public participation in environmental decision-making).

For 6 years almost no attempts were made to create a clear and adequate legal framework for meaningful public participation in Ukraine. No earlier than in June of 2011 did the Government adopt Regulations on public involvement in environmental decision-making. These regulations covered PP in drafting of EIA documentation and ecological expertiza process. However, the above-mentioned amendments to the construction legislation were passed also in June of 2011 leaving regulations on public participation without a legal basis for application.

Thus, starting June 2011 the environmental authority does not participate in permitting procedure for new development projects. EIA is being drafted and assessed by an environmental expert only with regard to construction projects that can endanger more than 10000 persons or infrastructure objects. In 2011 the decision on prolongation of operation of nuclear reactors was made without any meaningful public participation. In 2012 the Government auctioned shale gas deposits for industrial exploration and exploitation to an international investor without any participation of either the public concerned or local governments.

Access to environmental information: we request

вимагаємо, щоб наш Уряд віднайшов і виділив адекватні ресурси для забезпечення належного виконання положень нового закону про доступ до публічної інформації та вимог Орхуської конвенції в сфері доступу до екологічної інформації.

that our Government dedicates resources to ensuring adequate enforcement of new Access to Public Information Law and access to information requirements under the Aarhus Convention.

Незважаючи на нещодавнє прийняття закону про доступ до публічної інформації, положення якого формально відповідають вимогам Орхуської конвенції, практика реалізації права на доступ до публічної інформації значно відстає від законів. Відсутність чітких детальних і таких що відповідають духу закону адміністративних процедур, а також низький рівень правової свідомості та культури державних службовців створити цей розрив між законодавством і практикою.

Although the newly adopted Access to Public Information Law does formally meet access to information requirements under the Aarhus Convention, the practice of implementation of access to information rights lags behind laws. Lack of administrative rules that are detailed and coherent with the Law and the Convention, as well as official capacity and willingness to implement the laws, create this gap between law and practice.

Вимоги щодо позиції України відносно регіональних та міжнародних зобов'язань на Ріо-2012

Demands for the position of Ukraine as to the Regional & International Commitments at Rio 2012

Ми просимо наш Уряд прийняти до уваги наступні три рекомендації та включити їх до своєї переговорної позиції, яку Уряд України займатиме на Ріо-2012. Ми вважаємо, що включення цих питань в Підсумковий документ Ріо-2012 сприятиме Україні та іншим країнам у зміцненні їх національного екологічного управління (в ключових областях, описаних вище, і багато інших) за допомогою міжнародних інститутів, таких як Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП) і Комісія ООН зі сталого розвитку (КУР).

We request our Government to adopt the following three recommendations and mainstream them into the negotiating position taken by the government of Ukraine at the Rio 2012 negotiations. We believe that getting these things in the Rio 2012 Outcome Document would assist Ukraine and other countries to improve their national environmental governance (in the key areas described above and many others) by means of international institutions such as the UN Environment Program (UNEP) and the UN Commission on Sustainable Development (CSD).

Рекомендація перша: Підсумковий документ Ріо-2012 повинен закликати до укладення нового міжнародного договору, який встановлює глобальні і регіональні стандарти по, та нагляд за, впровадженню(-ям) Принципу 10 в національне законодавство. Це мало би включати рішення всіх держав-членів ООН по уповноваженню регіональних органів ООН, регіональних офісів ЮНЕП та інших регіональних організацій ООН, вжити заходів по проведенню переговорів та укладенню юридично зобов'язуючої регіональної або субрегіональної конвенції на основі Керівних положень щодо Принципу 10, розроблених ЮНЕП.

Recommendation One: The Rio 2012 Outcome Document should call for new international instruments to provide global and regional standards for, and oversight of, the implementation of Principle 10 into national law. This would include a resolution by all member states mandating UN regional bodies, UNEP regional offices or other regional bodies to take steps to negotiate and conclude legally binding regional or sub regional conventions modeled on the UNEP Principle 10 Guidelines.

Рекомендація друга: Підсумковий документ Ріо-2012 повинен включати в себе Програму (включаючи конкретні заходи і часові рамки) по впровадженню Керівних принципів Балі щодо національного законодавства стосовно Принципу 10, нещодавно прийнятих Керівною Радою ЮНЕП. Ця Програма повинна визначити цільові країни, вказувати на довгострокові джерела фінансування і часові рамки для надання ЮНЕП допомоги країнам, що розвиваються, на

Recommendation Two: The Rio 2012 outcome document should include specific and time measured information regarding the implementation of the Bali Guidelines on national legislation on Principle 10 recently adopted by the UNEP Governing Council. This program should identify target countries; specify long term funding sources and a timetable for UNEP to provide assistance to developing countries to bring their laws, institutions and practices in line with the Guidelines. The program should include capacity

приведення їх законодавства, інституцій та практики у відповідність до Керівними принципів. Програма повинна включати в себе програми з нарощування потенціалу та механізми для організацій громадянського суспільства, спрямовані на обмін досвідом по розробці нових правових документів для закріплення і реалізації права на доступ до інформації, участь в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя.

Рекомендація третя: Підсумковий документ Ріо-2012 повинен включати в себе зобов'язання, покладене на всі міжнародні організації та установи, що працюють в області сталого розвитку, кодифікувати Принцип 10 Декларації Ріо в свої правила і процедури, у тому числі закріпити процедури активного розкриття інформації, забезпечення участі громадянського суспільства в процесі прийняття їх рішень та створення механізмів правового захисту для громадян, які постраждали від їхніх політик та діяльності. Міжнародні фінансові інститути повинні прийняти широкі стандарти, запропоновані в рамках Глобальної ініціативи прозорості.

building programs and mechanisms for civil society organizations to share experiences on the development of new legal instruments to create and implement access rights.

Recommendation Three: The Rio 2012 outcome document should include a commitment by all international organizations and agencies working on sustainable development to codify Principle 10 of the Rio Declaration in their rules and procedures, including by proactively disclosing information, providing for the participation of civil society in their decision-making processes and establishing redress mechanisms for citizens affected by their policies and activities. International financial institutions should adopt comprehensive standards as proposed by the Global Transparency Initiative.

Професор Джон Бонайн.

Professor John Bonine.

Одержувач почесного звання професора ім. Б. Клікса

Holder of the B. B. Kliks Endowed Chair in Law.

Президент МБО «Екологія-Право-Людина»

President of Environment-People-Law

Олена Кравченко.

Olena Kravchenko.

Виконавчий директор МБО «Екологія-Право-Людина»

Executive director of Environment-People-Law

Єлизавета Алексєєва.

Yelyzaveta Aleksyeyeva.

Керівник юридичного відділу МБО «Екологія-Право-Людина»

Head of Legal Department of Environment-People-Law