



Від 26.04.2024 № 011

Адреса для листування: в/с 316, м. Львів, 79000, Україна. Адреса: вул. І. Франка, 9, оф. 1а, м. Львів, 79005  
Тел./факс: +(38) 032-225-76-82. Тел. +(38) 032-275-15-34 Електронна скринька: office@epl.org.ua. Веб-сайт: http://epl.org.ua

**Міністерство економіки України**  
[meconomy@me.gov.ua](mailto:meconomy@me.gov.ua)

**Міндовкілля України**  
[info@mepu.gov.ua](mailto:info@mepu.gov.ua)

**Представництво Європейського  
Союзу в Україні**  
[delegation-ukraine@eeas.europa.eu](mailto:delegation-ukraine@eeas.europa.eu)

### **Пропозиції до Плану впровадження реформ в рамках Фонду Ukraine Facility**

У своїй промові 29 грудня 2023 року прем'єр-міністр України повідомив про затвердження Урядом Плану впровадження реформ в рамках реалізації пропозиції Європейської Комісії щодо Регламенту Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу про створення Українського фонду Ukraine Facility (далі – План), за яким Україна має отримувати пакет підтримки від Євросоюзу на €50 млрд протягом 2024–2027 років.

Одразу відмітимо, що попри заяви прем'єр-міністра повноцінного обговорення із громадськістю такий проект не пройшов. Текст документу неофіційно потрапив в мережу лише після його урядового схвалення і на жодному урядовому вебсайті не вивішувалося оголошення із запрошенням громадськості долучитися до розробки чи коментування такого документа. Так, представники Міністерства економіки України двічі зустрічалися із громадськістю з цього приводу, але документ лише представляли, але не оприлюднювали його текст. Відтак після розробки проекту документа варто оприлюднювати його і надавати громадськості достатньо часу для підготовки і надання пропозицій; вивчати і враховувати доречні зауваження та пояснювати причини неврахування інших. Саме так урядові рішення обговорюються із громадськістю в ЄС і саме такого обговорення очікують від України. І до цього необхідно звикати. Нижче надаємо свої пропозиції і коментарі до розділів, які присвячені питанням охорони довкілля.

Розділ 15. ЗЕЛЕНИЙ ПЕРЕХІД ТА ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ після розлогого і популістського вступу автори пропонують протягом наступних 4 років впроваджувати 5 секторальних реформ у сфері довкілля, дві з яких по суті є однією реформою. Мова іде про:

- Реформа 1. Запобігання промислового забрудненню, його зменшення та контроль
- Реформа 2. Кліматична політика
- Реформа 3. Ринкові механізми ціноутворення на вуглець
- Реформа 4. Відновлення та збереження природних ресурсів
- Реформа 5. Циркулярна економіка – сприяння моделям сталого виробництва та споживання в Україні

Безумовно, кожна із цих реформ повинна бути впроваджена вже найближчим часом. Разом з тим, запропоновані у Плані заходи видаються неповними, та й сам перелік реформ малоамбітним, виходячи із давно прострочених євроінтеграційних зобов'язань, ступеню

напрацювання таких реформ, самої ідеї Ukraine Facility і намірів щодо найшвидшого вступу до ЄС. На наше переконання очолювати реформи у сфері охорони довкілля мають реформи державного екологічного моніторингу, державного екологічного контролю, юридичної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства і заподіяння екологічної шкоди. Саме ці горизонтальні реформи мають забезпечити наскрізність екологічної складової всього Плану заходів.

*Реформа 1 «Запобігання промислового забрудненню, його зменшення та контроль»*, звісно, є важливою частиною довікільевої складової Плану. Разом з тим, проведення реформи із запобігання промислового забруднення згідно з Планом впровадження реформ в рамках Фонду Ukraine Facility є неповним, фрагментарним: єдиним заходом для реалізації цієї реформи у Плані передбачено прийняття Закону України про забезпечення конституційних прав на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Натомість, як зазначається у пояснювальній записці до цього законопроекту, він забезпечуватиме впровадження лише окремих глав Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди (глави 1, 2 та 7), а для повноцінного проведення цієї реформи необхідно також:

- 1) якнайшвидший переклад українською мовою та оприлюднення висновків НДТМ;
- 2) розробка низки технічних і процедурних підзаконних актів для реалізації закону: форма заяви на отримання інтегрованого довікільевого дозволу (надалі – ІДД), порядок громадського обговорення, порядок проведення узгоджувальної наради, форма ІДД, форма і вимоги до базового звіту, порядок функціонування реєстру ІДД та інші (усього 14 актів);
- 3) розроблення і запуск публічного електронного реєстру – Єдиного державного реєстру ІДД, який забезпечить онлайн комунікацію між суб'єктами процедури видачі ІДД, прозорість процедури та зниження корупційних ризиків;
- 4) для імплементації глав 3-6, Директиви 2010/75/ЄС – прийняття низки підзаконних актів, спрямованих на транспозицію технічних вимог та додатків до Директиви, що регламентують діяльність спалювальних установок, установок для спалювання відходів, установок сумісного спалювання відходів, установок та видів діяльності, в яких застосовуються органічні розчинники, та установок, що виробляють двоокис титану.

У контексті *Реформи 4 «Відновлення та збереження природних ресурсів»*, уряд визнає, що «необхідно змінити структуру лісорозведення з метою посилення долі в лісовідновленні аборигенних видів дерев. Збільшення частки місцевих видів деревних рослин створюватиме умови для відтворення середовища існування та локальних екосистем з набором лісових видів, екологічно пов'язаних з аборигенними видами дерев, що сприятиме відновленню місцевого біорізноманіття. Проте Планом не передбачено жодних заходів, необхідних для досягнення такої мети. Пропонуємо доповнити План в частині цієї реформи заходом із затвердження переліку інвазійних видів дерев із значною здатністю до неконтрольованого поширення, заборонених до використання у процесі відтворення лісів та іншими заходами щодо недопущення інвазій чужорідних видів у природні екосистеми.

В Україні розроблено законодавство про узаконення самостійних лісів на землях сільськогосподарського призначення. Це, фактично, 500 тис. га лісів, що не належать до державного лісового фонду. Їхнє узаконення і включення до пріоритетів Плану, а саме передача самозаліснених ділянок до державного лісового фонду, проведення лісовпорядкування, організація ведення лісового господарства в цих лісах буде внеском у кліматичну політику, збереження біорізноманіття, збереження ґрунтів і зміцнення водної безпеки.

У Плані також не знайшли відображення такі реформи та заходи у сфері відновлення та збереження природних ресурсів:

- збільшення територій Смарагдової мережі та запровадження юридичного механізму їхнього управління;

- зобов'язання захисту щонайменше 30% сухопутної території та інтегрування екологічних коридорів, як частини справжньої Транс'європейської екологічної мережі;
- охорони щонайменше третини природоохоронних територій, включно з усіма первинними лісами та пралісами;
- відновлення значних територій деградованих екосистем та екосистем, які депонують вуглець;
- припинення зниження чисельності природних запилювачів;
- зниження використання хімічних пестицидів та ризиків від них; зменшення сільськогосподарських земель, зменшення використання добрив;
- заборона використання хімічних пестицидів у чутливих районах, таких як міські зелені зони;
- збільшення на 25 % сільськогосподарських угідь для органічного землеробства, і застосування агроекологічних практик;
- досягнення значного прогресу у відновленні територій із забрудненими ґрунтами;
- відновлення щонайменше 25 000 км вільноплинних річок;
- зменшення кількості охоронюваних видів, які потерпають від інвазійних чужорідних видів;
- запровадження планів міського озеленення при відбудові міст з населенням не менше ніж 20 000 жителів матимуть;
- досягнення належного екологічного стану на чутливі види та природні оселища, в тому числі на глибоководному морському дні;
- зменшення чи ліквідація побічного прилову з метою відновлення і збереження популяцій.

Розділі 3 "Загальні інвестиційні потреби та можливості у 2024-2027 роках" висвітлює питання збереження біорізноманіття лише частково. На перше місце під час воєнного стану автори Плану ставлять питання підтримки ініціатив, спрямованих на захист та посилення біорізноманіття в лісових екосистемах, які потрібні в розвитку інфраструктури для сталого туризму і рекреації у 10-ти пілотних національних природних парках України.

Питання відновлення та захисту природних комплексів подані в пунктах 2 та 3 (розмінування замінованих природоохоронних територій та очищення від вибухонебезпечних предметів природоохоронних територій. Відновлення природоохоронних територій України, що постраждали від наслідків війни, до стану, привабливого для біорізноманіття та безпечного для відвідування, туризму, дослідницьких та освітніх заходів). Однак вони не включають цілей, висвітлених в Стратегії збереження біорізноманіття в рамках Європейського зеленого курсу, а також низку інших важливих заходів.

Аналіз розділу, котрий стосується критично важливих мінералів (с. 287), дозволяє виділити низку слабких місць, котрі несуть у собі потенційні загрози у вигляді неврахованих ризиків негативних змін у довкіллі, шкідливого впливу на здоров'я людей, соціальних негараздів, а також низької економічної віддачі проектів, що, у решті-решт, може призвести до прямо протилежного результату – зменшення стійкості держави через відхід від принципів Сталого розвитку.

Зокрема, спрощення умов отримання дозвільної документації та скорочення строків будівництва і введення в експлуатацію (с. 288) повинно супроводжуватись суворим дотриманням екологічного законодавства України, виключати скасування процедур СЕО і ОВД для проектів, ґрунтуватись на врахуванні оцінки сукупного еколого-економічного ефекту проектів і інвестицій, дотримання принципу розгляду альтернативних варіантів розвитку громад та територій. Виконання цих умов зменшують ризики, коли пришвидшення строків окупності інвестицій і початковий економічний ефект для держави і інвесторів не створюватимуть ефекту перенесення екологічних і соціальних довгострокових витрат на майбутні покоління і відповідатимуть принципам 3, 4, 15, 16 Декларації Ріо-де-Жанейро про навколишнє середовище і розвиток.

Забезпечення прозорості видобувної галузі повинно бути гарантоване відповідно до норм Орхуської конвенції, протоколів до цієї конвенції та національного законодавства про доступ

до інформації. Забезпечення доступу до такої інформації, зокрема і щодо УРП (угод про розподіл продукції) має відбуватись також з урахуванням Рішення Наради Сторін Орхуської Конвенції No. VII/8г щодо України (жовтень 2021 року). Зазначена у Плані ESG звітність для видобувного сектору не може замінити вищезгадані процедури, встановлені українським законодавством, а може використовуватись лише як доповнення до них.

Питання критичних мінералів не повинно розглядатись у відриві від їх переробки і виготовлення кінцевих продуктів на територіях, що максимально наближені до місця видобутку відповідних корисних копалин, адже тільки у такому випадку можна забезпечити накопичення доданої вартості у державі, створення робочих місць для фахівців високої кваліфікації і надходження фінансів для вирішення супутніх соціальних і екологічних проблем.

Реформою 5 «Циркулярна економіка – сприяння моделям сталого виробництва та споживання» в Україні передбачено розроблення, затвердження та впровадження Стратегії та Плану дій щодо циркулярної економіки. Проте без відповідного законодавства така реформа не буде реалізовуватись успішно. Так, потрібно спочатку прийняти законодавчі акти, які апроксимують відповідне законодавство ЄС, тоді стане можливим реалізація стратегій чи програм щодо запуску кругової економіки.

План декларує «Підтримку створення сучасної інфраструктури управління відходами, у тому числі – розвиток ланцюжків доданої вартості для переробки та повторного використання електроніки, батарейок, пластику та упаковки, текстилю, харчових продуктів, металургійної продукції та будівельних матеріалів, слід прийняти законодавчі акти та передбачити спорудження об'єктів переробки електроніки, батарейок, пластику та упаковки, текстилю, харчових продуктів, металургійної продукції та будівельних матеріалів». Проте серед заходів, не передбачено такі об'єкти, хоча інфраструктура переробки таких видів відходів майже відсутня в Україні.

Також не згадується про необхідність запровадження системи розширеної відповідальності виробника для таких видів відходів, як батарейки та акумулятори, електронні відходи, відходи текстилю, упаковки та зняті з експлуатації ТЗ, тощо.

Серед заходів реформи немає згадки про прийняття Закону України «Про батареї, батарейки та акумулятори», що зробить можливим запуск системи РВВ для відходів акумуляторів та батарейок, а, відповідно, і спорудження заводів з обробки батарей, батарейок та акумуляторів без відповідного закону стане економічно недоцільним, пошук інвестора стане надскладним завданням.

Серед заходів Плану в контексті реформи управління відходами передбачено будівництво 2 типів заводів з кластерним типом розміщення та будівництво заводу з оброблення небезпечних відходів з використанням плазмових технологій. Втім незрозуміло, чому такі технологічні рішення виникли і що вони означають. Так, Закон України «Про управління відходами» передбачає наявність полігонів для ТПВ та для небезпечних відходів. Проте спорудження полігонів ТПВ і небезпечних відходів, що відповідають вимогам до таких об'єктів, серед заходів немає, а з'являється невідома технологія із використанням плазми (яка є дуже дорогою) для обробки небезпечних відходів та з'являються заводи із кластерним типом розміщення, проте немає деталізації, які саме технології переробки відходів ці заводи будуть використовувати. Також серед заходів відсутні проєкти зі спорудження об'єктів, які будуть переробляти відходи руйнації, утилізувати відходи війни.

Також для запуску реформи управління відходами вкрай необхідно створити спеціалізований ЦОВВ, який буде реалізовувати державну політику в сфері управління відходами, і створення якого передбачено рамковим Законом України «Про управління відходами». План також вказує на низький потенціал екологічного управління, що спричинено відсутністю інституційних ресурсів в Міндовкілля реалізовувати всі повноваження з управління відходами (в тому числі дозвільні повноваження) на сьогодні. Тому, створення нового ЦОВВ є нагальним для реформи сфери управління відходами.

**Реформи, які План згадує, але заходів щодо реалізації яких не передбачено:**

1. Як зазначено у плані, «для міжсекторального включення питань довкілля та клімату до планів реконструкції країни важливим є впровадження правил ЄС щодо стратегічної екологічної оцінки». Натомість, ще на початку повномасштабного вторгнення парламент України виключив вимогу про проведення стратегічної екологічної оцінки щодо програм відновлення регіонів із відповідних законів, а План не передбачає жодних заходів для виправлення цієї ситуації. На наше переконання, необхідно повернути законодавчу вимоги проведення процедури СЕО щодо планів та програм відновлення на усіх рівнях.

2. Згідно з Планом Україна «покращуватиме дотримання екологічного законодавства. Вимоги щодо екологічної відповідальності будуть приведені у відповідність до вимог ЄС. Необхідно посилити спроможність центрального органу влади, що формує та реалізує політику у сфері охорони довкілля, ... впроваджувати та забезпечувати дотримання законодавства, зокрема, шляхом проведення належної реформи державного управління ...». Разом з тим, серед запропонованих у Плані реформ, як ми вже зазначили, відсутні реформи державного екологічного контролю, юридичної відповідальності у сфері охорони довкілля (Директива 2008/99/ЄС про екологічні злочини та Директива 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність). І це при тому, що проєкт закону про державний екологічний контроль вже пройшов перше читання у парламенті, а питання фіксації і обрахунку екологічної шкоди, заподіяної агресією потребують негайного законодавчого врегулювання. Таким чином, пропонуємо включити до Плану заходи із реформування державного екологічного контролю та впровадження директив 2008/99/ЄС та 2004/35/ЄС.

**З повагою,**

**виконавчий директор**

**МБО «Екологія-Право-Людина»**



**Олена Кравченко**