

## **ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОДЕЛІ ОЦІНКИ ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ ТА СТРАТЕГІЧНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ**

**Вихрист С.М.**

*к.ю.н, доцент кафедри  
державно-правових дисциплін,  
Університет економіки та права «КРОК»,  
м. Київ, Україна*

Протягом майже п'ятнадцяти років констатувалося системне невиконання Україною її міжнародних зобов'язань за низкою багатосторонніх природоохоронних договорів, зокрема, щодо екологічної оцінки.

Так, на другій сесії (Алмати, 25-27 травня 2005 року) Нарада Сторін Конвенції Європейської економічної комісії ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (далі – Оргуська конвенція) ухвалила Рішення II/5b, яким вперше визнала, що Україна не дотримується своїх міжнародних зобов'язань за цією конвенцією [1, с. 2]. У своїх висновках щодо України Комітет з дотримання Оргуської конвенції зауважив, що відсутність ясності щодо вимог участі громадськості в оцінці впливу на навколишнє середовище (ОВНС) та у процедурах прийняття екологічних рішень щодо проектів, як-от строків та порядку проведення громадського обговорення, вимог врахування його результатів та обов'язку надання інформації у контексті статті 6, вказує на відсутність чіткої, прозорої і послідовної правової бази для впровадження положень Оргуської конвенції та становить недотримання пункту 1 статті 3 Оргуської конвенції [1, с. 2].

На третій сесії (Рига, 11-13 червня 2008 року) Нарада Сторін Оргуської конвенції ухвалила Рішення III/6f, яким оголосила Україні умовне попередження [2, с. 2].

На четвертій сесії (Кишинів, 29 червня – 1 липня 2011 року) Нарада Сторін Оргуської конвенції ухвалила Рішення IV/9h, яким постановила винести Україні попередження, запросила Комітет з дотримання встановити факт успішного виконання Рішення II/5b Наради Сторін, ухваленого у 2005 році, та повідомити на п'ятій сесії Наради Сторін про виконання Україною Рішення II/5b з тим, щоб Нарада Сторін прийняла рішення про доцільність обмеження спеціальних прав і привілеїв, наданих Україні згідно з Оргуською конвенцією [3, с. 58]. Останнє мало би безпрецедентний характер.

Комітет з дотримання Оргуської конвенції, не отримавши доказів повного виконання Україною заходів, визначених Нарадою Сторін, на засіданні, яке відбулося у Женеві 26-29 червня 2012 року, залишив у силі попередження, оголошене Нарадою Сторін Оргуської конвенції у Рішенні IV/9h [4, с. 9], та листом від 14 серпня

2012 року повідомив Президента України про тривале недотримання Україною своїх міжнародних зобов'язань з Оргуської конвенції.

На п'ятій сесії (Маастрихт, 30 червня – 2 липня 2014 року), Нарада Сторін Оргуської конвенції прийняла Рішення V/9m, підпунктом «а» пункту б якого продовжено строк дії попередження. Пункт 5 цього Рішення містить низку конкретних вимог, які повинна виконати Україна. Разом з тим, Рішенням V/9m Україні було надало можливість зняти чинне попередження до 6-ї сесії Наради Сторін, якщо Україна виконає поставлені перед нею завдання і повідомить про це Секретаріат Оргуської конвенції [5, с. 73].

В рамках іншого багатостороннього природоохоронного договору – на четвертій сесії Наради Сторін Конвенції Європейської економічної комісії ООН про оцінку впливу на довкілля у транскордонному контексті (далі – Конвенція Еспо) (Бухарест, 19-21 травня 2008 року) – Сторони, на підставі висновків та рекомендацій Комітету з впровадження, прийняли Рішення IV/2 щодо винесення попередження Уряду України. Зокрема, Рішення IV/2 констатує порушення Україною вимог, встановлених статтями 2-6 Конвенції Еспо [6, с. 80].

На п'ятій сесії (Женева, 20-23 червня 2011 року) Нарада Сторін Конвенції Еспо ухвалила Рішення V/4, яким залишила в силі попередження, оголошене Урядом України на її четвертій сесії, та запросила Уряд України надавати Комітету з впровадження у кінці кожного року інформацію про реалізацію стратегії Уряду України щодо здійснення Конвенції, зокрема про вжиття з цієї метою конкретних законодавчих заходів [7, с. 19].

На шостій сесії (Женева, 2-4 червня 2014 року) Нарада Сторін Конвенції Еспо у Рішенні VI/2 схвалила висновок про те, що Україна, незважаючи на деякі вжиті нею кроки, все ще не виконала всіх своїх зобов'язань відповідно до пункту 24 Рішення V/4, та, у зв'язку з цим, заявила, що попередження на адресу Уряду України, винесене на її четвертій сесії, зберігає силу [8, с. 10].

В рамках Енергетичного Співтовариства 6 вересня 2016 року Секретаріат надіслав Україні відкритого листа, порушивши, таким

чином, справу з врегулювання спору проти України (реєстраційний номер справи: ECS-13/16) за недотримання Директиви 85/337/ЄЕС про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище (далі – Директиви про ОВД). У відкритому листі Секретаріат відзначив відсутність повної транспозиції положень Директиви про ОВД у право України, строк імплементації якої для України, як це визначено Протоколом про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, сплив 1 січня 2013 року [9].

Відповідно до правил процедури вирішення спорів в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства [10] Секретаріат порушив так звану «трикрокову процедуру», за якої попередня процедура передєє направленню справи про недотримання до Ради Міністрів (статті 11 (1 та 2), 12(2), 13, 15, 16(1) та 29 (1) Правил процедури). Метою попередньої процедури було надання Україні можливості протягом двох місяців відреагувати на звинувачення у недотриманні права Енергетичного Співтовариства (стаття 13(1) Правил процедури), а також надати Секретаріату можливість встановити всі обставини справи.

Наступним кроком, 12 січня 2017 року Секретаріат надіслав Україні Мотивовану думку (стаття 14 Правил процедури), у якій, зокрема, йшлося про те, що 4 жовтня 2016 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», який міг би відповісти на питання, порушені Секретаріатом у Відкритому листі. Проте 31 жовтня 2016 року Президент України відмовився підписати Закон та повернув його Верховній Раді на доопрацювання. Отже робився висновок про те, що Україна продовжує порушувати свої міжнародні зобов'язання щодо імплементації Директиви про ОВД, й, відтак, має два місяці на відповідь щодо висунутих звинувачень у недотриманні права Енергетичного Співтовариства. З огляду на зміст вжитих заходів або відсутність відповіді з боку України Секретаріат попереджав про те, що може передати справу на розгляд Ради Міністрів шляхом направлення йому Мотивованого запиту (статті 15 та 29 Правил процедури).

19 травня 2017 року Секретаріат передав справу на розгляд Ради Міністрів (направлено Мотивований запит).

З наведеного випливає, що вочевидь основною причиною тривалого недотримання Україною своїх міжнародних зобов'язань в окресленій сфері була відсутність процедур екологічної оцінки, а саме оцінки впливу на довкілля (ОВД) та стратегічної екологічної оцінки (СЕО), які б відповідали визначеним стандартам.

Якісним поштовхом у концептуальному вирішенні цієї проблеми стала діяльність з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Статтею 363 Угоди про асоціацію передбачається поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони довкілля, яке здійснюється відповідно до Додатка ХХХ до цієї Угоди.

Оскільки інструменти управління довкіллям та інтеграції екологічної політики ЄС охоплюють, чи, радше, пронизують майже всі інші секторальні політики (транспортну, енергетичну, сільськогосподарську, туристичну, промислову тощо), то вони називаються наскрізними або «горизонтальними», а відповідний сектор екологічного права ЄС – «горизонтальним». «Горизонтальне» законодавство ЄС регулює загальні питання управління довкіллям і стосується таких основних аспектів, як доступ до екологічної інформації, участь громадськості, стратегічна екологічна оцінка планів і програм та оцінка впливу на довкілля окремих проектів.

Варто врахувати, що «горизонтальне» законодавство ЄС було повністю приведене у відповідність до та інтегрувало вимоги Організації економічного співробітництва та Розвитку Конвенції та Конвенції Еспо. Тому питання дотримання вимог конвенцій та апроксимація законодавства України до Директиви про ОВД та Директиви 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів та програм на довкілля (далі – Директива про СЕО) нерозривно пов'язані. Без виконання вимог Організації економічного співробітництва та Розвитку Конвенції та Конвенції Еспо апроксимація до директив «горизонтального» сектору в рамках Угоди про асоціацію неможлива, а, з іншого боку, належне виконання планів впровадження директив «горизонтального» сектору, першочерговими заходами серед яких було визначено

но прийняття Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» та Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку», забезпечує виконання Україною міжнародних зобов'язань в рамках Енергетичного Співтовариства, за наведеними конвенціями, а також Протоколом Європейської економічної комісії ООН про СЕО, стороною якого Україна стала у 2015 році.

Як відомо, 23 травня 2017 року прийнято Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», а 20 березня 2018 року – Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку». Реакція у частині визнання дотримання Україною своїх міжнародних зобов'язань не забарилася.

Так, у звіті Комітету з дотримання Оргуської конвенції Комітет дійшов висновку про те, що «відповідна Сторона вжила необхідних заходів щодо приведення свого законодавства у відповідність до Конвенції, та, зокрема, виконала вимоги пункту 5a)–c) Рішення V/9m. Тому Комітет вважає, що відповідна Сторона більше не перебуває у стані недотримання...» Оргуської конвенції. «З урахуванням цього, ... попередження, винесене Народою Сторін на її четвертій сесії, має бути скасованим, ... дію спеціальних прав і привілей, наданих відповідній Стороні, не потрібно обмежувати» (пункти 65-66) [11, с. 13].

На шостій сесії (Будва, 11-13 вересня 2017 року) Рада Сторін Оргуської конвенції прийняла Рішення VI/8, у якому, зокрема, привітала цілеспрямовані зусилля України щодо повного виконання рекомендацій, винесених Народою Сторін у Рішенні V/9m, та щодо приведення законодавства і практики України у відповідність до положень Оргуської конвенції (п. 15 Рішення) [12, с. 34].

Україна, в особі Міністерства палива та енергетики, проінформувала Секретаріат Енергетичного Співтовариства про заходи, вжиті щодо перенесення вимог Директиви про ОВД до законодавства України, у т.ч. щодо прийняття Закону України «Про оцінку впливу на довкілля». Секретаріат Енергетичного Співтовариства дійшов висновку про те, що з прийняттям зазначеного законодавства Україна формально усунула порушення, викладені у справі

ECS-13/16. Відтак, Мотивований запит було відкликано, а справу проти України закрито.

Робота щодо остаточного зняття санкцій у рамках Конвенції Еспо триває.

### **Список використаних джерел:**

1. Compliance by Ukraine with its obligations under the Aarhus Convention [ECE/MP.PP/2005/2/Add.8]. URL: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.8.e.pdf>.
2. Compliance by Ukraine with its obligations under the Convention (Ref. Decision II/5b) [ECE/MP.PP/2008/2/Add.14]. URL: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop3/ODS/ece\\_mp\\_pp\\_2008\\_2\\_add\\_14\\_e\\_Ukraine.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop3/ODS/ece_mp_pp_2008_2_add_14_e_Ukraine.pdf).
3. Chisinau Declaration and decisions adopted by the Meeting of the Parties [ECE/MP.PP/2011/2/Add.1]. URL: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop4/Documents/Post\\_Session/ece\\_mp\\_pp\\_2011\\_2\\_add.1\\_eng.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop4/Documents/Post_Session/ece_mp_pp_2011_2_add.1_eng.pdf).
4. Report of the Compliance Committee on its thirty-seventh meeting [ECE/MP.PP/C.1/2012/5]. URL: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-37/ece.mp.pp.c.1.2012.5.e.pdf>.
5. Decisions adopted by the Meeting of the Parties [ECE/MP.PP/2014/2/Add.1]. – [Електронний ресурс]. URL: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/Post\\_session\\_docs/ece\\_mp\\_pp\\_2014\\_2\\_add.1\\_eng.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/Post_session_docs/ece_mp_pp_2014_2_add.1_eng.pdf).
6. Report of the Meeting of the Parties to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context on its fourth meeting, held in Bucharest from 19 to 21 May 2008 [ECE/MP.EIA/10]. URL: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2008/eia/ece.mp.eia.10.e.pdf>.
7. Report of the Meeting of the Parties on its fifth session [ECE/MP.EIA/15]. URL: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eia/ece.mp.eia.15.e.pdf>.
8. Decisions adopted by the Meeting of the Parties to the Convention [ECE/MP.EIA/20/Add.1–ECE/MP.EIA/SEA/4/Add.1]. URL: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2014/EIA/MOP/ECE\\_MP.EIA\\_20\\_Add.1%E2%88%92ECE\\_MP.EIA\\_SEA\\_4\\_Add.1\\_e.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2014/EIA/MOP/ECE_MP.EIA_20_Add.1%E2%88%92ECE_MP.EIA_SEA_4_Add.1_e.pdf).
9. Case ECS 13/16: Ukraine/environment. URL: <https://www.energy-community.org/legal/cases/2016/case1316UA.html>.
10. Procedural Act No. 2008/01/MC-EnC of the Ministerial Council of the Energy Community of 27 June 2008 on the Rules of Procedure for Dispute Settlement under the Treaty. URL: [https://www.energy-community.org/dam/jcr:cadd1f41-b77f-446b-8069-c435c38e4e75/PA\\_2006\\_01\\_MC\\_Rules\\_MC.PDF](https://www.energy-community.org/dam/jcr:cadd1f41-b77f-446b-8069-c435c38e4e75/PA_2006_01_MC_Rules_MC.PDF).

11. Compliance by Ukraine with its obligations under the Convention [ECE/MP.PP/2017/45]. URL: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE\\_MP.PP\\_2017\\_45\\_E.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE_MP.PP_2017_45_E.pdf).
12. Decisions adopted by the Meeting of the Parties [ECE/MP.PP/2017/2/Add.1]. URL: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE\\_MP.PP\\_2017\\_2\\_Add.1\\_E.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE_MP.PP_2017_2_Add.1_E.pdf).

## **Introduction of the European model of EIA and SEA in Ukraine**

*Vykhryst Serhiy*

**Abstract.** The article is devoted to one of the cornerstone reforms in environmental sector of Ukraine driven, *inter alia*, by its obligations arising from the EU-Ukraine Association Agreement. The introduction of the European model of environmental impact assessment and strategic environmental assessment paves the pathway for better environmental governance, sustainable development, responsible and transparent decision-making, protection of citizens' environmental rights and compliance with international obligations of Ukraine in the field of environment.

**Key words:** environmental impact assessment, strategic environmental assessment, proposed activity, public planning document.