

№ 194

25.09.2019

Заступнику Секретаря Ради Національної безпеки і оборони України
Данілову О.М.

Шановний Олексію Мячеславовичу!

ГО "Центр екологічних ініціатив "Екодія" висловлює подяку за можливість взяти участь у формуванні Стратегії національної безпеки України в екологічній сфері. Ми продовжуємо наголошувати, що загалом неможливо відокремити загрози для навколишнього середовища від загроз для життя і здоров'я людей, а також для національної безпеки країни. Екологічні аспекти мають бути інтегровані в розділи по економічній, енергетичній, продовольчій безпеці, в розділ по загрозах для здоров'я нації, щодо цивільного захисту та безпеки критичної інфраструктури.

Незбалансоване водокористування і забруднення води

Передбачає наступні загрози:

- Продовольчому суверенітету - виснаження водних ресурсів в свою чергу веде до того, що виникне дефіцит води, для зрошення землі чи потреб тваринництва.
- Здоров'ю нації - промислове, сільськогосподарське і побутове забруднення води, призводить до погіршення якості питної води по всій території України. В майбутньому це може призвести до того, що в деяких регіонах постачання питної води прийнятної якості стане надзвичайно складно через технічні та економічні обмеження.
- Енергетичній безпеці - виснаження водних ресурсів становить загрозу енергетичній безпеці країни. Нестача води вже обмежує роботу деяких ГЕС в окремі періоди. Атомним електростанціям, що розташовані у вододефіцитних регіонах, не вистачає води для охолодження. Уже зараз в посушливі роки Південно-Українська АЕС конкурує за воду з іншими водоспоживачам в регіоні - населенням і сільським господарством. Враховуючи процес зміни клімату, ситуація з водозабезпеченням буде тільки погіршуватись.

Незбалансоване землекористування і забруднення ґрунтів

Передбачає наступні загрози:

- Продовольчому суверенітету - опустелювання, засолення земель, забруднення пестицидами і відходами тваринного походження призводить до того, що кількість родючих орних земель зменшується. Безконтрольне використання інсектицидів і гербіцидів призводить до вимирання зокрема бджіл (внаслідок чого, може бути втрачено до 80% урожайності культур).
- Здоров'ю нації - через рутинне застосування антибіотиків у сільському господарстві зростає ризик розвитку резистентних бактерій. Тільки в ЄС щороку через цю проблему передчасно гине 33 тисячі осіб.

Промислове забруднення повітря

Передбачає наступні загрози:

- Здоров'ю нації і економічній стабільності - зростання кількості передчасних смертей, втрата працездатності, погіршення здоров'я наступних поколінь.
- Сприяє зміні клімату (див наступний пункт)

Зміна клімату

Передбачає наступні загрози:

- Енергетичній та ядерній безпеці - підвищення температури води в ставках охолоджувачах для АЕС призводить до того, що станції не можуть працювати в штатному режимі, а також підвищуються ризики позаштатних ситуацій та аварій.
- Вразливість критичної інфраструктури (енергетичної, транспортної тощо) до природних катаклізмів.
- Цивільному захисту - захист населення від природних катаклізмів (повені, урагани, посухи) та викликаних ним техногенних катастроф.
- Продовольчому суверенітету - недостатньо води для вирощування звичних культур, в тому числі кормів для тварин. Втрати врожаю через посухи, повені, аномальні температури, град.
- Соціальному захисту - при піднятті рівня води в приморській зоні будуть затоплені значні території України, в деяких регіонах зникне прісна вода. Кліматичні біженці потребуватимуть переселення.
- Здоров'ю нації - зміна кліматичних поясів призведе до появи хвороб (наприклад, малярії), що раніше не були притаманні території України.

Проблема забруднення довкілля виникла і накопичувалась протягом багатьох десятиріч років. Вона нерозривно пов'язана з економічною діяльністю людини, тому не можна вжити одномоментних точкових вузько направлених заходів для покращення ситуації. Але можна провадити послідовну політику в сфері регуляції промислового забруднення і державного контролю в сфері дотримання екологічного законодавства.

Станом на 2019 рік національна система управління впливами на довкілля є неефективною, або взагалі відсутнє. Фактично не працюючий контролюючий орган в сфері охорони довкілля (очікується що Державна природоохоронна служба має замінити Державну екологічну інспекцію). Деякі важливі компоненти та фактори впливу на навколишнє середовище взагалі не контролюються (забруднення ґрунтів, викиди від автомобілів, використання антибіотиків в с/г, якість повітря в житловій забудові і рекреаційних зонах тощо).

Перелік першочергових заходів, які необхідно здійснити для усунення загроз:

1. Якість атмосферного повітря

Закон України “Про запобігання, зменшення та контроль промислового забруднення”

В рамках Угоди про асоціацію Україна серед іншого має імплементувати положення Директиви 2010/75/ЄС Про промислові викиди. Відповідно до неї необхідно

прийняти Закон України “Про запобігання, зменшення та контроль промислового забруднення”.

Закон передбачає розробку і закріплення в Україні такого поняття як “найкращі доступні технології” (НДТ) для різних галузей промисловості. Підприємства будуть отримувати дозволи на викиди в повітря не на основі своїх розрахунків, а на основі розрахунків для відповідного виробничого процесу при умові використання НДТ. Для того, щоб отримати дозвіл, підприємство має скоротити об’єм своїх викидів до того об’єму, який би утворювався при умові застосування НДТ. Таким чином в законодавстві України нарешті з’явиться *регуляторний важіль, що стимулюватиме підприємства до модернізації.*

Ми хочемо підкреслити, що орган, що буде видавати екологічні дозволи має бути незалежними від галузевих міністерств задля уникнення конфлікту інтересів (до цього моменту дозволи для підприємств I групи видавало Мінприроди, що було незалежним від інших міністерств).

Закон України про національний реєстр викидів і перенесення забруднювачів

Також в 2019 має бути розроблений проект Закону України про національний реєстр викидів і перенесення забруднювачів (РВПЗ). Його мета – створити систему обліку забруднення від промислових підприємств. Процес видачі дозволів має бути абсолютно прозорим, як для державних органів, так і для громадськості. В Реєстрі РВПЗ (відкритій базі даних) буде міститись вся інформація про дозвільний процес, звіти підприємств про фактичні викиди, інформація про результати перевірок, приписів і їх виконання.

За ці важливі процеси відповідає Міністерство екології і природних ресурсів. Після злиття Мінприроди з Міненерго і створення Міністерства енергетики та захисту довкілля України необхідно тримати на контролі питання, якому підрозділу нової структури буде передано ці задачі, а також щоб було збережено кваліфіковані кадри для продовження цієї роботи. Необхідно прослідкувати, щоб законопроекти були розроблені відповідно до раніше розробленого плану і винесені на голосування у Верховну Раду.

Крім законодавчих методів регулювання діяльності підприємств-забруднювачів необхідно використовувати економічні. Як каральні, так і заохочувальні. Зокрема, необхідно збільшити ставку екологічного податку. Оскільки основна роль такого податку в тому, щоб підприємству було вигідніше зробити модернізацію, ніж платити податок. Також необхідно збільшити розміри штрафів за забруднення навколишнього середовища. Серед заохочувальних методів необхідно розробити механізм зменшення податків (на певний період часу) для підприємств, що покращують свої екологічні показники. Необхідно створити механізм державної підтримки та контролю за заходами зменшення забруднення великими промисловими підприємствами.

2. Якість води

Методика визначення зон вразливих до нітратного забруднення і Кодекс кращих сільськогосподарських практик

Другою комплексною директивою, що потребує імплементації в систему екологічного врядування України є Директива 91/676/ЄС від 21 грудня 1991 року про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами із сільськогосподарських джерел (Нітратна директива).

Метою Нітратної директиви є зменшення забруднення води, спричиненого або викликаного нітратами (та іншими азот-вмісними сполуками) з сільськогосподарських джерел, а також запобігання такому забрудненню у майбутньому.

Саме забруднення з дифузних сільгосп джерел (наприклад площинний стік добрив з полів та гноєсховищ) є основною причиною перевищення вмісту нітратів у воді. Мають бути витримані порядок, період та просторові вимоги щодо зберігання гною, внесення добрив у ґрунт, забезпечений системний моніторинг води.

Зокрема в рамках реалізації положень Директиви мають бути розроблені та прийняті такі документи: Методика визначення зон вразливих до нітратного забруднення (далі Методика) і Кодекс кращих сільськогосподарських практик (далі Кодекс), які б дозволили збалансувати господарські потреби із необхідністю забезпечення доброго стану води та водних екосистем.

Ці документи є ключовою передумовою для дослідження та картографування вразливих зон (тобто таких де вже є перевищення безпечного рівня нітратів, або є передумови до цього), у яких буде необхідним використання кращих сільськогосподарських практик (відповідно до Кодексу), що у свою чергу дозволить розробити та реалізувати План(и) дій у вразливих зонах задля досягнення доброго стану води, попередження еутрофікації, підтримки балансу водних екосистем, та врешті забезпечення доступу населення до безпечної питної води.

Спочатку за процес імплементації Директиви відповідало Мінприроди, в 2017 році задачу передали Мінагрополітики. На жаль, через недостатню взаємодію між міністерствами, за період з кінця 2017 року і донині необхідні документи не були опрацьовані, та не було запропоновано альтернативних проектів документів для погодження та прийняття. Однією з причин було те, що Мінагрополітики, не мало відповідної компетенції та повноважень для впровадження по суті природоохоронних документів та заходів.

Злиття Мінагрополітики і Мінекономіки до Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України на додачу створює ту саму проблему, що і у випадку з Директивою про промислове забруднення - передача і розподіл повноважень. Для того аби запрацювала система визначення, контролю, зменшення та попередження забруднення, покращення якості вод першочерговим є:

- Актуалізація термінів виконання заходів з імплементації Директиви (План заходів з виконання Угоди про асоціацію Україна-ЄС);

- Виконання закріплене за ЦОВВ із необхідними повноваженнями та компетенцією. У разі якщо за правонаступництвом виконання переходить від Мінагро до Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, необхідно аби цьому ЦОВВ були надані необхідні повноваження. Або ж виконання необхідно передати ЦОВВ із необхідними повноваженнями (має бути визначений відповідальний підрозділ та збережено кваліфіковані кадри для продовження цієї роботи).
- Визначеному ЦОВВ необхідно пріоритезувати розробку та погодження необхідних документів (Методика та Кодекс);
- ЦОВВ та Уряду прийняти відповідні наказ (Методика) та постанову (Кодекс);
- Проконтролювати подальшу розробку та виконання Плану(ів) дій для вразливих зон;
- Визначити контролюючі інституції, передбачити їх повноваження та необхідну експертизу.

3. Зміна клімату

Боротьба з загрозами від зміни клімату в першу чергу передбачає визначення потенційних змін та оцінку можливих наслідків. Зокрема:

- Реалістичну оцінку природних запасів і їх стану (зокрема води і ґрунтів),
- Оцінку і моделювання ризиків від кліматичних змін для території України,
- Розробку планів з адаптації до змін клімату (у вразливих галузях).

А в другу чергу необхідно забезпечити реальне врахування цих ризиків при розробці галузевих стратегій. На практиці це означає, що при розробці, наприклад, енергетичної стратегії необхідно відштовхуватись від наявних ресурсів води, і будувати потужності виходячи з цього (скорочувати, якщо треба), а не шукати способи, забезпечити нові потужності за рахунок питної води для населення і сільського господарства тощо.

4. Інші екологічні питання

Щодо кроків по вирішенню інших екологічних питань, ми звертаємо вашу увагу, що протягом 2019 року Мінприроди розробило і виставило на громадське обговорення **Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2020-2025 роки**. Цей План необхідно актуалізувати і здійснити розподіл задач і повноважень відповідно до недавніх реформ ЦОВВ.

5. Забезпечення нагляду (контролю) в сфері дотримання екологічного законодавства

Закон України “Про Державну природоохоронну службу України”

Відповідно до Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища Державну екологічну інспекцію (ДЕІ) було визнано неефективною, застарілою і корумпованою. Було прийняте рішення про створення нового контролюючого органу - Державної природоохоронної служби України (ДПСУ).

Станом на вересень 2019 року ДЕІ скасовано, а закону про ДПСУ немає. Зараз в країні немає уповноваженого органу, що здійснює нагляд (контроль) в сфері екологічного законодавства). Це означає, що підприємства будь-якої промисловості можуть здійснювати діяльність без дотримання екологічних нормативів, але проконтролювати це нікому. Крім того, громадянам, що потерпають від забруднення повітря, води і засмічення територій, немає куди звернутись зі скаргою на це.

Необхідно якнайшвидше почати розробку законопроекту про контролюючий орган в сфері охорони довкілля (КО) з широким залученням громадськості. КО має бути єдиним для всіх сфер довкілля (необхідно усунути дублювання повноважень з галузевими агентствами). КО має бути незалежним від галузевих міністерств, щоб уникнути конфлікту інтересів. Він має бути відкритим, публічним, прозорим через механізми, закладені в проекті закону (і в тому числі завдяки введенню РВПЗ). А головне - у КО мають бути повноваження для ефективного контролю (нагляду), оскільки до цього моменту перевірку ДЕІ могли спокійно не пустити на територію підприємства і це не мало ніяких наслідків для підприємства.

Відповідальність за порушення екологічного законодавства

Крім створення ефективного КО, необхідно внести доповнення до Кримінального Кодексу України для посилення відповідальності за порушення екологічного законодавства. Перелік правопорушень, що пропонуються до кваліфікації як кримінальні, наведено в Ст. 2-4 Конвенції про захист довкілля засобами кримінального законодавства. Внести зміни до ККУ задля можливості використання вказаних заходів кримінально-правового характеру проти підприємств, що порушують екологічне законодавство.

Необхідно підвищити розмір штрафів за правопорушення екологічного законодавства, оскільки, на нашу думку, на даний момент розмір штрафів не стимулює забруднювачів, шукати шляхи до зменшення або уникнення шкоди довкіллю.

У підсумку ми би хотіли зазначити, що запорукою взяття під контроль промислового забруднення є посилення державного контролю і забезпечення невідворотності покарання за недотримання екологічного законодавства, але в той же час задля уникнення певних екологічних загроз, необхідно реально і ефективно враховувати екологічну складову в національних/галузевих стратегіях/політиках.

Виконавчий директор



Ірина Ставчук