



ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ЕКОЛОГІЧНИХ СТАНДАРТІВ ДО ГАЛУЗІ ТВАРИННИЦТВА УКРАЇНИ

Аналіз гармонізації стандартів промислового сільського господарства ЄС у державі-члені Східного Партнерства



екодія

TRANSITION

Прага – Київ / 2017

Автори: Вацлав Орцігр [Vaclav Orcigr], Мартін Скальські [Martin Skalsky], Мілан Гавел [Milan Havel], Анна Даниляк, Владлена Марцинкевич

Рецензія та консультування: Івана Спелінова [Ivana Spelinova], Ян Прасек [Jan Prasek] (Чеське агентство з питань екологічної інформації (CENIA), Ян Клір [Jan Klir] (Дослідницький інститут рослинництва, VURV), Юрій Урбанський, Максим Сорока (ДНУЗТ ім. ак. Лазаряна)

Фото на обкладинці: Майда Сламова (Majda Slamova)

Графічний дизайн: www.tyronaut.cz

ISBN оригінальної публікації: 978-80-87651-41-4



екодія

TRANSITION

Цей аналітичний документ підготовлено в рамках проекту “Розвиток громадянського суспільства в регіонах України”, який фінансується Програмою Transition Міністерства закордонних справ Чеської Республіки, та виданий за фінансової підтримки Шведського агентства міжнародного розвитку (SIDA) за сприяння Шведського товариства охорони природи (SSNC). Погляди, представлені в цьому документі, не обов’язково відображають офіційну позицію Міністерства закордонних справ Чеської республіки, SSNC або його донорів.

Проект співфінансовано урядами Чехії, Угорщини, Польщі, Словаччини та урядом Нідерландів за грант від Міжнародного Вишеградського Фонду. Місія фонду – просування ідей сталого регіонального співробітництва у Центральній Європі.



Government of the Netherlands



Замовник: Центр екологічних ініціатив “Екодія”.

Наклад: 300 шт. Типографія Print Quick, ФОП “Попов Дмитро Вікторович”. Розповсюджується безкоштовно.

Зміст

1. Забруднення довкілля у результаті промислового тваринництва	4
2. Регулювання тваринництва в Україні	6
3. Регулювання забруднення, пов'язаного з промисловим сільським господарством, в ЄС	11
3. а Оцінка впливу на довкілля.....	12
3. б Директива про промислові викиди.....	13
3. б. 1. ДПВ і промислові сільськогосподарські підприємства.....	15
3. с Вимоги Директиви щодо нітратів.....	17
3. д Інші директиви, які регулюють забруднення, викликане тваринництвом	21
3. д. 1. Водна рамкова директива	21
3. д. 2. Атмосферні викиди	22
4. Спільна сільськогосподарська і грантова політика ЄС.....	24
5. Моніторинг довкілля.....	25
6. Процес наближення законодавства України до права ЄС.....	29
7. Висновки та рекомендації.....	33
8. Джерела інформації.....	35

Перелік скорочень, вживаних у публікації

НДТ	Найкращі доступні технології
ДНДТ	Довідник з найкращих доступних технологій
ЄАД	Європейська агенція довкілля
ОВД	Оцінка впливу на довкілля
ДПВ	Директива про промислові викиди
КЗКЗ	Комплексне запобігання і контроль забруднення
НГРВ	Національні граничні рівні викидів
ЗВН	Зони, вразливі до нітратів
УПС	Угода про партнерство та співпрацю
СЕО	Стратегічна екологічна оцінка
СЗЗ	Санітарно-захисні зони

1. Забруднення навколишнього середовища у результаті інтенсивного тваринництва

Інтенсивне тваринництво, як галузь, має низку потенційно негативних екологічних наслідків. Крім проблеми належних умов утримання тварин, годування тварин м'ясо-кістковим борошном, знищення часто цінних родючих ґрунтів у результаті будівництва, або ж завдання шкоди традиційному сільському господарству (яке не розглядається у цьому документі), промислові тваринницькі підприємства залежать від екстенсивного сільського господарства, що передбачає використання значної кількості штучних добрив, які суттєво забруднюють повітря, ґрунти і воду. Також викликає занепокоєння питання поводження з гноєм та стічними водами, так само як і забруднення повітря такими підприємствами. Цей документ присвячено вищезазначеній проблемі забруднення довкілля промисловими тваринницькими господарствами і можливості його кращого технічного та правового регулювання. В ЄС діяльність промислових фермерських господарств регулюється положеннями Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди, яка замінила Директиву 96/61/ЄС щодо комплексного запобігання і контролю забруднень (КЗКЗ). Зазначена директива також охоплює питання запровадження Найкращих доступних технологій (НДТ). Оскільки члени Східного Партнерства зобов'язалися наблизити свою нормативно-правову базу до законодавства ЄС, вони також повинні покращити регулювання промислового сільського господарства, зокрема, тваринництва, спираючись на досвід держав-членів ЄС.

Україна, як держава з надзвичайно родючим чорноземом, що має найвищу якість в Європі, широко орієнтована на сільське господарство. Більше того, цей сектор протягом останніх років є одним (якщо не єдиним) із секторів, що демонструють стійке зростання переважно з економічної точки зору, забезпечуючи основну частку у загальній структурі експорту країни і встановивши новий рекорд (44 %) 2017 року¹. Таким чином, як українські, так і міжнародні інвестори приділяють особливу увагу розвитку сільського господарства і створенню сприятливого бізнес-клімату. Однак лише декілька гравців, а не виробники різного масштабу, дійсно відчують підтримку у вигляді інвестицій і державної політики.

Протягом останніх десятиріч в Україні спостерігається бурхливий розвиток так званих агрохолдингів – великих виробників, які спромоглися накопичити потужні фінансові та природні ресурси. Вони не тільки стали потужними гравцями на ринку, однак також мають значний політичний вплив на різних рівнях. “Успішність” таких представників сільського господарства відсуває на другий план довготривалі виклики цього сектору економіки, соціальні й екологічні наслідки. Навіть не зважаючи на те, що всі види сільського господарства, якщо говорити про великомасштабну сільськогосподарську практику, – призводять до специфічного забруднення, промислове тваринництво є найбільш проблематичним, особливо якщо оцінювати весь ланцюжок постачання такого виробництва.

Яскравим прикладом сучасних екологічних впливів українського сільського господарства є птахофабрика холдингу “Миронівський хлібопродукт” (МХП). Компанія є фактичним монополістом на українському ринку з часткою близько 60 % і здійснює свою діяльність у чотирьох областях, виробляючи понад півмільйона тон м'яса на рік (або 110 мільйонів забитих тварин). Майже чверть своєї продукції компанія експортує². Це робить компанію найбільшим виробником птиці в Європі. Таке масове виробництво, звичайно, несе собою серйозні ризики для навколишнього середовища. Ця проблема є також суттєвою з огляду на її складність. Компанія

1 Структура українського експорту у першому півріччі 2017 року <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=47a1ea1b-3b24-4932-afd7-5e05d7daa182&title=UkrainskiiEksportUIKvartali2017-RokuZrisNa28->

2 За інформацією, наявною на сайті МХП, експорт компанії до 17 держав-членів ЄС 2015 року склав 27 285 тон.

отримала великі кредити від міжнародних фінансових установ³, які мали би сприяти розвитку української економіки за рахунок зміцнення сільського господарства. Хоча ці кредити дозволяють компанії зростати з року в рік, навряд чи можна казати про те, що таке кредитування позитивно впливає на довкілля або створює переваги для місцевих громад. У ході декількох візитів, які було здійснено групами громадських спостерігачів⁴, було виявлено серйозні порушення не тільки європейських екологічних стандартів, а навіть і прав людини. У кількох випадках місцеві активісти, які виступають проти МХП, зазнали різних форм переслідування: за ними стежили, їм погрожували, на них здійснювали фізичні напади⁵.

Не зважаючи на те, що проблеми, пов'язані з гігантським виробником курятини, є не єдиними проблемами, що спричинені інтенсивним тваринництвом, вони яскраво демонструють неефективність української системи охорони довкілля, дотримання передових стандартів і забезпечення належного рівня участі громадськості. Протягом останніх років НУО порушували ці питання одночасно з хвилею протестів мешканців сіл, на землях яких працюють промислові тваринницькі господарства, розповідаючи про проблеми, пов'язані з таким виробництвом, що наростають, і необхідність запровадження більш ефективного регулювання та засобів впливу. З точки зору екологічної безпеки та повноцінної участі громадськості, великі сподівання покладаються на процеси європейської інтеграції та зобов'язання щодо забезпечення відповідності європейським нормам і стандартам. Сьогодні проводиться реформування національного законодавства, у тому числі, природоохоронного: поступово скасовують застарілі правові норми, деякі з яких було успадковано ще від СРСР, натомість приймаються нові, тим самим створюючи можливість для реалізації комплексної політики, здатної спрямувати галузь до прийняття більш сталих рішень.

3 Щоб дізнатися більше, ознайомтеся з доповіддю Міжнародної мережі НУО ЦСС „Бенквоч“: <https://bankwatch.org/sites/default/files/briefing-EBRD-MHPUkraine-01Feb2016.pdf>

4 <http://www.bankwatch.org/publications/black-earth> or <http://english.arnika.org/news/life-in-vinnytsia-is-highly-affected-by-massive-chicken-industry>

5 <https://bankwatch.org/publication/beatings-framings-and-industrial-chicken-farms-a-human-rights-briefing-on-mhp-projects-and-international-public-finance-in-ukraine> or <http://stop-persecution.org>.

2. Регулювання тваринництва в Україні

Як законодавство ЄС, так і законодавство України повинно гарантувати захист довкілля, раціональне використання природних ресурсів і участь громадськості у процесах, пов'язаних з екологічними питаннями. Інтенсивне тваринництво визнано галуззю, що має значний вплив на довкілля. Відповідно, ця галузь повинна відповідати низці екологічних норм щодо планування, отримання землі, зонування, викидів, споживання природних ресурсів, утворення відходів і поводження з ними під час експлуатації підприємства. Проте ці дві системи врядування значно відрізняються у частині їх реальної ефективності з точки зору охорони довкілля й охорони громадського здоров'я.

Правове регулювання промислового сільського господарства в ЄС (на прикладі Чеської Республіки):

<i>Закон про довкілля</i>	<i>1992</i>
<i>Закон про охорону природи та ландшафтів</i>	<i>1992</i>
<i>Закон про оцінку впливу на довкілля (ОВД)</i>	<i>1992 (зі змінами від 2001 р.)</i>
<i>Закон про охорону здоров'я (шумовий вплив)</i>	<i>2000 (2015)</i>
<i>Закон про воду</i>	<i>2001</i>
<i>Закон про поводження з відходами</i>	<i>2001</i>
<i>Закон про комплексне запобігання і контроль забруднення (КЗКЗ)</i>	<i>2002</i>
<i>Постанова Європейського Парламенту та Ради №1069/2009</i>	<i>2009</i>
<i>Директива ЄС 2010/75/ЄС про промислові викиди</i>	<i>2010</i>

Відповідно ст. 50 Конституції України “Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди”. Ця стаття основного закону держави разом із низкою міжнародних угод і договорів у сфері охорони довкілля, які було ратифіковано Україною, створюють основу національної екологічної правової системи та державного управління.

Наведені вище документи й інші закони, що стосуються соціальної сфери, охорони здоров'я та безпеки, територіального планування й економіки, а також відповідні підзаконні акти встановлюють конкретні норми і процедури, котрих повинні дотримуватися підприємства, діяльність яких має вплив на довкілля і суспільство. Більше того, належне дотримання законодавства залежить від узгодженості підзаконних актів, наявних адміністративної та технічної спроможності. Не зважаючи на досить добре охоплення і цінності, задекларовані у національному законодавстві, на практиці зустрічаються низка правових колізій і невідповідностей, як, наприклад, ті, які було встановлено під час ознайомчих візитів організацій громадянського суспільства (ОГС) у регіонах із великими підприємствами промислового тваринництва у декількох областях України. Українське громадянське суспільство підіймає низку питань, які перешкоджають запровадженню екологічної та соціальної відповідальності цієї галузі.

Ще однією особливістю процесу організації екологічно небезпечного виробництва в

Правове регулювання в Україні:

Закон України "Про охорону навколишнього середовища"	1991
Закон України "Про охорону атмосферного повітря"	1992
Закон України "Про екологічну експертизу"	1995 – 2017 *
Закон України "Про оцінку впливу на довкілля" (ОВД)	2017
Закон України "Про охорону земель"	2003
Повітряний кодекс України	1993
Кодекс України про надра	1994
Водний кодекс України	1995
Земельний кодекс України	2001
Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності"	2011
Закон України "Про побічні продукти тваринного походження, не призначені для споживання людиною"	2015
Закон України "Про санітарне та епідеміологічне благополуччя населення"	1994

* змінено на Закон про ОВД наприкінці 2017 року

Україні згідно з національним законодавством є **санітарно-захисні зони (СЗЗ)** між екологічно небезпечними підприємствами та населеними пунктами. Розмір таких зон регулюється Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів і Державними будівельними нормами, та залежить від ряду факторів. Зокрема, у випадку тваринницьких господарств (всіх видів – від сімейних фермерських господарств до промислових сільськогосподарських підприємств) розміри СЗЗ залежать переважно від розміру підприємств, їхнього типу (велика рогата худоба, свині, птиця тощо) та кількості поголів'я і можуть становити від 15 до 2000 метрів. Проте існують інші важливі чинники, що можуть впливати на збільшення розміру СЗЗ, а саме: наближеність до природоохоронних об'єктів, історичних і культурних місць, рекреаційних об'єктів, зон, що мають особливий статус (наприклад, зони радіоактивного забруднення), а також територій з особливими фізико-географічними характеристиками, наприклад, такими, як вразливі зони, або переважний напрям вітрів тощо. Загалом, у разі необхідності розміри СЗЗ можуть бути збільшені до 3 разів⁶. З іншого боку, розмір СЗЗ також може бути зменшений за рішенням органів Міністерства охорони здоров'я. На практиці розміри СЗЗ часто не дотримуються і ця проблема є типовою для територіального планування місцевості.

Приклад

Як й іншими нормативами, що ґрунтуються на кількості поголів'я, не визначається максимальна кількість поголів'я, яку дозволено утримувати на фермі одночасно. Таким чином, для сільськогосподарського підприємства, що вирощує 500 000 бройлерів і підприємства, яке вирощує 1,5 млн. бройлерів за один виробничий цикл, може бути встановлено однакові СЗЗ, в обох випадках СЗЗ складатиме 1200 метрів.

6 Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів, № 173-96
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96>

У чеському законодавстві існує відповідне поняття «охоронна зона». Рішення щодо охоронної зони регулюється секцією 83 Закону про будівництво. Органом, уповноваженим за видачу такого рішення, є місцеві департаменти будівництва. Це є одним із видів рішень щодо землекористування. За допомогою рішення щодо охоронної зони навколишнє середовище захищається від негативних впливів споруд. Зазвичай рішення щодо охоронної зони видається підприємству одночасно з рішенням щодо землекористування, проте може бути видане окремо.

У межах охоронної зони можливо провадити діяльність, що не буде спричиняти негативного впливу від тваринницької ферми, що обґрунтовує створення такої зони, тобто в її межах виробнича діяльність може відбуватися без обмежень. Проте неможливо побудувати й експлуатувати об'єкти, нехтуючи охоронною зоною для житлових будинків, рекреаційних об'єктів, шкіл, лікарень або закладів харчування.

Розмір і форма охоронної зони визначається за методологією, опублікованою у журналі «Acta Hygienica and Epidemiologica» (АНЕМ) No 8/1999. Ця методологія ґрунтується на оцінці найважливіших факторів на спектр викидів тваринництва. Ця методологія враховує впливи технології розведення, форму рельєфу, наявність дерев, частоту та напрямок вітру й інше. Також вона дозволяє враховувати технології вентиляції, що використовуються, рівень зоо-гігієни, де доцільно, використання препаратів, що обмежують викиди аміаку та неприємних запахів у повітря.

Коли розробляється охоронна зона, документи щодо планування землекористування також необхідно враховувати. Зокрема, необхідно розрізняти, де розташована ферма – у виробничій або житловій зоні.

Приклад

Як й іншими нормативами, що ґрунтуються на кількості поголів'я, не визначається максимальна кількість поголів'я, яку дозволено утримувати на фермі одночасно. Таким чином, для сільськогосподарського підприємства, що вирощує 500 000 бройлерів і підприємства, яке вирощує 1,5 млн. бройлерів за один виробничий цикл, може бути встановлено однакові СЗЗ, в обох випадках СЗЗ складатиме 1200 метрів.

В Україні **участь громадськості у прийнятті рішень** (головним чином – у територіальному плануванні) та в обов'язковій Оцінці впливу на довкілля (ОВД), не зважаючи на те, що така участь була передбачена нормативними актами, протягом тривалого часу не була належним чином забезпечена або навіть була знехтувана, значно обмежуючи права місцевих громад на етапі планування потенційно шкідливої господарської діяльності. Не зважаючи на ратифікацію Україною 1999 р. Оргуської конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і її доступ до правосуддя з питань довкілля, розкриття екологічної інформації в Україні довгий час, а в окремих випадках – і сьогодні, залишається невирішеною проблемою, оскільки ще 5 років тому матеріали екологічної експертизи (яка діяла до запровадження ОВД) багатьма підприємцями вважалися конфіденційними або такими, що можуть містити комерційну таємницю, і, відповідно, не були доступними для громадськості. Доступ до екологічної інформації було відкрито завдяки праці цілої низки українських громадських організацій і судовим справам⁷. Якість і достовірність екологічної інформації все ще залишається невирішеною проблемою. Ще одним питанням, пов'язаним з Оргуською конвенцією, є участь громадськості. Зокрема, Закон “Про регулювання містобудівної діяльності” не відповідає вимогам Конвенції, визначаючи досить обмежене коло зацікавлених осіб, які можуть брати участь у процесах прийняття рішень щодо реалізації конкретного проекту (наприклад, у формі консультацій або громадських слухань). До таких осіб відносяться фізичні, юридичні особи та суб'єкти права, які зареєстровані на території, де пропонується здійснити будівництво. Таке визначення суттєво обмежує доступ

⁷ Оскарження Положення Міністерства екології і природних ресурсів Про порядок надання екологічної інформації <http://epl.org.ua/law-posts/sprava-derzhavna-taiemnytsia/>

до участі і, безсумнівно, не може розглядатись як належне залучення зацікавлених осіб. Це обмеження було усунуто у нещодавно прийнятому Законі про ОВД, згідно з яким абсолютно будь-який представник громади або громадянського суспільства може взяти участь у процесі прийняття рішення, незалежно від його місця проживання або реєстрації.

Чинну **систему контролю і моніторингу** можна охарактеризувати як, можливо, найслабший компонент екологічного регулювання промислового виробництва. Існує ціла низка передумов, які роблять цю систему безсилою: наявність численних неузгодженостей між окремими законодавчими актами, які виключають застосування один одного, досить драматичне і довготривале реформування всієї системи і наближення національного законодавства до права ЄС, застаріла технічна база та недостатня кількість робочих станцій моніторингу у поєднанні з корупційними ризиками, які, на жаль, є актуальними у сфері державного управління. Все це у поєднанні з відсутністю цілісних та міждисциплінарних рішень у довгостроковій перспективі підриває сталу екологічну та соціальну ситуацію у країні.

Вочевидь, без відповідної та актуальної інформації важко оцінити необхідність у покращенні ситуації. Моніторинг і звітування про фактичні екологічні показники підприємств є вкрай складною місією за чинної нормативно-правової та технічної бази. Не зважаючи на те, що процес наближення, спрямований на розвиток європейських стандартів в Україні, і необхідність у створенні ефективної системи моніторингу та звітності не піддаються сумнівам, на жаль, протягом перехідного періоду система звітності втрачає свою офіційну силу, оскільки з 2017 р. багато підприємств більше не зобов'язані надавати інформацію Державній службі статистики⁸. Раніше кожне зареєстроване підприємство було зобов'язане звітувати про кількість і склад своїх атмосферних викидів. У багатьох випадках такі статистичні дані, навіть якщо вони, як припускалося, були далекими від реальності, слугували єдиним джерелом інформації про забруднення повітря. Коли запрацює нова система моніторингу та звітності, поки що достеменно не відомо, тому існує певне занепокоєння з приводу відсутності значної частини даних щодо забруднення атмосферного повітря у країні.

Не зважаючи на незадовільний стан системи моніторингу, сьогодні існує велика кількість установ, які, як передбачається, повинні здійснювати заходи з моніторингу. Наприклад, існує 15 органів, які здійснюють моніторинг стану води⁹, а до моніторингу якості атмосферного повітря залучено дещо меншу кількість установ. Відповідно до програми реформування системи державного моніторингу планується скоротити таку кількість суб'єктів моніторингу до кількох. Тим більше, що наразі функції та можливості установ є змішаними і, не зважаючи на таку велику кількість уповноважених органів, технічно лише два з них здійснюють лабораторний контроль: Гідрометеорологічний центр і Державне агентство водних ресурсів. Програма реформування пропонує, щоб моніторинг управління водними ресурсами здійснювали Гідрометеорологічний центр України (у складі Міністерства надзвичайних ситуацій України), Державне агентство водних ресурсів і Державна служба геології та надр України. Зазначені зміни відбуватимуться у рамках запровадження Водної рамкової директиви ЄС (див. відповідні розділи нижче). Найближчими роками очікуються аналогічні заходи у сфері моніторингу якості атмосферного повітря.

Функції та повноваження **Державної екологічної інспекції** як центрального органу виконавчої влади у сфері охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів суттєво обмежено державною політикою, спрямованою на створення сприятливих умов для розвитку бізнесу, що знайшло своє відображення у цілій низці законів і змін до них, які

8 Наказ № 80 Державної служби статистики України від 07.04.2017 про зміни у порядку надання інформації про атмосферні викиди <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0545-17>

9 Постанова Кабінету Міністрів України № 815 від 20.07.1996 про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/815-96-%D0%BF>

сприяють лібералізації системи державного контролю у сфері господарської діяльності¹⁰. Крім того, сьогодні триває реформування інспекції¹¹ і зберігається фактичний державний мораторій¹² на перевірку бізнесу, який триває вже кілька років поспіль. Мораторій передбачає обмежену кількість випадків, в яких дозволено проводити позапланові перевірки: якщо підприємство саме звертається з заявою про проведення перевірки, якщо є відповідне рішення суду або у випадку виникнення на підприємстві надзвичайної ситуації. Графік планових перевірок складається на рік вперед, при цьому підприємство має право відмовити інспекторам відвідувати його об'єкти, наприклад, у разі запровадження певного карантину на сільськогосподарському підприємстві. У випадку проведення фактичної перевірки її результати зазначаються у протоколі перевірки. Такі протоколи є важливими джерелами інформації про фактичні порушення природоохоронного законодавства, проте Державна інспекція часто не надає їх для ознайомлення, посилаючись на конфіденційність інформації, і пропонує звертатися безпосередньо до підприємств для отримання таких протоколів. На наш погляд, це ще один приклад порушення права на доступ до екологічної інформації, і така практика може бути оскаржена у суді.

Коли справа доходить до штрафів, які накладаються у разі виявлення порушень під час перевірок, наявна система також працює на користь звичного ходу справ, оскільки Україна має одні з найнижчих екологічних зборів і штрафів, у зв'язку з чим значно дешевше сплатити штраф, ніж реально змінювати методи виробництва й інвестувати у модернізацію виробничих потужностей. Відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення¹³ максимальний штраф за забруднення води та ґрунтів становить 272 грн. (менше 10 євро). За словами міністра екології та природних ресурсів України¹⁴ найбільший штраф для посадових осіб може становити 1700 гривень (приблизно 50 євро). Проте у судовому порядку може бути доведена кримінальна відповідальність і визначена компенсація за заподіяну шкоду, й у такому випадку розмір штрафів або виплат може бути достатньо високою. На жаль, це доволі рідкісний випадок успішного вирішення проблеми через низку проблем, які присутні у судовій системі країни.

Відповідальність і прозорість – це ті питання, які очікують на вирішення, зокрема, завдяки реформуванню національного правового регулювання та його наближення до нормативів ЄС. Проте надміру тривалий перехідний період створює додаткову невизначеність, якою можуть скористатися бізнес й інші зацікавлені сторони, що відстоюють приватні інтереси. Однак вдосконалення законодавства є не єдиним інструментом покращення екологічно незбалансованих сільськогосподарських практик. Прозорість, доступ до інформації, незалежний моніторинг і контроль, адекватні штрафи, забезпечення дотримання законодавства у цілому і створення належних можливостей для участі громадськості є іншими важливими складовими функціональної системи, що сприяє зменшенню забруднення довкілля.

Ми сподіваємося, що цей документ приверне широку увагу до проблеми промислового тваринництва в Україні та його екологічних наслідків, а також сприятиме вдосконаленню законодавчих норм і забезпеченню їхнього дотримання. Крім того, він також може бути використаний місцевими громадами в якості посібника, що допоможе їм відстоювати їхні права.

10 Закон про внесення змін до Закону України „Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності“ щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1726-19>

11 Урядовий портал: „Уряд схвалив Концепцію реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища“ <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250029569>

12 Парламентська газета „Голос України“: „Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності“ <http://www.golos.com.ua/article/282033>

13 Кодекс України про адміністративні правопорушення <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

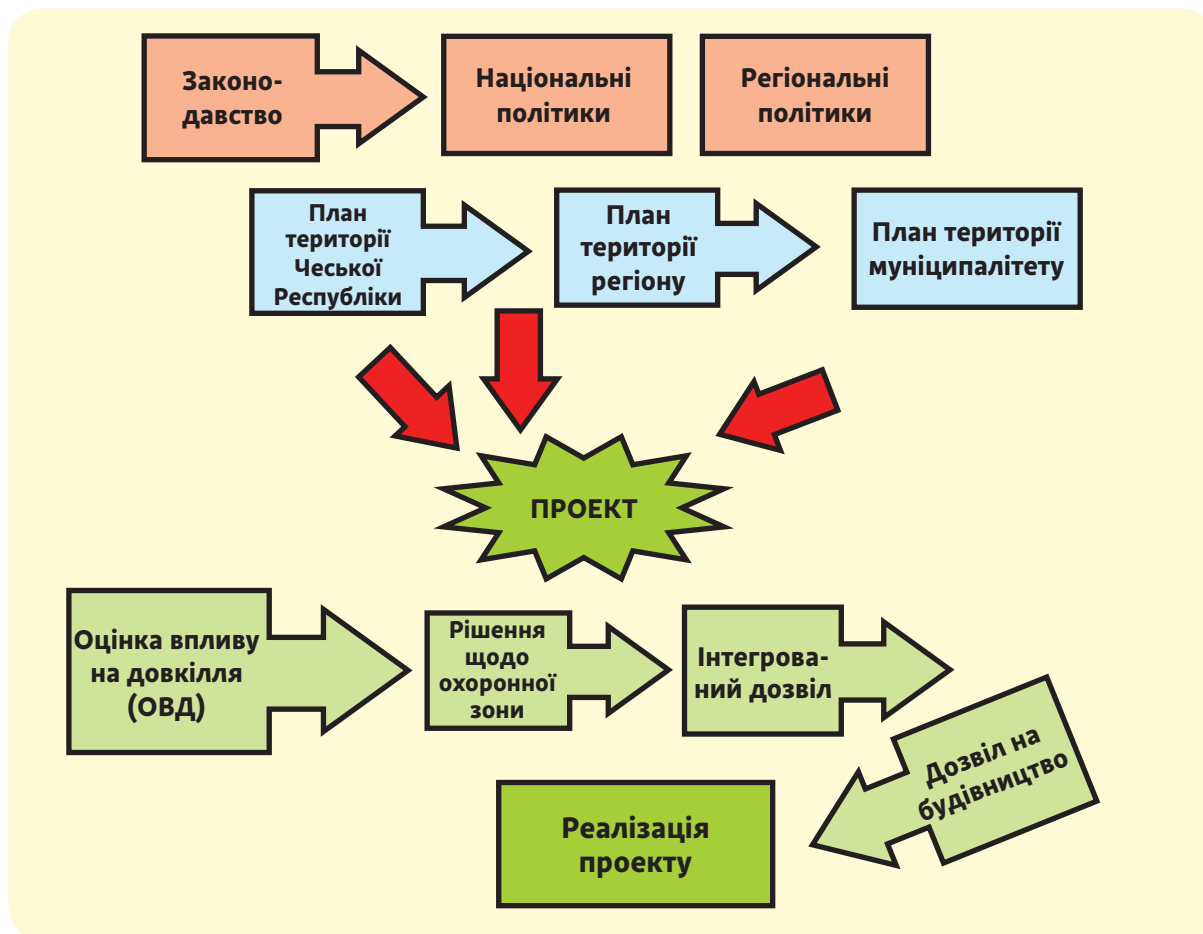
14 “Розміри штрафів за порушення екологічного законодавства мають бути переглянуті – Мінекології” <https://news.dtki.ua/state/other/43799>

3. Регулювання забруднення, пов'язаного з промисловим сільським господарством, в ЄС

Участь громадськості у процесі прийняття рішень – від політики до окремого проекту

Приклад Чеської Республіки:

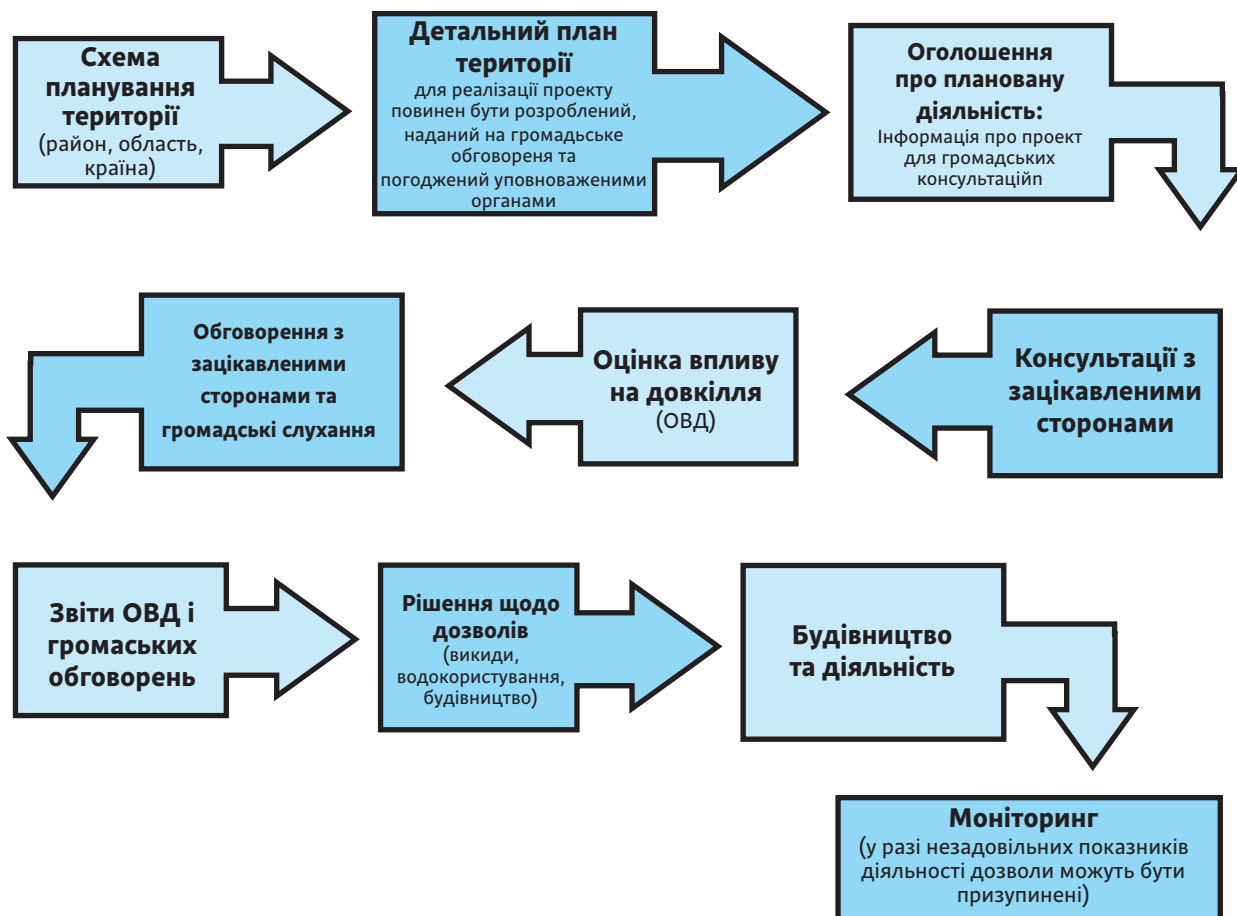
Відповідно до положень законодавства громадськість може брати участь на всіх етапах процесу прийняття рішень – від розробки політики до видачі дозволів на будівництво конкретного



об'єкта. Проте більш докладно регулювання прописано у кожному окремому законі.

Процедура в Україні (відповідно до Закону про ОВД, починаючи з 18.12.2017):

Проект конкретної господарської діяльності повинен відповідати схемі планування обраної місцевості (район, область, країна) і плану забудови території; якщо це так, детальний план території для запропонованих промислових об'єктів надається громадськості для ознайомлення. На наступних етапах розробки проекту проводиться процедура оцінки впливу на довкілля (відповідно до Закону про ОВД, починаючи з 18.12.2017 р.) з відповідною участю зацікавлених сторін і консультацій із громадськістю. На основі звітів про результати ОВД і консультацій приймається рішення про надання дозволів (на викиди, водокористування, будівництво). На наступних етапах відбувається безпосередньо будівництво, експлуатація та моніторинг діяльності об'єкта, зокрема, дія дозволів може бути призупинена, якщо результати



спостережень виявляться незадовільними)¹⁵.

3.a Оцінка впливу на довкілля

Директива про ОВД (Оцінка впливу на довкілля) (85/337/ЕЕС) застосовується до широкого переліку визначених державних і приватних проектів (перелік яких наведено у Додатках I та II до Директиви¹⁶). Директива набрала чинності 1985 року і до неї тричі вносилися зміни. Вона є ключовим документом, який регулює відносини між інвестором або забудовником з органом влади, громадськістю та, найголовніше, довкіллям.

Вплив на довкілля може бути оціненим стосовно окремих проектів, таких як дамби, автомагістралі, аеропорти, фабрики або тваринницькі господарства, на основі Директиви 2011/92/ЄС (зі змінами відома під назвою "Оцінка впливу на довкілля" – Директива про ОВД) або державних планів чи програм на основі Директиви 2001/42/ЄС (відома як "Стратегічна екологічна оцінка" – Директива про СЕО).

Загальним принципом цих Директив є забезпечення проведення екологічної оцінки планів, програм і проектів, які можуть мати значний вплив на довкілля, перед їх затвердженням або погодженням, за умови розгляду альтернативних проектів і розробки заходів щодо пом'якшення їхнього впливу на довкілля. Консультації з громадськістю є ключовою складовою процедури. Директиви щодо екологічної оцінки мають на меті забезпечити високий рівень захисту довкілля і сприяти врахуванню екологічних аспектів під час підготовки проектів, планів

15 Однією з супутніх проблем є час отримання земельної ділянки. Підприємець не повинен бути зацікавлений у набутті/оренді земельної ділянки до отримання необхідних дозволів у зв'язку з імовірністю неодержання позитивного рішення, однак в Україні договори оренди, як правило, підписуються до початку всієї процедури, навіть якщо заплановане будівництво не передбачено територіальним планом відповідної місцевості. Сьогодні багато підприємців впевнені у результаті прийняття рішення на їхню користь, що певною мірою можна пояснити культурою ведення бізнесу, що формувалася протягом останніх десятиріч.

16 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0031>

і програм з метою зменшення їхнього впливу на навколишнє середовище. Вони забезпечують участь громадськості у процесі прийняття рішень, тим самим забезпечуючи прийняття якісних рішень. Для отримання фінансування проекти і програми, що фінансуються Європейським Союзом (Політика зближення, спільні Політики у сільськогосподарському і рибальському секторі ЄС), повинні відповідати Директивам щодо ОВД і СЕО. Отже, Директиви щодо екологічної оцінки є важливими інструментами сталого розвитку¹⁷.

Ми хотіли би стисло викласти критично важливі компоненти процесу у вигляді таких етапів:

1. Визначення обсягу: інвестор або забудовник можуть звернутися до компетентного органу із проханням зазначити, яка саме інформація щодо ОВД повинна бути надана забудовником. Крім того, на цьому етапі громадськість може вимагати проведення громадського обговорення в усній формі.
2. Звітування про результати ОВД: розробник повинен надати інформацію про вплив проекту на довкілля, наявні варіанти проекту та запропонувати заходи з пом'якшення впливу проекту на навколишнє середовище.
3. Консультації з природоохоронними органами і громадськістю: органи з питань охорони довкілля і громадськість (а також відповідні держави-члени у випадку транскордонного впливу) повинні бути відповідним чином проінформовані та мати можливість надати свої коментарі.
4. Незалежний аналіз екологічного впливу, який проводиться зовнішнім експертом за дорученням органу державної влади і підлягає обговоренню з громадськістю і зацікавленими особами.
5. Рішення компетентного органу: компетентний орган приймає рішення, враховуючи результати консультацій.
6. Інформування громадськості та можливі реакції: громадськість інформується про рішення і може оскаржити його у судовому порядку¹⁸.

У більшості європейських країн ОВД є відкритим процесом, в якому громадськість повинна відігравати дуже важливу роль. Наприклад, у Чеській Республіці всі проекти, які піддаються оцінці, включно з їх описом, технічним завданням і відкритими етапами процесу оцінювання, є доступними для ознайомлення на сайті інформаційної системи ОВД¹⁹. Будь-хто може знайти відповідний проект і ознайомитися зі всією наявною інформацією, залишити свої коментарі та взяти участь в усному слуханні.

Проте в Україні, з огляду на комплексний характер процесу отримання дозволів, ситуація є дещо іншою. З інформацією про стан українського законодавства у сфері ОВД можна ознайомитись у Розділі 7.

Для уникнення плутанини слід зауважити про основні відмінності між процесами ОВД і СЕО, а також КЗКЗ (комплексне запобігання та контроль забруднення). Як було зазначено вище, Стратегічна екологічна оцінка готується для концептуальних і стратегічних документів, таких як правила і документи з територіального розвитку або територіальні плани, тоді як ОВД – це процес, пов'язаний із будівництвом конкретних об'єктів. КЗКЗ охоплює багато умов експлуатації конкретного підприємства, після чого надається дозвіл на будівництво.

3.6 Вимоги Директиви про промислові викиди

Інтенсивне тваринництво є значним джерелом викидів забруднюючих речовин у повітря та воду – у результаті діяльності тваринницького господарства, розкидання добрив, утворення

17 http://ec.europa.eu/environment/eia/index_en.htm

18 <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-legalcontext.htm>

19 https://portal.cenia.cz/eiasea/view/eia100_cr або <https://www.mzp.cz/ippc>

гною або посліду, стічних вод тощо. Регулювання великих сільськогосподарських підприємств у ЄС розпочалося з прийняттям Директиви 96/61/ЄС про комплексне запобігання і контроль забруднення (КЗКЗ), яку нещодавно було замінено Директивою про промислові викиди.

Директива 2010/75/ЄС про промислові викиди²⁰ є основним інструментом ЄС, що регулює викиди забруднюючих речовин великими промисловими і сільськогосподарськими об'єктами. Ключовим засобом досягнення цілей зазначеної директиви (тобто підвищення якості охорони громадського здоров'я та довкілля у цілому за рахунок скорочення шкідливих промислових викидів у державах-членах ЄС) є обов'язкове застосування так званих найкращих доступних технологій (НДТ), які визначаються Рішенням 2017/302. Промислові об'єкти, що здійснюють промислову діяльність, зазначену у Додатку I до ДПВ, повинні експлуатуватися відповідно до дозволу, наданого органами держав-членів. Такий дозвіл повинен містити умови, встановлені відповідно до принципів і положень ДПВ²¹.

Цілі Директиви побудовані на п'яти основних принципах:

1) *інтегрований підхід*: дозволи повинні враховувати екологічні показники підприємства, охоплюючи, наприклад, викиди до атмосферного повітря, води та ґрунту, утворення відходів, використання сировини, енергоефективність, шум, попередження аварій, відновлення території після закриття підприємства, а також вплив на охорону здоров'я людей, тварин і довкілля у цілому.

2) *використання найкращих доступних технологій (НДТ)*: умови дозволу, включаючи граничні рівні викидів, повинні ґрунтуватися на НДТ. На практиці НДТ визначаються та встановлюються шляхом обміну інформацією між експертами держав-членів, галузевими та природоохоронними організаціями та Комісією. Координатором обміну інформацією є Європейське бюро з питань КЗКЗ²². У рамках цього процесу створюються так звані нормативні документи з НДТ (НД НДТ)²³. Висновки, що містяться у НДТ, приймаються Європейською Комісією в якості Виконавчих рішень. НДТ – це найсучасніші технології та найбільш ефективний спосіб їхнього застосування.

НДТ (Найкращі доступні технології)

- *найбільш ефективний і передовий етап розвитку діяльності та її методів, який вказує на практичну прийнятність окремих технологій для обґрунтування граничних обсягів викидів та інших умов дозволів, розроблених з метою запобігання та, якщо це неможливо, скорочення викидів і впливу на довкілля у цілому.*
- *технології – включає у себе як технологію, так і підходи, що використовуються для проектування, будівництва, обслуговування, експлуатації та виведення з експлуатації промислового об'єкту.*
- *доступні технології - означає технології, розвиток яких досяг певного рівня, що дозволяє використовувати їх у відповідному секторі промисловості за економічно та технічно обґрунтованих умов, враховуючи економічну доцільність, незалежно від того, чи застосовуються або виготовляються такі технології у відповідній державі-члені або ні, допоки доступ до них є достатньо прийнятним для підприємця.*
- *найкращі означає найбільш ефективні технології з точки зору досягнення високого загального рівня захисту довкілля в цілому.*

20 З повним текстом директиви можна ознайомитися тут: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32010L0075>

21 <http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/legislation.htm>

22 <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/>

23 <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>

3) *гнучкість*: директива забезпечує певну свободу дій компетентним органам у відповідних випадках для встановлення менш жорстких граничних рівнів викидів. Такі виключення застосовуються тільки у разі неспівставних високих витрат у порівнянні з екологічними перевагами через географічне положення чи місцеві екологічні умови, чи технічні характеристики об'єкту. Рішення про більш помірні граничні рівні викидів завжди повинні бути належним чином обґрунтовані компетентним органом. З іншого боку, компетентний орган також повинен вимагати застосування більш жорстких норм для певних підприємств.

4) *екологічні інспекції*: кожна держава-член зобов'язана створити систему екологічного контролю і складати відповідні плани перевірок. Директива передбачає, що виїзні перевірки підприємства повинні проводитися, принаймні, раз на 1-3 роки.

5) *участь громадськості*: так само як і інші природоохоронні інструменти (наприклад Оргуська конвенція), ДПВ гарантує право на участь у процесі прийняття рішень, а також право на доступ до інформації про наслідки процесу, а держава-член повинна забезпечувати доступ до заяв на отримання дозволів, дозволів і результатів моніторингу викидів.

Відомості про викиди, повідомлені державами-членами, також є доступними для ознайомлення в Європейському Реєстрі викидів і перенесення забруднювачів (Є-РВПЗ)²⁴, який містить публічну екологічну інформацію з основних видів промислової діяльності²⁵.

3.б.1 ДПВ і промислове тваринництво

Що стосується тваринництва, Директива визначає порядок і обмеження щодо проведення оцінки таких сільськогосподарських підприємств:

- а) господарства, розраховані на утримання понад 40 000 голів птиці;
- б) господарства, розраховані на утримання понад 2 000 голів свиней для забою (вага понад 30 кг); або
- в) господарства, розраховані на утримання понад 750 свиноматок.

15.02.2017 р. Європейська Комісія прийняла Рішення No 2017/302²⁶, яким встановлено Найкращі доступні технології (НДТ) для цих господарств. Рішення у цілому має забезпечити більш ефективне регулювання діяльності й управління діяльністю таких підприємств і допомогти національним органам держав-членів ЄС зменшити вплив такої діяльності на довкілля. Нові технічні вимоги, визначені ЄС на початку 2017 року, було розроблено у результаті перегляду Нормативного документу з найкращих доступних технологій щодо інтенсивного вирощування свійської птиці і свиней (ІВСПС), так званого НД НДТ щодо ІВСПС. Управління кормами (наприклад заготівля кормів і зберігання), вирощування тварин та поводження із гноєм (збирання і зберігання гною або посліду, або його розкидання) є основними сільськогосподарськими процесами та видами діяльності, що є предметом цього документу. Головне нововведення полягає у тому, що вперше в історії на рівні ЄС на підставі висновків щодо НДТ було встановлено обмеження на викиди аміаку до атмосферного повітря з будівель для утримання тварин²⁷ і на виділення азоту та фосфору для шести категорій свиней і свійської птиці. Таке регулювання має не тільки призвести до подальшого скорочення впливу тваринницьких господарств на довкілля, однак і сприяти запровадженню нової Директиви щодо національних граничних рівнів викидів (НГРВ), Директиви щодо нітратів і Водної рамкової директиви. З цілями і вимогами цих документів можна ознайомитися нижче.

24 <http://prtr.ec.europa.eu/>

25 <http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/legislation.htm>

26 З повним текстом рішення можна ознайомитися тут: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.043.01.0231.01.ENG&toc=OJ.L:2017:043:FULL

27 За даними Європейської агенції довкілля на сільське господарство припадає 94 % викидів аміаку, що негативно впливає на водні екосистеми, ліси і, певною мірою, на сільськогосподарські культури й інші рослини.

Ці нові стандарти щодо ресурсів і викидів (у тому числі, НДТ), повинні допомогти національним уповноваженим органам держав-членів ЄС зменшити вплив великих свинарських і птахівницьких господарств на довкілля шляхом створення технічної бази, яка слугує законною основою для визначення умов дозволів. У разі необхідності органи влади повинні переглянути й оновити такі умови протягом чотирьох років. Навіть ті умови, якими буде встановлено мінімальні дозвільні вимоги, повинні призвести до значного скорочення викидів аміаку й інших речовин. Крім того, нові висновки щодо НДТ охоплюють також такі екологічні проблеми, як пил, запах або шум.

Рішення визначає понад 30 висновків щодо Найкращих доступних технологій із різних питань. Вони охоплюють не тільки рівень викидів і інші екологічні показники кількох (виробничих) технологій, однак і включають у себе стандарти щодо застосування технології та способу, яким буде здійснюватися проектування, будівництво, обслуговування, експлуатація і виведення з експлуатації об'єкту. Серед іншого і з огляду на вищезазначене, ми хотіли б також звернути увагу на рекомендації щодо окремих викидів забруднюючих речовин (таких як азот або фосфор), раціонального водокористування, очищення стічних вод, ефективного використання енергії, викидів всього виробничого процесу у цілому, контролю викидів і конкретних НДТ для інтенсивного вирощування свиней і свійської птиці, у тому числі, конкретні висновки для господарств, які вирощують курчат-бройлерів, індичок або качок. Рішення також містить посилання на інші документи НД ТНД (наприклад, рекомендації з моніторингу²⁸). Оскільки рішення містить докладний опис цих спеціальних НДТ (і, відповідно, є досить великим за обсягом), ми хотіли би коротко зупинитися на нижченаведених посиланнях для пошуку конкретних рекомендацій. Тим не менш, нижче підібрано кілька прикладів НДТ для інтенсивного тваринництва, що дозволить сформувати більш чітке уявлення про їхню суть.

ПРИКЛАДИ: Найкращі доступні технології для птахівницьких і свинарських господарств (визначені Рішенням 2017/302)

Кожна НДТ містить кілька рекомендацій, що супроводжуються описом і прикладами застосування.

1) НДТ щодо організації виробництва (НДТ 2):

З метою запобігання виникнення або зменшення впливу на довкілля, а також для поліпшення загальної ефективності, НДТ передбачає застосування всіх нижчезазначених технологій:

	Технологія	Сфера застосування
a)	Правильне розташування підприємств/фермерських господарств і територіальне планування діяльності з метою: - зменшення перевезень тварин і матеріалів тваринного походження (у тому числі, гною або посліду); - забезпечення належної відстані від об'єктів впливу, які потребують захисту; - врахування потенціалу сільськогосподарського підприємства щодо майбутнього розвитку; - запобігання забрудненню води.	Може не застосовуватися на загальних умовах до діючих підприємств/фермерських господарств.
b)	Навчання і підготовка персоналу, зокрема, у сфері: - актуальних нормативних вимог, тваринництва, здоров'я і благополуччя тварин, поводження з гноєм, безпеки працівників; - перевезення і розкидання гною або посліду; - планування діяльності; - планування дій на випадок надзвичайних ситуацій і ліквідації аварій; - ремонту й обслуговування обладнання.	Застосовується на загальних умовах.

28 <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/mon.html>

c)	Підготовка плану дій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій для боротьби з непередбачуваними викидами й інцидентами, такими, як забруднення водних об'єктів. Цей компонент може включати у себе: - план сільськогосподарського підприємства із схемою дренажної системи та джерел водних ресурсів/стічних вод; - плани дій із реагування на можливі надзвичайні ситуації (наприклад, пожежі, витоки зі сховищ рідкого гною або руйнування гноєсховищ, неконтрольовані витоки гною з буртів, розливи паливно-змащувальних матеріалів); - наявне обладнання для ліквідації інциденту забруднення (наприклад, обладнання для закупорювання ґрунтових дренажних систем, перекриття каналів, перегородки для витоків мастил).	Застосовується на загальних умовах.
d)	Ремонт, обслуговування і регулярні перевірки споруд і обладнання, таких як: - сховища рідкого гною на предмет будь-яких ознак пошкодження, псування, витоку; - насоси для рідкого гною, міксери, сепаратори, іригатори; - системи подачі води і кормів; - вентиляційна система і температурні датчики; - силосне і транспортне обладнання (наприклад, клапани, труби); - системи очищення повітря (наприклад, шляхом проведення регулярних перевірок). Цей компонент може включати у себе біологічну чистоту сільськогосподарського підприємства і заходи боротьби з шкідниками.	Застосовується на загальних умовах.
e)	Зберігання мертвих тварин способом, що запобігає виникненню викидів або зменшує їх обсяг	Застосовується на загальних умовах.

2) НДТ зі зберігання твердого гною або посліду (НДТ 14+15)

З метою зменшення викидів аміаку у повітря зі сховищ твердої фракції гною або посліду НДТ передбачають застосування однієї або декількох із нижчезазначених технологій:

	Технологія	Сфера застосування
a)	Зменшення співвідношення між площею поверхні викиду забруднюючих речовин і об'ємом буртів твердого гною або посліду.	Застосовується на загальних умовах.
b)	Накриття буртів твердої фракції гною або посліду.	Застосовується, як правило, у випадку сушки або попередньої сушки твердого гною або посліду з будівлі для утримання тварин. Може не застосовуватися до не висушеного твердого гною або посліду у випадку частого додавання гною або посліду до буртів.
c)	Зберігання сухого твердого гною у спеціально відведеній споруді.	Застосовується на загальних умовах.

З метою запобігання або, якщо це неможливо, зменшення викидів зі сховища твердого гною до ґрунту і води, НДТ передбачає застосування декількох нижчезазначених технологій у такому порядку пріоритетності:

	Технологія	Сфера застосування
a)	Зберігання сухого твердого гною або посліду у хліву.	Застосовується на загальних умовах.
b)	Використання залізобетонного сховища для зберігання твердої фракції гною та посліду.	Застосовується на загальних умовах.
c)	Зберігання твердого гною або посліду на твердому, герметичному настилі, обладнаному дренажною системою і резервуаром для збору стоків.	Застосовується на загальних умовах.

ПРИКЛАД: Надання дозволів на створення сільськогосподарських підприємств у Чеській Республіці

Промислові сільськогосподарські підприємства у Чеській Республіці створюються після проходження так званої комплексної дозвільної процедури, яка є відкритою для участі громадськості. З 2003 року влада видає один дозвіл замість декількох дозволів або документів. Комплексний підхід підвищує прозорість вимог і обов'язкових до виконання умов. Комплексний дозвіл замінює собою, зокрема:

- дозвіл стосовно охорони атмосферного повітря (граничні рівні викидів), включаючи обов'язкові до виконання виробничо-технічні регламенти
- дозвіл стосовно охорони водних ресурсів, включаючи правила техніки безпеки (охорона водних ресурсів)
- дозвіл на утилізацію відходів
- дозвіл на видобуток підземних вод
- дозвіл на скидання стічних вод
- вимоги щодо шуму
- вимоги щодо енергоефективності (висновки енергетичного аудиту)¹

Під час дозвільної процедури експерт, сертифікований Міністерством охорони навколишнього середовища або спеціалізованим незалежним державним агентством CENIA (Чеське агентство з питань екологічної інформації) готує експертну оцінку запропонованого об'єкту та його експлуатації. Всі дозволи й експертні оцінки є доступними для ознайомлення на веб-сайті Міністерства охорони навколишнього середовища². Зі звітом щодо дотримання рекомендованих процедур також можна ознайомитися на веб-сайті Міністерства охорони навколишнього середовища³. Така практика дозволяє кожному отримати інформацію про ситуацію і виконання висновків НДТ.

1 Повний перелік адміністративних актів, який було замінено комплексним дозволом, опублікований Міністерством охорони навколишнього середовища Чеської республіки, доступним для ознайомлення за посиланням <http://bit.ly/2H3CBYS>

2 <http://www.mzp.cz/ippe>

3 <http://eagri.cz/public/web/mze/zivotni-prostredi/zncisteni-zivotniho-prostredi/integrovana-prevence-a-omezovani/zpravy-studie-k-vyrobnim-cinnostem/tps-kategorie-6-6/analyza-bat-kategorie-6-6-velkochovy.html>

d)	Обрання сховища достатньої місткості для зберігання твердого гною або посліду у періоди, коли його внесення є неможливим.	Застосовується на загальних умовах.
e)	Зберігання твердого гною або посліду у польових буртах, розташованих віддалено від поверхневих та/або підземних вод, до яких можуть потрапити стоки.	Застосовується тільки для тимчасових польових буртів, місце розташування яких щороку змінюється.

Деякі НДТ, які визначено у Рішенні 2017/302, містять більш докладний опис окремих технологій скорочення викидів або забруднення. Тому при пошуку конкретних висновків або рекомендацій слід дивитися безпосередньо текст Рішення (виноска 16).

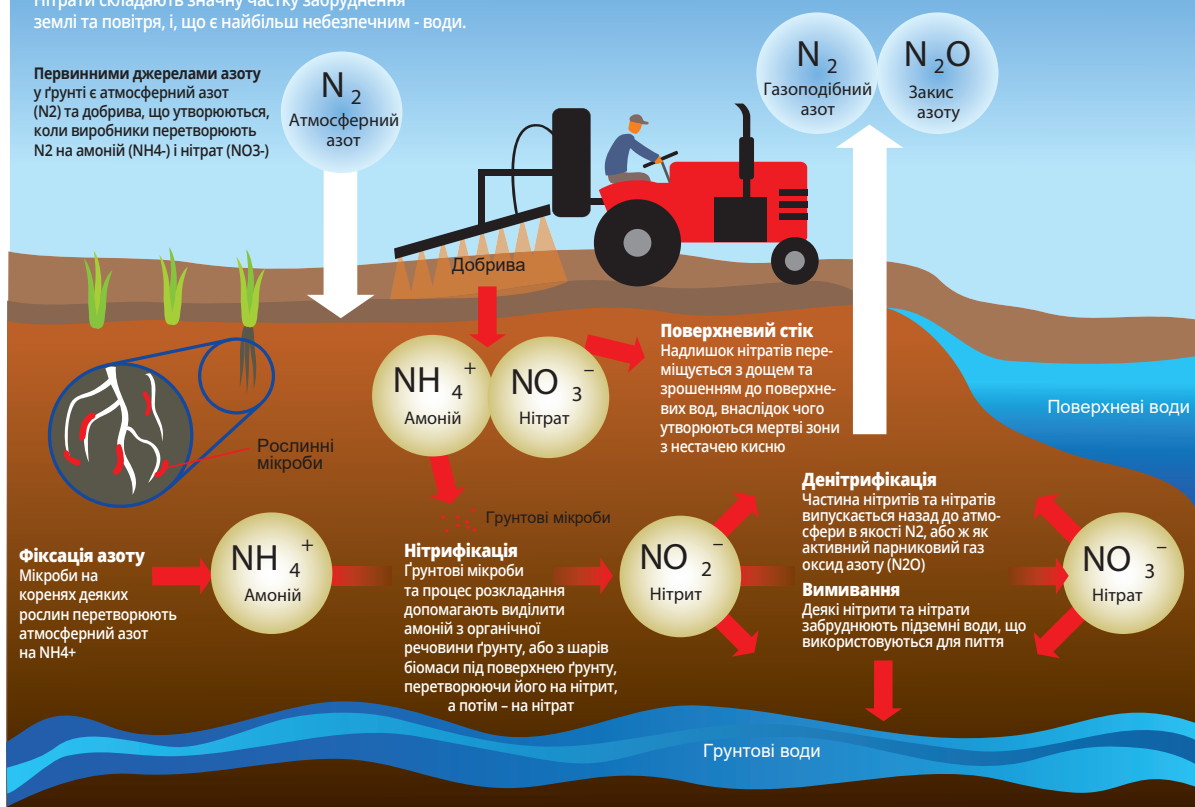
3.с Вимоги Директиви щодо нітратів

Сільське господарство суттєво впливає на якість ґрунтових і поверхневих вод. Для зменшення забруднення 1991 року в ЄС було прийнято так звану "Директиву щодо нітратів" (91/676/ЄЕС).

Цикл забруднення сільськогосподарськими нітратами

Хоча, на перший погляд це може бути непомітним, сільське господарство належить до основних забруднювачів навколишнього середовища. Нітрати складають значну частку забруднення землі та повітря, і, що є найбільш небезпечним - води.

Первинними джерелами азоту у ґрунті є атмосферний азот (N_2) та добрива, що утворюються, коли виробники перетворюють N_2 на амоній (NH_4) і нітрат (NO_3).



Це один із найперших законодавчих актів ЄС, спрямований на боротьбу з забрудненням води і підвищення її якості. Директива є невід'ємною частиною Водної рамкової директиви й одним із ключових інструментів захисту водних ресурсів від негативного навантаження від сільського господарства, а також запроваджує належну практику господарювання і визначає напрями, що потребують більшої уваги, тощо.

Хоча азот є життєво важливою поживною речовиною, що сприяє зростанню рослин і сільськогосподарських культур, його високі концентрації є шкідливими для людини і природи. Майже всі нітрати розчиняються у воді. Забруднення питної води цими речовинами може призвести до серйозних наслідків для здоров'я. Одним із найбільш поширених наслідків такого забруднення є захворювання на так званий синдром синюшної дитини (метгемоглобінемія)²⁹, різні онкологічні захворювання, несприятливі репродуктивні наслідки (особливо дефекти нервової трубки плода), діабет і захворювання щитовидної залози³⁰. Надмірна кількість нітратів у воді сприяє розмноженню водоростей і ціанобактерій. Використання у сільському господарстві нітратів, які містяться в органічних та хімічних добривах, є фактично основним джерелом забруднення води в Європі. На початку 90-х років (тобто після прийняття Директиви) використання мінеральних добрив почало поступово скорочуватись і стабілізувалось у 2000-х роках. Однак на сільське господарство все ще припадає понад 50 % від загального обсягу азоту, що надходить до поверхневих вод³¹.

Директива щодо нітратів застосовується у так званих "вразливих зонах". Вразливі зони визначаються як території з: а) поверхневими або підземними водами, особливо якщо вони використовуються або слугують джерелом питної води, в яких концентрації нітратів перевищують

29 <https://www.healthline.com/health/methemoglobinemia#acquired-methemoglobinemia4>

30 Дізнайтеся більше про ризики для здоров'я, пов'язані з азотом: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3068045/>

31 <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/nitrates.pdf>

ПРИКЛАД: Вразливі зони у Чеській Республіці

Вразливі зони у Чеській Республіці було визначено 2003 року. У 2016 році їх було переглянуто вже втретє. Так само було переглянуто і програми дій (програми дій оголошуються чеським урядом у формі урядової постанови). Більше дізнатися про це питання можна на веб-сайті www.nitrat.cz, який регулярно оновлюється, і, крім чинного законодавства містить відповіді на часті запитання, контакти, а також пропонує відкриті семінари з Директиви щодо нітратів.

Чеська Республіка розробила принципи кращої сільськогосподарської практики, які зосереджені на охороні вод від забруднення нітратами від сільськогосподарських джерел, наприклад, у дослідженні¹. "Принципи кращої сільськогосподарської практики, зосереджені на охороні вод від забруднення нітратами від сільськогосподарських джерел". Принципи, які лежать в основі цього дослідження, стали ключовим документом у процесі адаптації законодавства Чеської Республіки до законодавства ЄС у сфері нітратів. У матеріалі можна знайти інформацію щодо:

- мета принципів: розробка принципів є прямою вимогою Директиви щодо нітратів. Мета є очевидною – зменшити викиди нітратів до поверхневих та підземних вод.
- застосування принципів: у Чеській Республіці – на добровільній основі. Однак у вразливих зонах принципи є невід'ємною частиною Програми дій і, відповідно, фермери зобов'язані їх дотримуватися. Програма дій (тобто обов'язкові до застосування методи ведення сільського господарства у вразливих зонах) встановлюється декретом № 103/2003 Sb. на підставі дозволу, передбаченого статтею 33 Закону № 254/2001 Sb про водні ресурси.
- неприйнятні періоди для внесення органічних добрив – забороняється використовувати мінеральні нітратні добрива у період з листопада до січня.
- використання гною або посліду на земельних ділянках із нахилом, заболочених, затоплених, мерзлих або засніжених земельних ділянках – принципи встановлюють максимальну кількість азоту на гектар для земельних ділянок із нахилом або обмежують внесення гною для певних видів мерзлих земель
- умови використання гною або посліду поблизу поверхневих вод – одна з умов, що, зокрема, вимагає наявності природної рослинності на відстані не менше одного метра від берегової лінії.
- інші принципи, визначені у дослідженні, стосуються, наприклад, зберігання гною або посліду, мінеральних добрив і об'ємних кормів, використання гною або посліду, обробки землі й обмежень періоду без рослинного покриву, планів внесення добрив і даних щодо використання гною або посліду і процедур поливу.

Такий документ є досить комплексним посібником з ефективного захисту вод від забруднення нітратами у ході сільськогосподарської діяльності. Проте, як стверджує Дослідницький інститут рослинництва (VURV – експертний заклад Міністерства сільського господарства Чеської Республіки), процес впровадження принципів у практику є тривалим і, не зважаючи на покращення ситуації у багатьох випадках, у поодиноких ситуаціях вона залишилася незмінною або погіршилась. У Главі 5 ми наводимо методи моніторингу, звітування і забезпечення дотримання належної сільськогосподарської практики.

1 www.agroporadenstvi.cz/poradenstvi/Nitrat/ZSZP.pdf

або складають близько 50 мг/л; б) поверхневі води, якість води в яких може погіршитися під впливом високої концентрації нітратів від сільськогосподарських джерел.

Визначення вразливих зон є предметом досліджень та підлягає внесенню необхідних змін щонайменше один раз на чотири роки³². ТГосподарська діяльність у вразливих зонах здійснюється з урахуванням так званих Програм дій у рамках Директиви щодо нітратів. Навіть програми дій підлягають перегляду і, у разі необхідності, коригуванню щонайменше один раз на чотири роки.

Впровадження Директиви щодо нітратів можна поділити на 5 етапів:

1. Виявлення забрудненої водойми або водойми, яка може піддатися забрудненню (вразливі зони до накопичення нітратів)
2. Позначення "Зон, вразливих до нітратів" (ЗВН)
3. Складання Кодексів кращих сільськогосподарських практик, які підлягають запровадженню фермерами на добровільній основі³³
4. Розробка програм дій, які мають бути реалізовані фермерами у ЗВН в обов'язковому порядку
5. Національний моніторинг і звітування³⁴

32 Зі звітами про впровадження Директиви щодо нітратів можна ознайомитися тут: <http://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/reports.html>

33 Кодекси повинні включати у себе:

- заходи, які встановлюють часові обмеження, протягом яких дозволяється використовувати азотні добрива у сільському господарстві, з метою їхнього цільового використання у періоди, протягом яких сільськогосподарські культури потребують азотних добрив, і заходи з запобігання втраті поживних речовин у водах;
- заходи, що обмежують умови внесення добрив (на схилах, мерзлих або вкритих снігом земельних ділянках, поблизу водотоків тощо) з метою уникнення втрат нітратів у результаті вимивання і стікання;
- вимога щодо мінімальної місткості гноєсховища тваринницького господарства;
- сівозміни, накривання ґрунту зимою або вирощування парових культур із метою запобігання вимиванню та випаровуванню нітратів протягом вологих сезонів.

34 Держави-члени зобов'язані звітувати один раз на 4 роки про: Концентрації нітратів у підземних і поверхневих водах; евтрофікацію поверхневих вод; оцінку впливу програми (програм) дій на якість води та сільськогосподарську практику; перегляд ВНТ і програми (програм) дій; Оцінку майбутніх тенденцій щодо якості води. У Главі 4 цього документу ми наводимо декілька прикладів звітування і моніторингу

3.d Інші директиви, які застосовуються до інтенсивного тваринництва й птахівництва

3.d.1. Рамкова водна директива

Обмеження щодо забруднення води нітратами передбачені Рамковою водною директивою 2000/60/ЄС³⁵, відповідно до якої держави-члени ЄС намагаються покращити якість води у кожному річковому басейні. Громадяни держав-членів ЄС відносять забруднення води до однієї з найнебезпечніших екологічних загроз. Відповідно, Європейська Комісія включила охорону вод до пріоритетних напрямів своєї роботи³⁶. У зв'язку з цим громадські консультації є одним із критично важливих компонентів досягнення цілей Директиви³⁷. Із метою забезпечення комплексного і короткого вступу й огляду ключових аспектів впровадження Директиви Європейська Комісія визначила дванадцять "Водних Нот"³⁸. Вони містять інформацію про загальну стратегію охорони водних ресурсів, виявлення й оцінку водойм, що знаходяться під загрозою забруднення, управління різними водними ресурсами або ліквідацію хімічного забруднення вод. Див. таблицю з Водними Нотами та їх опис нижче:

12 Water information notes

1.	<u>Об'єднання зусиль заради спільних вод Європи - Координація дій у районах басейнів міжнародних річок</u>	<i>Ця Водна Нота визначає загальну міжнародну стратегію і план управління міжнародними водами і річковими басейнами. Передусім вказується на необхідність спільного адміністративного апарату для ефективного управління загальними водними ресурсами.</i>
2.	<u>Очищення вод Європи - виявлення і оцінювання поверхневих водойм, що перебувають під загрозою</u>	<i>Визначення низьких рівнів забруднення; виявлення водойм, що перебувають під ризиком; покращення стану європейських водойм.</i>
3.	<u>Ґрунтові води, що перебувають під ризиком - Управління водними ресурсами, що перебувають під ризиком</u>	<i>Управління ґрунтовими водами, виявлення ґрунтових вод, що знаходяться під ризиком, стале користування ґрунтовими водами, визначення резервуарів підземних вод, підготовка планів водних об'єктів та схем використання водних ресурсів</i>
4.	<u>Резервуари, канали і порти - Управління штучними і значно зміненими водоймами</u>	<i>Визначення й управління сильно зміненими водоймами, які можуть не відповідати стандартам, встановленим Рамковою водною директивою (приблизно 15 % від всіх водойм)</i>
5.	<u>Економіка у водній політиці - Цінність водних ресурсів Європи</u>	<i>Економічні принципи і методи управління водними ресурсами Європи, екологічна доцільність, ефективне використання водних ресурсів, економічний аналіз</i>
6.	<u>Програми моніторингу - перевірка пульсу вод Європи</u>	<i>Методи, програми і сфера моніторингу</i>
7.	<u>Інтеркалібрація - єдиний підхід до вод Європи</u>	<i>Базові вимоги до визначення стану здоров'я екосистем поверхневих вод</i>

35 Із повним текстом директиви можна ознайомитися тут:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02000L0060-20141120>

36 Див. історію застосування Європейською Комісією заходів з охорони водних ресурсів тут:

http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/info/intro_en.htm

37 Із докладною інформацією та вказівками можна ознайомитися тут:

http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/index_en.html.

38 Із всіма водними примітками можна ознайомитися тут: http://ec.europa.eu/environment/water/participation/notes_en.htm

8.	Забруднення - зменшення рівня шкідливих хімічних речовин у водних ресурсах Європи	Виявлення окремих (пріоритетних) забруднюючих речовин і стратегія щодо зменшення їхнього рівня
9.	Інтеграція водної політики - об'єднання водного законодавства ЄС в єдину нормативну базу	Взаємодія європейського водного законодавства (частково зосереджена на зв'язках з Директивою щодо нітратів)
10.	Зміна клімату - Вирішення проблеми повеней, посух і зміни водних екосистем	Наслідки зміни клімату й адаптаційні заходи у контексті управління водними ресурсами
11.	Від річок до моря - Зв'язок з новою Рамковою Директивою про морську стратегію	Взаємозв'язок із морським середовищем і екосистемами, морськими стратегіями Держав-членів, що мають вихід до моря
12.	Спільне завдання - Участь громадськості у плануванні управління річковими басейнами	Визначення та роль участі громадськості у захисті водних ресурсів, взаємозв'язок з громадськими правами, визначеними Організацією конвенцією, співпраця з зацікавленими організаціями та громадські консультації

Відсутність наразі такої широкої та міжнародної стратегії у сфері охорони водних ресурсів є значним недоліком в Україні. Проте цілі Рамкової Директиви про воду має бути встановлені та досягнуті навіть на національному рівні.

3.d.2. Атмосферні викиди

Промислові сільські господарства також є значним джерелом забруднення повітря, зокрема, аміаком та неприємними запахами. Зменшення викидів цієї речовини є частиною програми "Чисте повітря" ЄС. Одним із ключових законодавчих інструментів для досягнення її цілей до 2030 року є Національна Директива 2016/2284/ЄС щодо національних граничних рівнів викидів (НГРВ), яка передбачає скорочення національних викидів певних речовин, що забруднюють атмосферне повітря³⁹. Ця Директива встановлює національні зобов'язання щодо зменшення викидів для деяких забруднюючих речовин, включаючи аміак. Одним із зобов'язань європейської політики є скорочення викидів аміаку на 19 % до 2030 року (що є найменш амбітним планом щодо скорочення викидів з-поміж п'яти зазначених забруднювачів). До інших речовин, які визначаються Національними граничними рівнями викидів ЄС, відносяться, серед іншого, діоксид сірки, леткі органічні сполуки, оксиди азоту та дрібнодисперсні частки⁴⁰.

Впровадження національних цілей щодо скорочення викидів здійснюється у декілька етапів. До березня 2019 року кожна держава-член ЄС зобов'язана підготувати Національну програму боротьби проти забруднення повітря, яка (разом з оцінкою такої програми Європейською Комісією) повинна бути доступна для ознайомлення у режимі онлайн. Початкова Директива щодо національних граничних рівнів викидів (2001/81/ЄС), яку було замінено зазначеною Директивою 2016/2284/ЄС, повинна була бути транспонована до національної політики шляхом складання Національних програм, що включають у себе інформацію про прийняті та передбачені стратегії і заходи, а також кількісні оцінки їхнього впливу на викиди 2010 року. Держави-члени повинні були надіслати Європейській Комісії оновлені національні програми до кінця 2006 року для забезпечення відповідності до 2010 року. Для покращення співставимості звітів держав-членів країнам ЄС було запропоновано розробляти їхні програми

³⁹ Із повним текстом директиви можна ознайомитись тут: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.344.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2016:344:TOC

⁴⁰ <http://ec.europa.eu/environment/air/reduction/index.htm>

на основі “Рекомендацій щодо розробки та представлення Національних програм згідно з Директивою щодо національних граничних рівнів викидів”, які було напрацьовано Робочою групою з реалізації програми “SAFE”. Оновлені національні програми були піддані оцінюванню у рамках Оцінки національних програм 2006 року, а їхні результати було використано при перегляді Директиви щодо НГРВ ⁴¹.

Інші кроки, визначені процесом впровадження, які повинні були здійснити держави-члени, включали до себе подання Державами-членами щорічних звітів щодо національної інвентаризації викидів (протягом періоду до 2010 року) та їх прогнозів на 2010 рік до Європейської Комісії та Європейської агенції довкілля (ЄАД). Як і інші вимоги початкової директиви щодо НГРВ, Директивою 2016/2284/ЄС було замінено зобов'язання щодо звітності. З інформацією про звітність і докладними відомостями про Директиву щодо НГРВ можна ознайомитися на веб-сайті ЄАД⁴². Регулярні перегляди національних інвентаризацій викидів Європейською Комісією за підтримки ЄАД є частиною вимог, так само як заяви Держав-членів про коригування інвентаризації викидів.

Директива 2016/2284/ЄС містить, зокрема, такі положення, що стосуються тваринництва: - гній/послід: скорочення викидів з гноєсховищ; забезпечення у фермерських господарств наявності достатніх потужностей для зберігання гною або посліду, що дозволяють вносити гній лише у відповідні періоди вирощування рослин; зменшення викидів із будівель для утримання тварин, щонайменше на 20% порівняно з базовим методом; скорочення викидів від гною або посліду за рахунок використання стратегій годування тварин кормом із низьким вмістом протеїнів тощо.

Турбуючись про малі сільськогосподарські підприємства, Директива, водночас, забезпечує врахування у повному обсязі можливого впливу на них через необхідність скорочувати викиди від тваринництва. В разі якщо заходи національних програм боротьби із забрудненням атмосферного повітря (що спрямовані на запобігання викидам від аграрного сектору) відповідають необхідним критеріям для отримання фінансової підтримки, наприклад заходи, які вимагають від фермерських господарств суттєвих змін у практиці господарювання або значних інвестицій; у такому разі Європейська Комісія повинна забезпечити доступ до такої фінансової підтримки та інших видів фінансування ЄС для малих виробників. Держави-члени, наприклад, також можуть звільняти малі фермерські господарства від вище описаних заходів, якщо це можливо і доречно з урахуванням чинних зобов'язань щодо скорочення викидів.

Тим не менш у цій Директиві ЄС рекомендує державам-членам розглянути питання про підтримку змін в інвестуванні у напрямку чистих й ефективних технологій та інновацій.

41 <http://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm>

42 <https://www.eea.europa.eu/themes/air/national-emission-ceilings>

4. Спільна сільськогосподарська політика ЄС і грантова політика

В ЄС застосовується спільна сільськогосподарська політика і фермери отримують фінансову підтримку. Мета політики полягає у збереженні сільськогосподарського виробництва і зменшенні його негативного впливу на ландшафт і навколишнє середовище.

Спільна сільськогосподарська політика базується на двох основних стовпах. Перший із них передбачає прямі виплати, а другий – програми сільського розвитку. Прямі виплати фермерам пов'язані з виконанням багатьох вимог необхідних для отримання допомоги ЄС в рамках механізму, який ставить прямі виплати у залежність від дотримання фермерами основних стандартів щодо довкілля, безпеки харчових продуктів, здоров'я і благополуччя тварин і рослин, а також вимоги щодо збереження землі у належному сільськогосподарському й екологічному стані⁴³. Програми сільського розвитку також підпадають під вищезазначені вимоги у випадку проведення так званої стратегічної ОВД (CEO) і погоджуються Європейською Комісією (кожна країна готує свою власну програму). За допомогою програм сільського розвитку фермери та підприємці можуть фінансувати, наприклад, модернізацію сільськогосподарських підприємств. Основні вимоги для отримання прямих виплат визначено регламентом Ради No73/2009⁴⁴.

Стаття 1 регламенту визначає такі механізми регулювання:

- а) загальні правила для прямих виплат;
- б) схеми підтримки прибутку фермерам ("програма одноразових виплат");
- в) перехідна спрощена схема підтримки прибутку для фермерів у нових державах-членах відповідно до пункту 2.г ("програма одноразових регіональних виплат");
- г) програми підтримки фермерів, що виробляють рис, крохмальну картоплю, білкові злаки, горіхи, насіння, бавовну, цукор, фрукти й овочі, овече і козяче м'ясо, яловичину та телятину;
- д) система, яка дозволяє новим державам-членам, як визначено у статті 2.г, доповнювати прямі виплати.

Передбачені вимоги щодо управління, які застосовуються згідно з цим регламентом (Стаття 5) до сільськогосподарських підприємств, містять в собі аспекти:

- а) охорони громадського здоров'я, здоров'я рослин і тварин;
- б) довкілля;
- в) благополуччя тварин.

Регламент містить вимоги всіх директив, які повинні бути виконані одержувачем фінансування. Він містить два типи вимог – обов'язкові вимоги до сільськогосподарського виробництва (Додаток II, містить посилання на кожен директиву) і вимоги щодо дотримання належних стандартів зі збереження ґрунтів і довкілля у сільській місцевості у належному стані (Додаток III).

Ще один регламент Ради (No 1698/2005) визначає умови підтримки сільського розвитку від Європейського аграрного фонду сільського розвитку (European Agricultural Fund for Rural Development - EAFRD). Зазначений регламент визначає вимоги щодо сільського розвитку у кожній країні та їх застосування (стосується другого стовпа політики фінансування)⁴⁵.

43 Щоб дізнатися більше, див. https://ec.europa.eu/agriculture/envir/cross-compliance_en або https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/cross-compliance_en

44 Із регламентом можна ознайомитися тут: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32009R0073>

45 Щоб дізнатися більше, дивіться: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005R1698&from=CS>

5. Моніторинг довкілля

Всі директиви ЄС, які було згадано у цьому документі, містять свій власний, певний механізм моніторингу; його запровадження є необхідним для функціональної системи охорони довкілля. Крім того, всі держави-члени ЄС мають незалежну Екологічну інспекцію, уповноважену контролювати відповідність об'єктів, що мають інтегровані екологічні дозволи, виписувати їм штрафи або навіть призупиняти чи припиняти діяльність підприємства.

На базовому рівні одним із ключових інструментів, як для органів державної влади, так і для громадськості, який містить і надає дані про забруднення в ЄС⁴⁶, є Європейський Реєстр

46 Включаючи дані, які надходять з Ісландії, Ліхтенштейну, Норвегії, Сербії та Швейцарії

ПРИКЛАД:

Звіти фонового моніторингу у Чеській Республіці

Оператори підприємств, які отримали інтегрований дозвіл у Чеській Республіці, з 2014 року зобов'язані подавати так звані звіти фонового моніторингу. Це передбачено директивами ЄС (зокрема, ДПВ), включаючи поправку до Закону про КЗКЗ (№ 69/2013 Sb.), який містить вимоги директиви. Головною метою звіту є отримання актуальної інформації про стан довкілля у місцевості станом на час складання такого звіту для того, щоб її можна було порівняти зі станом на час завершення діяльності підприємства. Це має забезпечити повернення території місцевості до її початкового стану. Якщо управління підприємством, до якого застосовуються вимоги КЗКЗ, передбачає використання, виробництво або викиди шкідливих речовин, які можуть спричинити забруднення ґрунтів або підземних вод за місцезнаходженням підприємства, оператор складає фоновий звіт, який повинен містити інформацію, необхідну для визначення стану земельної ділянки і забруднення ґрунтових вод небезпечними речовинами. Починаючи з 2014 року оператори також зобов'язані використовувати єдиний формат річного звіту про виконання вимог інтегрованого дозволу, який було розроблено Аграрним Міністерством. У цьому звіті також містяться вимоги щодо складання такого фонового звіту.

Звіт подається до дозвільного органу до початку діяльності підприємства. У випадку коли підприємство вже має наявні потужності цей звіт подається до подачі запиту про внесення змін до інтегрованого дозволу (наприклад оновлення інтегрованого дозволу). Чим більш повним є звіт, тим краще оператору, таким чином, не доведеться виконувати зобов'язання щодо проведення додаткового дослідження.

За результатами звіту можуть бути декілька висновків:

- 1. Якщо забруднення не було виявлено – не встановлюються ані показники, ані сам моніторинг.*
- 2. Якщо було виявлено вже наявне забруднення, тоді звіт містить рекомендації щодо продовження поточного моніторингу.*
- 3. Якщо було виявлено потенційні ризики – готується пропозиція щодо моніторингу, а також орган місцевої влади або екологічна інспекція можуть доповнити запропоновану систему моніторингу як додаткову вимогу для отримання інтегрованого дозволу.*

викидів і перенесення забруднювачів (Є-РВПЗ)⁴⁷. Чинна версія реєстру містить дані, отримані від понад 30 000 промислових підприємств, що здійснюють 65 видів економічної діяльності у різних країнах Європи. Кожне підприємство зобов'язане надавати дані про кількість викидів забруднюючих речовин до атмосферного повітря, води та ґрунту, а також переміщення відходів за межі виробництва і забруднюючих речовин у відпрацьованій воді, які включено до переліку із 91 позицією основних речовин-забруднювачів, включаючи важкі метали, пестициди, парникові гази та діоксини. Ця база даних є загальнодоступною і кожен може відшукати у ній відомості щодо підприємства або фабрики, які цікавлять. Отже, РВПЗ суттєвою мірою сприяє прозорості й участі громадськості у прийнятті екологічних рішень.

Однак у багатьох країнах за межами ЄС ці дані не є загальнодоступними для ознайомлення або взагалі відсутні. В Україні ці дані є частково доступними на веб-сайті prtr.org.ua, який було створено зусиллями громадськості – підхід державних органів влади до публічного доступу до цієї інформації залишає бажати кращого.

ПРИКЛАД:

Моніторинг водних ресурсів і нітратного забруднення у Чеській Республіці

У Чеській Республіці моніторинг забруднення вод має багато рівнів, які, переважно, базуються на законодавстві ЄС. Крім перевірок, які проводяться один раз на 4 роки, переглядів і звітності, які передбачено Нітратною Директивою, органи місцевої влади проводять регулярні перевірки, які відповідають вимогам Директив і вимогам щодо отримання інтегрованих дозволів. У випадку порушення будь-яких зобов'язань орган може накласти штраф на підприємство. Як наступний крок, може також бути скорочено обсяг державної допомоги.

Цікаве рішення пропонується Дослідницьким інститутом рослинництва (VURV) що сприяє застосуванню Нітратної Директиви та, зокрема, веде інформаційний веб-сайт щодо нітратів www.nitrat.cz. У рамках власних досліджень, Інститут пропонує підприємствам так званий "Нітратний аудит". Іншими словами, Інститут може спільно з оператором розробити звіт про застосування Директиви щодо нітратів у діяльності конкретного підприємства, який може допомогти оператору без проблем проходити регулярні перевірки. Дані цього неофіційного етапу моніторингу створюються постійно і надаються у вигляді анонімізованих середніх значень. Результати сприяють вдосконаленню Програми дій, коригуванню фінансової допомоги від Міністерства сільського господарства, а також використовуються Інститутом для розробки рекомендацій, які він пропонує до уваги Європейського Союзу. Оскільки такі дані надходять із широкої та репрезентативної вибірки підприємств, вони відіграють важливу роль у переговорах з ЄС, що має забезпечити оптимальні умови, виходячи з характеристик ґрунтів і клімату Чеської Республіки, технологій і методів управління що застосовуються.

Моніторинг програми дій у рамках Нітратної Директиви у Чеській Республіці складається з:

- *верифікаційних досліджень щодо виконання вимог Програми дій на сільськогосподарських підприємствах у вразливих зонах (близько 30-40 підприємств).*
- *оцінки збільшення обсягу нітратів у ґрунті з урахуванням вирощуваних сільськогосподарських культур, сільськогосподарських технологій у вжитку,*

47 Див. <http://prtr.ec.europa.eu/#/home>

а також характеру вітрів.

- дослідження місцевості сільськогосподарських підприємств у вразливих зонах (близько 300 підприємств).
- моніторингу впливу управління відповідно до Програми дій для Вразливих зон на якість вод на пілотній території.
- оцінки впливу сільськогосподарського управління, ґрунтів та умов землекористування, кліматичних умов на стан та якість води під час моніторингу на визначених профілях та на 360 ділянках річкових басейнах у Чеській Республіці.
- дослідження потоків нітратів у Вразливих зонах і моделювання руху нітратів у ґрунті і воді з метою прогнозування подальших змін якості води.
- моніторингу розробки методів управління у Вразливих зонах на основі даних Управління статистики Чеської Республіки, характеристик земель відповідно до визначеного користувачем землекористування та і характеристик сільськогосподарських тварин.

Моніторинг координується Дослідницьким інститутом рослинництва у співпраці з експертами Дослідницького інституту аграрних технологій і Дослідницького інституту управління водними ресурсами.

Міністерство охорони навколишнього середовища є загальним гарантом моніторингу водних ресурсів (відповідно до Закону про водні ресурси № 254/2001 Sb.). Однак незалежний моніторинг водойм може здійснювати також Бюро управління водними ресурсами Чеської Республіки, яке є уповноваженим здійснювати такий моніторинг у рамках Нітратної Директиви. Крім того, Гідрометеорологічна рада також здійснює моніторинг водотоків що доповнює загальний моніторинг відповідно до Нітратної Директиви.

Щорічне звітування відносно КЗКЗ є ще одним важливим інструментом екологічного моніторингу, який передбачено Директивою про промислові викиди (ДПВ). Промислові підприємства зобов'язані звітувати про дотримання вимог ДПВ у чітко визначений термін, наприклад, при оновленні нового екологічного дозволу нові установки, зобов'язані пройти цю процедуру перед початком їх експлуатації. Держави-члени також зобов'язані звітувати про виконання положень Директиви щорічно⁴⁸.

Одним з інструментів, що використовуються в ЄС, і впроваджені до правової системи Чеської Республіки, є плата за забруднення. Хоча така плата стягується переважно з підприємств важкої промисловості й енергетичного сектору, вона також може стягуватися з підприємств інших галузей, наприклад, промислового сільського господарства, особливо якщо говорити про плату за забруднення повітря і вод. Ефективне використання екологічних податків повинно також сприяти зменшенню забруднення води та повітря.

Широкий спектр інструментів екологічного моніторингу і звітності також передбачено законодавством у сфері захисту водних ресурсів (яке також містить вимоги щодо моніторингу, передбачені директивою щодо нітратів).

48 Дізнатися більше (найбільш поширені запитання щодо Директиви про промислові викиди): <http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/faq.htm>

ПРИКЛАД: Екологічна інспекція у Чеській Республіці

Екологічна інспекція Чеської Республіки підпорядковується Міністерству охорони навколишнього середовища, директора інспекції призначає міністр. Інспекція має 10 регіональних управлінь і 2016 року нараховувала 539 співробітників, з яких 395 були інспекторами.

Огляд результатів діяльності інспекції (2016):

15 833 перевірок
40 (у середньому) перевірок на одного інспектора
10 260 виданих рішень
7 999 експертних висновків і коментарів (наприклад, до документації ОВД тощо)

Значна частина роботи інспекції пов'язана з об'єктами, до яких застосовуються положення Директиви про промислові викиди та інтегровані екологічні дозволи.

Перевірки об'єктів, які підпадають під вимоги щодо отримання інтегрованих дозволів (2016):

1 301 перевірок
640 регулярних (планових) перевірок об'єктів РВПЗ
133 рішення про штрафи та заходи з попередження/усунення негативних наслідків
456 000 євро загальна сума штрафів (розмір кожного від 148 до 41 000 євро)

ДПВ передбачає проведення державних перевірок щонайменше один раз на 3 роки. Мінімальний період між двома перевітками становить 1 рік. Завдання таких інспекцій полягає у перевірці відповідності діяльності об'єкту виданому йому дозволу. Перевірки переважно є плановими, частина перевірок проводиться за повідомленнями громадськості, інша частина – через журналістські розслідування. Інспекція також реагує в разі аварійних ситуацій. У 2016 році у Чеській Республіці 1 297 підприємств були зобов'язані подавати звіт до РВПЗ. Кількість підприємств, які зобов'язані отримувати інтегровані екологічні дозволи, є практично такою самою. Фактично це означає, що кожне підприємство підлягає державній перевірці один раз на два роки. Ця система забезпечує дотримання умов, зазначених у дозволі, і запобігає перевищенню дозволених рівнів впливу на довкілля у результаті діяльності підприємств.

На жаль, протоколи перевірок у Чеській Республіці є доступними для ознайомлення виключно на підставі письмового запиту. В якості прикладу належної практики у цьому контексті можна навести Болгарію, яка публікує протоколи у режимі онлайн на веб-сайті її РВПЗ.

6. Процес наближення законодавства України до права ЄС

Двосторонні відносини між Європейським Союзом і Україною було встановлено у середині 90-х років минулого сторіччя із підписанням Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством і його державами-членами (УПС), яка набрала чинності 1998 року. Відповідно до цієї угоди Україна взяла на себе зобов'язання щодо поступового вдосконалення національного законодавства відповідно до стандартів ЄС. Сфера довкілля була визначена як один з пріоритетних напрямів цього процесу. Пізніше (2005 року) було схвалено План дій Україна-ЄС у рамках Європейської політики сусідства, в якому вперше згадується про процес наближення національного законодавства до європейських норм і стандартів. У 2007 році розпочалися переговори щодо Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, яку врешті було підписано 2014 року. Угода набрала чинності 1 вересня 2017 року, проте процес її імплементації було розпочато ще 1 листопада 2014 року заходами з реформування сфери охорони довкілля, які, зокрема, описано у Додатку ХХХ Глави 6 Угоди.

Наближення українського законодавства до політики ЄС у сфері охорони довкілля здійснюється відповідно до додатку ХХХ. Сам процес поділений на три періоди⁴⁹:

- перший період: 2014-2017 рр.;
- другий період наближення й імплементації відбудеться 2018-2021 рр.;
- і до кінця 2024 р. переважно здійснюватиметься діяльність із впровадження законодавства.

Перший період наближення закінчився 2017 року і, відповідно до планів реалізації, основна частина Директив ЄС повинна мала бути впровадженою до кінця зазначеного року. Деякі ключові положення директив щодо екологічного регулювання господарської діяльності та промисловості, хоч і зі значними затримками, але все ж були внесені, або скоро будуть внесені до національного законодавства. Проте велика частина ключових заходів щодо транспонування екологічних директив не була завершена під час першого періоду, як було заплановано. 25 жовтня 2017 року Уряд України прийняв постанову, яка встановлює новий план заходів щодо імплементації європейських нормативів в Українському законодавстві⁵⁰, проте нові плани були оприлюднені лише у березні 2018 року.

Крім директив і політик ЄС, які було згадано вище, слід зазначити декілька документів, які визначатимуть екологічне регулювання в Україні у найближчі роки та які узгоджуються із іншими правовими актами що будуть впроваджувати вимоги інших директив ЄС у найближчому майбутньому.

Закон “Про оцінку впливу на довкілля” (ОВД) було прийнято у травні 2017 року. Він набрав чинності 18 грудня 2017 року і замінив Закон “Про екологічну експертизу”. Ці нормативні акти разом з новим Законом “Про стратегічну екологічну оцінку” відповідають вимогам Директив ЄС 2011/92/ЄС (2014/52/ЄС) щодо ОВД і 2001/42/ЄС щодо СЕО.

Обидва закони були прийняті Верховною Радою ще 2016 року, однак Президент скористався щодо них своїм правом вето восени 2016 року. Ці події викликали стурбованість багатьох політиків і громадянського суспільства, які пов'язували ці події із політичним лобі та тиском з боку представників великих промислових груп, зокрема, з боку агрохолдингів і окремих промислових виробників м'яса⁵¹. Вето та рекомендації щодо доопрацювання законодавства затримали

49 Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля, Київ, 2015 р. https://menr.gov.ua/files/docs/draft_NAS_FEB2015.pdf

50 Відповідь Міністерства екології та природних ресурсів на офіційний інформаційний запит від НУО „Екодія“

51 “Тваринницькі агрохолдинги нищать довкілля українських сіл” <http://agronews.ua/node/73254>

впровадження нових екологічних норм, що дало можливість підприємствам реалізувати до кінця 2017 року їхні плани щодо будівництва багатьох нових об'єктів, чия екологічна і соціальна доцільність перебуває під великим сумнівом. Це також можна спостерігати на прикладі групи компаній МХП, які поспішали розпочати будівництво нових птахофабрик і пов'язаних з ними об'єктів у декількох областях України, не зважаючи на численні занепокоєння і навіть судові позови щодо таких планів.

Зрештою, закон про ОВД набрав чинності і пропонує цілий ряд суттєвих переваг у порівнянні з попереднім законодавством у цій сфері. По-перше, законом визначено перелік конкретних видів господарської діяльності, які зобов'язані проводити ОВД. Тваринницькі господарства поділяються на 2 групи:

Перша група підлягає обов'язковій ОВД, яка також може вимагає проведення оцінки трансграничного впливу тваринницьких господарств, що мають наступні виробничі потужності:

- >60 000 голів птиці, у т.ч. >85 000 бройлерів;
- >3000 свиней (вагою понад 30 кг), або 900 свиноматок.

Друга група тваринницьких господарств:

- >40 000 голів птиці;
- >1000 свиней, або >500 свиноматок;
- >1000 голів великої та дрібної рогатої худоби;
- >2000 хутрових тварин.

Ці нові показники виробничих потужностей суттєво відрізняються від тих, які було визначено раніше законодавством України щодо видів діяльності із високим ступенем екологічної небезпеки і які, наприклад, не були зобов'язані проводити оцінку щодо потенційних трансграничних впливів. Таким чином, цей закон встановлює однакові (або навіть менші у випадку свинарських господарств) мінімальні виробничі потужності які визначають ступінь екологічних ризиків тваринницьких господарств як і в ДПВ 2010/75/ЄС.

До інших переваг закону про ОВД відносяться забезпечення належної, прозорої участі громадськості та процесу прийняття рішень у місцевих громадах, залучення ширшої аудиторії зацікавлених сторін, вільний доступу до інформації і документації, створення єдиного державного реєстру оцінок впливу на довкілля у мережі Інтернет (<http://eia.menr.gov.ua/>).

Водна рамкова Директива і Директива щодо нітратів

Впровадження Водної рамкової Директиви також має суттєво покращити екологічне регулювання у країні. Протягом десятиріч не здійснювалось належне управління, моніторинг водних ресурсів і контроль їхнього забруднення, особливо що стосується дифузних джерел забруднення, що призвело до значного забруднення та не задовільного стану водойм та води⁵². План наближення національного законодавства до положень директиви передбачає внесення змін до Водного кодексу, цілого ряду підзаконних актів і потребує структурних змін. На сьогоднішній день процес імплементації положень Водної рамкової директиви можна вважати одним із найуспішніших, порівняно з іншими директивами, спрямованими на більш ефективне екологічне регулювання. Процес впровадження цих директив разом із директивами щодо ОВД і СЕО широко підтримується проектом ЄС "Підтримка України в апроксимації напрацьованого законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища" – APENA.

У 2016 році було прийнято Закон щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом, а у травні 2017 року – Постанову уряду про затвердження Порядку розроблення плану управління річковими басейнами. Інші зміни, що

52 інтерв'ю з міністром екології та природних ресурсів України Остапом Семераком <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2201099-ukraina-pocinae-strazdati-vid-braku-vodi-semerak.html>

зараз відбуваються, включають у себе визначення басейнів річок, підбасейнів і планів управління ними відповідно до фізичних меж водозбірних територій, транскордонне співробітництво і узгодження планів управління більшості річкових басейнів. Передбачається, що буде виділено від 8000 до 12000 масивів майбутньої мережі моніторингу, яка, як очікується, розпочне свою роботу 2019 р.⁵³

Наприкінці 2017 року у тестовому режимі роботи відбулася презентація геопорталу “Водні ресурси України” <http://map.davr.gov.ua:44481/>, який містить основні відомості про річкові басейни і водойми держави. До порталу планується додати дані щодо моніторингу води, коли таку систему буде створено. Крім того, Міністерство екології та природних ресурсів має намір об’єднати геопортал “Водні ресурси України” з загальною інформаційною платформою “Відкрите довкілля”, яку запланували розробити у найближчі роки.

Сільське господарство, і особливо тваринництво, є одним з найбільших споживачів водних ресурсів для виробничих потреб⁵⁴. Сьогодні в Україні серед виробників поширена практика використання водних ресурсів без спеціального дозволу та/або з перевищенням встановлених лімітів. Тому створення ефективної системи моніторингу і відповідності вимогам є пріоритетним завданням. Забруднення від сільськогосподарських джерел є ще однією проблемою, яку необхідно вирішити за допомогою інтегрованої частини Водної рамкової директиви – Директиви про захист вод від забруднення, викликаного нітратами від сільськогосподарських джерел (91/676/ЄЕС). Це одна з небагатьох “екологічних” директив, за впровадження яких несуть спільну відповідальність Міністерство екології та природних ресурсів і Міністерство аграрної політики. Одним із головних завдань є: визначити і створити карту зон вразливих до накопичення нітратів (описаних у попередніх розділах), а також розробити план дій щодо управління такими зонами, включаючи НДТ і моніторинг.

Станом на кінець 2017 року APENA було розроблено такі документи: проект Методики визначення зон, вразливих до нітратних сполук, і проект Кодексу кращих сільськогосподарських практик. Сьогодні ці проекти документів розглядаються й узгоджуються Міністерством екології та природних ресурсів і Міністерством аграрної політики. Очікується, що їх буде затверджено 2018 року. Подальші етапи застосування Директиви щодо нітратів будуть переглянуті й оновлені у новому урядовому плані з наближення законодавства України до права ЄС.

Директива про промислові викиди (ДПВ) 2010/75/ЄС

Згідно з оцінками Всесвітньої організації охорони здоров’я, в Україні спостерігається тривожний рівень смертності через забруднення повітря (див. діаграму далі).

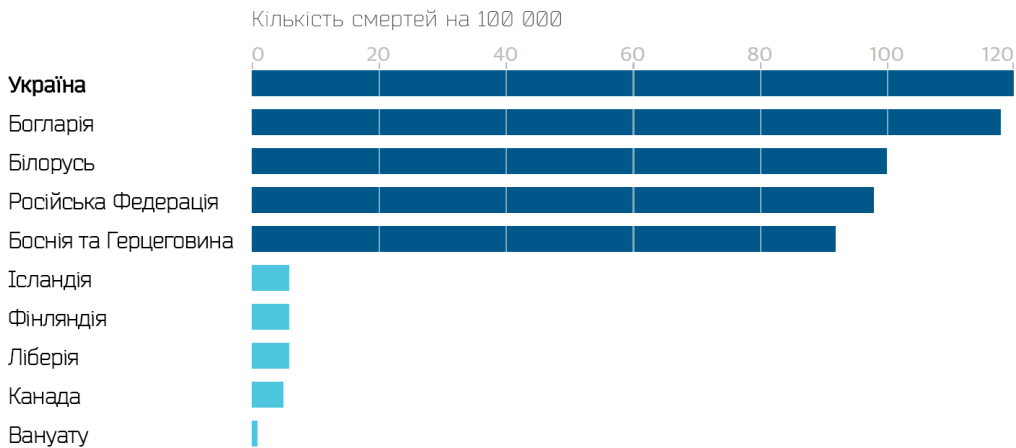
ДПВ вимагає тісної співпраці між урядовими структурами. Міністерство екології та природних ресурсів є основним органом, що несе відповідальність за процес впровадження положень Директиви, однак Міністерство енергетики та вугільної промисловості, Міністерство охорони здоров’я й інші державні установи також відіграють важливу роль у впровадженні положень ДПВ до національної політики. Однак невідомим є той факт, що Міністерство сільськогосподарства не бере участі у цьому процесі, оскільки промислове сільське господарство є одним із найбільших забруднювачів довкілля у деяких областях країни.

Як і у випадку багатьох інших директив, наближення національного законодавства до положень цієї Директиви значно відстає від графіку. Згідно з початковим планом імплементації, цей процес мав би завершитися протягом першого періоду (2014-2017 рр.), однак насправді ми спостерігаємо значне відставання від графіку у цьому питанні. У листопаді 2017 року уряд

53 Презентація проекту „APENA“ http://env-approx.org/images/documents/156/Nitrate_Dir_WS_Dec_2017.pdf

54 FAO „Контроль забруднення води від сільськогосподарських джерел“ <http://www.fao.org/docrep/w2598e/w2598e04.htm>

Забруднення повітря в Україні спричинює **в 4 рази більше смертей на душу населення**, ніж в 5 “найчистіших” країнах разом взятих



Guardian graphic | Source: WHO

схвалив Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок, який спочатку планувалося затвердити у січні 2016 року (відповідно до графіку імплементації)⁵⁵. Директива повинна знайти своє відображення у впровадженні відповідного законодавства щодо інтегрованих дозволів, а також щодо спеціальної державної структури відповідальної за моніторинг і контроль.

Міністерство екології та природних ресурсів повідомило, що станом на цей час розроблено проект Концепції реформування системи надання екологічних дозволів і технічну версію Закону про систему екологічних дозволів⁵⁶. Проте запропонований законопроект не було розроблено у повному обсязі. Деякі експерти висловлюють стурбованість, що законопроект може містити ряд положень, які не відповідають нормам Конституції й інших законів України⁵⁷.

Не зважаючи на це, деякі положення ДПВ, як наприклад, вимоги щодо промислового тваринництва, знайшли своє відображення у нещодавно прийнятому Законі про ОВД, і, так само як ОВД вимоги Директива 75 також великою мірою ґрунтуються на прозорості й участі громадськості у питаннях видачі інтегрованих дозволів.

Важливою частиною ДПВ, як вже було зазначено у попередніх розділах, є впровадження **Реєстру викидів та перенесення забруднювачів (РВПЗ)**. Протокол про РВПЗ, також відомий як Київський протокол Організації економічного співробітництва та розроблений у травні 2003 р. у Києві. На початку 2016 р. було підписано Закон про ратифікацію протоколу про РВПЗ. Відкритий доступ до даних такого реєстру стане значним кроком вперед у частині забезпеченні якісного моніторингу навколишнього середовища у країні, однак поки що така інформація не є доступною широкому загалу. Станом на цей час такий веб-ресурс спробувала розробити громадськість – rtr.org.ua, тим самим намагаючись виконати функцію держави з розкриття екологічної інформації. Однак цей веб-ресурс містить неповну інформацію як щодо забруднюючих речовин, так і щодо забруднювачів, і останніми роками не оновлювався. Тому існує нагальна потреба у належному функціонуванні системи таких реєстрів.

Іншими важливими змінами у секторі сільського господарства на політичному рівні є концепції та стратегії розвитку. У співпраці з іноземними партнерами, що мала місце останні роки, було розроблено **Єдину комплексну Стратегію розвитку сільського господарства і**

55 План імплементації Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди

56 Відповідь Міністерства екології та природних ресурсів на офіційний інформаційний запит від НУО „Екодія“

57 „Україна та Угода про Асоціацію. Моніторинг виконання зобов’язань“, 2016 рік http://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Zvit_2_UCEP_WEB.pdf

сільських територій на 2015-2020 рр. – що можна розцінювати як спробу започаткувати комплексний підхід до реформування галузі, принаймні, на стратегічному рівні, створюючи систему, в якій буде частково використано європейські досягнення та досвід, включаючи ССП (Спільна сільськогосподарська політика). Стратегія є одним із перших документів у рамках сільськогосподарської політики, який розрізняє потребу у розвитку сільських територій, охороні довкілля і необхідність у встановленні мінімальних екологічних стандартів, тим самим охоплюючи соціальні й екологічні проблеми галузі, а не лише економічні цілі. Однак, не зважаючи на роботу іноземних і українських експертів над стратегією, вона залишилася на папері і не була повністю реалізована або затверджена. Натомість її було перетворено на так звану Стратегію розвитку аграрного сектору “3+5”, до якої було відібрано “найважливіші” пріоритети: земельна реформа (відкритий ринок землі), державна підтримка фермерів і реформування державних підприємств.

У 2017 році Уряд додатково схвалив **Стратегію розвитку сімейних фермерських господарств і кооперативів** (на 2018-2020 рр.), мета якої полягає у запровадженні державної підтримки для дрібних сільськогосподарських підприємств у сільській місцевості. Визнаючи малі і середні фермерські господарства й їхню співпрацю як потенційно більш сталий спосіб виробництва та можливість працевлаштування мільйонів громадян, важливо створити сильну альтернативу промислового методу виробництва харчових продуктів, зокрема, м'яса, у країні. У 2018 році Міністерство аграрної політики планує розробити **Стратегію щодо розвитку тваринництва на період до 2030 року**, яка повинна корелюватися із цілям вищезазначених стратегій, включаючи, зокрема, приділення належної уваги малим фермерським господарствам і їх кооперації, а також враховувати нещодавно запровадженні екологічні вимоги та ті чие впровадження заплановане у найближчі роки. Це зможе забезпечити не тільки економічну життєздатність, але й екологічну і соціальну відповідальність аграрного бізнесу в Україні.

7. Висновки і рекомендації

З огляду на вищезазначене, можна зробити декілька висновків і рекомендацій для української влади й інших зацікавлених осіб, які можуть сприяти покращенню екологічних показників і підвищенню контролю не лише промислових тваринницьких господарств, але й – у багатьох випадках – всіх забруднювачів. Дотримуючись цих пунктів, Україна може поступово просуватись у напрямку більшої прозорості, відкритого доступу до інформації, незалежного моніторингу та контролю, ефективних штрафів, забезпечення дотримання законодавства у цілому та належних умов для участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері довкілля.

1/ Прискорення процесів наближення національного законодавства до права ЄС

Уряд повинен виконувати міжнародні зобов'язання України і дотримуватися встановленого графіку транспонування законодавчої бази ЄС до національного законодавства. Сильні та дієва заходи охорони довкілля також позитивно впливають і на економіку. Чіткі вимоги і прогресивне регулювання стимулюють бізнес і залучають відповідальних підприємців.

Проте процес наближення національного законодавства України до права ЄС наражається на багато перешкод, які необхідно буде подолати якнайшвидше. Однією з проблем є те, що законодавство ЄС та відповідні директиви можуть мати надто розмиту та вільну інтерпретацію у національному контексті. Крім того, як правило, відсутні будь-які офіційні наслідки за невиконання зобов'язань щодо наближення національного законодавства до права ЄС, так як в Угоді не міститься положень, які б стосувалися членства України в ЄС, тому дотримання вимог директив носить, фактично, добровільний характер для української сторони, при цьому немає будь-яких механізмів контролю та санкцій, які ті що застосовуються до держав-членів ЄС.

Прогрес у сфері імплементації (транспонування) директив ЄС до законодавства України значною мірою залежить від наявності допоміжних проектів і їх коаліцій з ОГС. Це можна спостерігати на прикладі відносного успіху у сфері запровадження ОВД і положень Водної рамкової директиви завдяки роботі декількох ОГС, що співпрацювали з експертами проектів, за фінансування ЄС, у той час як міністерства на жаль мають труднощі у частині досягнення необхідних домовленостей. Крім того, поточний технічний, матеріальний і кадровий потенціал є надто низьким, щоб забезпечити якісне і вчасне запровадження бажаних змін, наприклад: застарілі або взагалі відсутні засоби, за допомогою яких можна було би проводити сучасний аналіз і моніторинг довкілля та його компонентів, тощо. Ще однією проблемою є величезний тиск із боку великих підприємств і пов'язаних із ними зацікавлених сторін, які не зацікавлені змінювати наявну і зручну багатьом систему, що дозволяє їм процвітати. Взагалі спостерігається доволі вороже ставлення до змін, оскільки цілий ряд груп зацікавлених сторін сприймає такі реформи як додаткове бюрократичне і матеріальне навантаження, а не як шанс запровадити більш ефективне урядування.

Всі ці факти несуть у собі серйозну загрозу для успішного й ефективного процесу наближення законодавства України до права ЄС. Відповідно, також існує необхідність у політичному тиску з боку ЄС і міжнародних партнерів для забезпечення прозорих і своєчасних законодавчих реформ із подальшою підтримкою технічної реалізації прописаних норм і стандартів, оскільки запровадити належні системи екологічного управління за наявної матеріальної бази не вдасться.

2/ Адаптація ДНДТ

Україна повинна якомога швидше перекласти й адаптувати ДНДТ для галузей, що є найбільшими забруднювачами, включаючи тваринництво і сільське господарство у цілому. Необхідно чітко визначити орган державної влади, відповідальний за цей напрямок роботи, і систему офіційного погодження документів. Не зважаючи на те, що директиви ЄС на даний час не було транспоновано у повному обсязі, дозвільні органи і зацікавлені особи процесу прийняття рішень можуть розпочати використовувати ДНДТ та посилатись на нього у офіційній комунікації та переговорах.

3/ Ефективна державна інспекція

Екологічна інспекція знову повинна стати незалежною та ефективною. Її необхідно вивести з підпорядкування органам місцевої влади і підпорядкувати Міністерству екології та природних ресурсів як у всіх державах-членах ЄС. Органи місцевої влади часто перебувають під політичним, фінансовим і неофіційним впливом великого бізнесу і діяльність інспекції є сильно обмеженою.

4/ Оприлюднення інформації у режимі онлайн

Нещодавно запроваджена онлайн база єдиний реєстр ОВД є вагомим кроком вперед і прикладом, якого слід прагнути, щоб всі зацікавлені особи мали безперешкодний доступ до інформації, а громадськість могла своєчасно й повноцінно брати участь у прийнятті рішень, а сам процес загалом був більш прозорим. Майбутній геопортал, присвячений водним ресурсам, розпочне збір даних моніторингу води у найближчі роки. З часом слід розробити аналогічні системи надання інтегрованих екологічних дозволів разом із належним реєстром РВПЗ України, який буде регулярно оновлюватись у результаті надходження фактичних даних із широкої мережі моніторингу.

5/ Забезпечення співпраці між відповідальними урядовими структурами

Оскільки директиви ЄС спрямовані на вирішення комплексних питань, існує потреба у кращому міжгалузевому співробітництві за участі всіх зацікавлених інституцій (урядові установи, місцеве самоврядування, громадські організації, фінансові інституції тощо), що мають спільно працювати над розробкою комплексних підходів і рішень. Неефективні комунікації між інститутами і недостатня співпраця між ними значно гальмують процес наближення національного законодавства до права ЄС.

6/ Підтримка місцевих та екологічних фермерських господарств, екологічна освіта

Необхідно надавати більшу підтримку екологічному фермерству і місцевим сільськогосподарським кооперативам, як з боку держави та і споживачів. Це має бути доповнено широкою просвітницькою кампанією з питань екологічних і соціальних наслідків промислового аграрного виробництва та переваг локальних, органічних та сімейних господарств. Державна підтримка місцевого й екологічного фермерства також повинна зробити продукцію таких підприємців більш доступною для споживачів. Додатково необхідно систематично проводити роз'яснювальні кампанії й освітні програми для органів державної влади, керівників підприємств, бізнесу, фермерів, ОГС та інших зацікавлених осіб.

8. Основні джерела інформації

Перелік директив і важливих джерел інформації:

Стислий опис і рекомендації щодо інформаційних ресурсів з Директиви щодо КЗКЗ – http://ec.europa.eu/environment/archives/air/stationary/ippc/general_guidance.htm

Директива про промислові викиди – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32010L0075>

Анотація до Директиви про промислові викиди – <http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/legislation.htm>

Нормативні документи щодо НДТ (ДНДТ) – <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>

НДТ щодо інтенсивного вирощування курей і свинарства – <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/irpp.html>

Рішення No 2017/302 про найкращі доступні технології для промислових аграрних господарств – http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.043.01.0231.01.ENG&toc=OJ:L:2017:043:FULL

Європейський Реєстр викидів і перенесення забруднювачів (Є-РВПЗ) – <http://prtr.ec.europa.eu/>

Український РВПЗ – <http://prtr.org.ua>

Інформаційний бюлетень Нітратної Директиви – <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/nitrates.pdf>

Водна рамкова директива – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02000L0060-20141120>

Стисле описання Водної рамкової директиви і рекомендації – http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/index_en.html

12 Водних нот – http://ec.europa.eu/environment/water/participation/notes_en.htm

Директива про скорочення національних викидів в атмосферне повітря від певних забруднюючих речовин – http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.344.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2016:344:TOC



екодія

TRANSITION

A r n i k a / E c o a c t i o n / T r a n s i t i o n 2 0 1 7