



# UBTA

Ukrainian Business  
and Trade Association

ГС «Українська асоціація бізнесу і торгівлі»  
Бізнес-центр «Regus»,  
вул. Верхній Вал 28/12, Київ, 04071, Україна

просп. Кортенбер 168, Бельгія, Брюссель, В-1000  
EU Transparency Register ID: 936111838444-51

+380 99 252 49 74  
[info@ubta.com.ua](mailto:info@ubta.com.ua)  
[www.ubta.com.ua](http://www.ubta.com.ua)

№ 2021/258 від 11.11.2021 р.

**Голові Комітету  
Верховної Ради України  
з питань екологічної політики  
і природокористування  
Бондаренку О. В.**

*Щодо реформування законодавства про  
промислове забруднення*

### **Шановний Олеже Володимировичу !**

Українська асоціація бізнесу і торгівлі (УАБТ), уповноважена представляти інтереси українського бізнесу, висловлює Вам свою глибоку повагу та звертається щодо законопроектів, які стосуються реформування законодавства про промислове забруднення.

Попередньо нами направлялися звернення щодо необхідності доопрацювання Проекту Закону «Про запобігання, зменшення та контроль забруднення, що виникає в результаті промислової діяльності» № 4167, який 15 липня 2021 року був відхилений Парламентом.

У вересні народними депутатами було повторно подано цей законопроект у кількох альтернативних редакціях: Проект Закону «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» № 6004, Проект Закону «Про запобігання, зменшення та контроль забруднення, що виникає в результаті промислової діяльності» № 6004-1, Проект Закону «Про забезпечення конституційних прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля» № 6004-2. Нами проведено аналіз трьох зазначених законопроектів, за результатами якого хочемо звернути Вашу увагу щодо такого:

1. Законопроекти 6004, 6004-2 під «заінтересованими органами» мають на увазі органи виконавчої влади, які, виходячи з покладених на них завдань та в межах їх компетенції, **беруть участь у процесі видачі інтегрованого довкільного дозволу та надають дозвільному органу висновки щодо видачі.** 6004-1 визначає їх більш широко - органи виконавчої влади, що **формують або реалізують державну політику у всіх сферах господарської діяльності, на які поширюється закон**, визначених інтегрованим довкільним дозволом. *Сфера правовідносини, які має на меті врегулювати законопроект є набагато ширше, ніж питання довкілля, зокрема, він стосуватиметься економічної, соціальної сфер держави. Крім цього, зосередження владних повноважень в одному органі, сприяє можливим корупційним проявам, а розподіл повноважень між кількома державними структурами – навпаки матиме зворотній результат. Тому доцільно наділяти повноваженнями не лише Міндовкілля, а й інші органи, зокрема, Кабінет Міністрів, як пропонується проектом 6004-1.*
2. Законопроект 6004-1 містить положення, щодо визначення терміну **«переробка нафти і газу»**, а саме, що він має вживатися у значенні, наведеному у Законі України “ Про нафту і газ”. Разом з тим, це положення відсутнє у зазначеному Законі. Законопроекти 6004, 6004-2
3. У 6004 серед сфер, на які поширюється закон зазначено пункт **«16) підземні гірничі роботи і зв’язані з ними операції, відкритий видобуток корисних копалин з поверхні ділянки, що перевищує 25 гектарів»**. *Ця норма порушує логіку, яка стала підставою для розробки законопроекту про промислове забруднення, оскільки такий вид діяльності не входить до переліку, передбаченого Додатком I Директиви 2010/75/ЄС. У законопроектах 6004-1, 6004-2 пункт щодо підземних гірничих робіт відсутній.*



# UBTA

Ukrainian Business  
and Trade Association

ГС «Українська асоціація бізнесу і торгівлі»  
Бізнес-центр «Regus»,  
вул. Верхній Вал 28/12, Київ, 04071, Україна

просп. Кортенбер 168, Бельгія, Брюссель, В-1000  
EU Transparency Register ID: 936111838444-51

+380 99 252 49 74  
[info@ubta.com.ua](mailto:info@ubta.com.ua)  
[www.ubta.com.ua](http://www.ubta.com.ua)

4. 6004-2 також розповсюджує дію закону на усю сферу “оброблення в подрібнювачах металевих відходів, у тому числі відходів електричного та електронного обладнання, а також транспортних засобів, в яких закінчився строк експлуатації, та їх компонентів” (пункт 25 статті 2), не враховуючи особливості роботи підприємств по переробці металобрухту відповідно до вимог Закону України «Про металобрухт». *Діяльність по переробці металобрухту не входить до переліку, передбаченого додатком I до Директиви 2010/75/ЄС), і для неї відсутні висновки НДТМ для виробничих процесів, що провадяться на промисловому майданчику. Таким чином, неможливо імплементувати в законодавство України те, чого не існує. Відповідно, запропонований законопроект 6004-2 встановлює колізії, які можуть призвести до унеможливлення ведення на території України певних видів діяльності, економічно та соціально потрібних Україні. У зв'язку із зазначеним наполягаємо на виключенні із законопроекту 6004-2 тих сфер діяльності, які не входять до переліку, передбаченого додатком I до Директиви 2010/75/ЄС), і для них відсутні висновки НДТМ, зокрема діяльності по переробці металобрухту.*
5. 6004, 6004-2 **забороняють** провадження діяльності, до отримання інтегрованого довкільного дозволу, 6004-1 – забороняє провадження господарської діяльності, **після закінчення строків отримання суб'єктами господарювання інтегрованого довкільного дозволу. Юридично більш коректно надати можливість підприємству працювати із дозволами, які вже отримані до закінчення їх строку, оскільки закон не має зворотної дії в часі. Саме ця позиція знайшла відображення у законопроекті 6004-1.**
6. Законопроекти 6004, 6004-2 передбачають процедуру громадських слухань **під час громадського обговорення** за умови, якщо зареєструвалося не менше 5 осіб, 6004-1 – передбачає громадські слухання **у разі неможливості самостійного прийняття рішення дозвільним органом** щодо врахування, часткового врахування або об'єднаного відхилення зауважень та пропозицій, наданих у процесі громадського обговорення. Крім цього, 6004-1 передбачає процедуру **надсилання зауважень** громадського обговорення **оператору установки** і наділяє його правом надати свою позицію щодо доцільності їх врахування. Тож положення законопроекту 6004-1 спрямовані на захист інтересів підприємств і бізнесу.
7. Законопроект 6004 наділяє **Кабінет Міністрів** повноваженнями **визначати процедуру транскордонних консультацій**, і не регламентує її у своєму тексті, 6004-1 і 6004-2 надають право дозвільному органу **право вирішувати, чи установка може спричинити значний негативний вплив на довкілля інших держав і деталізують цю процедуру** у законопроекті, Кабінет Міністрів наділяється повноваженнями затверджувати порядок транскордонних консультацій. Підхід законопроектів 6004-1 і 6004-2 щодо регламентації процедури транскордонних консультацій безпосередньо у тексті законопроекту сприятиме підвищеній стабільності цих норм, що є перевагою, порівняно із 6004.
8. Законопроекти 6004, 6004-2 містять вимогу забезпечувати моніторинг викидів (навіть якщо у дозволі зазначені інші гранично допустимі викиди, ніж нормативи найкращих доступних технологій та методів управління (далі НДТМ) **за ті самі періоди часу та для тих саме умов, що й для нормативів, визначених у висновках НДТМ. Законопроект 6004-1 не має такого положення.**
9. Також 6004, 6004-2 містять вимогу (якщо у дозволі інші гранично допустимі викиди) **надавати у звіті оператора установки про дотримання умов інтегрованого довкільного дозволу стислий виклад результатів моніторингу викидів, що дозволяє здійснити порівняння із нормативами висновків НДТМ. Законопроект 6004-1 не містить такого положення.**
10. Законопроект 6004 пропонує в умовах для сфери «інтенсивне вирощування птиці та свиней» (п. 37 ст.2) **враховувати вимоги законодавства про захист тварин від жорстокого поводження. Ця норма не відноситься до предмету законопроекту. Питання жорстокого поводження має регулюватися відповідним галузевим законодавством. Законопроекти 6004-1, 6004-2 не містять такого положення.**



# UBTA

Ukrainian Business  
and Trade Association

ГС «Українська асоціація бізнесу і торгівлі»  
Бізнес-центр «Regus»,  
вул. Верхній Вал 28/12, Київ, 04071, Україна

просп. Кортенбер 168, Бельгія, Брюссель, В-1000  
EU Transparency Register ID: 936111838444-51

+380 99 252 49 74  
[info@ubta.com.ua](mailto:info@ubta.com.ua)  
[www.ubta.com.ua](http://www.ubta.com.ua)

11. Законопроект 6004-1 у якості невід'ємної частини оцінки відступу визначає **план модернізації установки** для досягнення нормативів, визначених у висновках НДТМ. 6004, 6004-2 не містять таких норм. *Пропозиція законопроекту 6004-1 спрямована на захист підприємств від значного фінансового навантаження через потребу модернізуватися в стислі терміни, дозволяє врахувати їх інтереси.*
12. Законопроект 6004 пропонує **віддати повноваження щодо затвердження Методики** «розрахунку вартості досягнення установкою гранично допустимих викидів, визначених у висновках НДТМ», а також «критерію непропорційно високої вартості досягнення установкою гранично допустимих викидів» – **Міндовкілля, 6004-1, 6004-2 – Кабміну**. *Питання які матимуть значний вплив на економіку держави, умови функціонування підприємств і бізнесу доцільно визначати саме на рівні Кабінету Міністрів, як пропонується у законопроекті 6004-1.*
13. 6004, 6004-2 визначає, що строк надання відступу **не може перевищувати 7 років і не підлягає продовженню**, 6004-1 – надає можливість відступу **сім років, якщо потрібна модернізація** виробництва, якщо ж потрібно **змінити технологію** – то передбачається відступ **15 років**. *Термін 7 років є недостатнім для повної заміни технології більшості виробництв, тому пропозиція законопроекту 6004-1 є більш прийнятною.*
14. 6004, 6004-2 у якості **підстав ненадання відступу** визначають «якщо дозвільний орган у випадку надання відступу **не може забезпечити екологічну безпеку** та відповідність екологічним, санітарним та гігієнічним нормативам, затвердженим відповідно до законодавства». *Формулювання є занадто загальним, не відповідає принципу юридичної визначеності норм права і виглядає здебільшого як декларація. Законопроект 6004-1 - не містить такого положення.*
15. У законопроектах відрізняються **умови відмови видачі дозволу**: 6004 зазначає, також підстави визначені Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», 6004-1, 6004-2 не містять такого положення. *Законопроект 6004-1, зокрема, передбачає повернення плати за дозвіл у випадку відмови його надання, що в більшій мірі враховує інтереси підприємства.*
16. 6004 містить **невичерпний перелік обов'язків оператора** установки, встановлює низку досить жорстких вимог, зокрема, **не спричиняти забруднення**, внаслідок якого порушуватимуться екологічні, санітарні та гігієнічні нормативи; а також визначає новели (яких не було в 4167), зокрема: **негайно інформувати дозвільний і контролюючий органи** у випадку позаштатної ситуації або аварії, яка має або може мати вплив на довкілля та здоров'я населення; **забезпечувати доступ контролюючим органам до перевірок**, передбачених цим Законом; здійснювати реєстрацію, оброблення та представлення результатів моніторингу викидів таким чином, щоб забезпечити контролюючому органу можливість перевірки їх достовірності та контролю за дотриманням умов інтегрованого довкільного дозволу; 6004-2 містить норму «**не спричиняти забруднення, внаслідок якого порушуватимуться екологічні, санітарні та гігієнічні нормативи**». *Вищезазначені норми є оціночними і загальними, що створює підґрунтя для можливих зловживань. Законопроект 6004-1 не містить таких вимог, зокрема, він зобов'язує операторів установок «попереджати забруднення, внаслідок якого порушуватимуться екологічні, санітарні та гігієнічні нормативи; вживати заходів до запобігання аваріям та мінімізації їх наслідків.*
17. Законопроект 6004 встановлює, що у разі змін оператора установки, до нього переходять усі **обов'язки попереднього оператора**, передбачені інтегрованим довкільним дозволом та цим Законом, 6004-1, 6004-2 – що переходять усі обов'язки, **передбачені інтегрованим довкільним дозволом** та цим Законом.
18. Законопроект 6004 **детально описує весь процес проведення моніторингу** викидів, встановлює норму, що частота і вимоги до моніторингу викидів будуть визначатись дозвільним органом у інтегрованому дозволі для кожної окремої установки згідно з вимогами НДТН, а



# UBTA

Ukrainian Business  
and Trade Association

ГС «Українська асоціація бізнесу і торгівлі»  
Бізнес-центр «Regus»,  
вул. Верхній Вал 28/12, Київ, 04071, Україна

просп. Кортенбер 168, Бельгія, Брюссель, В-1000  
EU Transparency Register ID: 936111838444-51

+380 99 252 49 74  
[info@ubta.com.ua](mailto:info@ubta.com.ua)  
[www.ubta.com.ua](http://www.ubta.com.ua)

також що вимірювання викидів має відбуватись **в режимі реального часу і невідкладно передаватись до дозвільного органу** для оприлюднення в мережі інтернет, або ж протягом години за умови відсутності зв'язку, пропонується щоб порядок проведення моніторингу **затверджувався Міндовкілля**; 6004-2 також визначає порядок вимірювання викидів **в режимі реального часу і передання для негайного оприлюднення в мережі Інтернет**, але пропонується щоб порядок проведення моніторингу **затверджувався Кабміном**. Система моніторингу стану довкілля в Україні потребує перегляду. Разом з тим, норми законопроектів щодо вимірювання викидів в режимі реального часу не враховується вартість встановлення відповідних систем автоматизованого моніторингу викидів та можливість їх встановлення на існуючому промисловому обладнанні. Законопроект 6004-1 теж містить норми щодо необхідності моніторингу викидів, встановлення автоматизованих систем моніторингу, але не деталізує цей процес у законопроекті, процедуру проведення моніторингу **пропонує визначати у підзаконних актах Кабміну, а також передбачає встановлення автоматизованих систем моніторингу викидів у випадках, якщо це передбачено висновками НДТМ**.

19. Законопроекти 6004, 6004-2 містять такі **підстави перегляду дозволу як забезпечення відповідності екологічним, санітарним та гігієнічним нормативам**, затвердженим відповідно до законодавства; **забруднення**, спричинене установкою, є **настільки значним, що не забезпечується відповідність екологічним, санітарним та гігієнічним нормативам**, і, у зв'язку з цим, потребується перегляд встановлених в дозволі гранично допустимих викидів, або встановлення додаткових гранично допустимих викидів (у тому числі за зверненням контролюючого органу). *Формулювання є оціночними, неконкретними, такими, що ускладнять правозастосування. Норма створює підґрунтя для тиску на підприємства і можливих зловживань. Законопроект 6004-1 не містить таких норм, натомість пропонується визначати у Постанові Кабміну критерії зміни в характері чи функціонуванні установок або її розширення, які є значними та вимагають внесення змін до інтегрованого довкільного дозволу.*
20. Законопроект 6004, на відміну від 6004-1, 6004-2 **не містить чіткого переліку документів, які повинні бути в реєстрі інтегрованих довкільних дозволів**. *Відсутність чіткого переліку документів створює підстави для зловживань.*
21. Законопроекти 6004, 6004-2 містять «небезпечну» норму, що «інтегрований довкільний дозвіл, інші рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади або органів місцевого самоврядування у процесі видачі» можуть бути оскаржені **будь якою фізичною та юридичною особою** в судовому порядку. *Судовий захист передбачає здійснення правосуддя з метою захисту або відновлення порушених оспорюваних прав і свобод. Оскарження особою, права якої не порушувалися суперечить засадничим правовим принципам. Натомість законопроектом 6004-1 надається право судового оскарження таких рішень чи дій.*
22. Законопроекти 6004, 6004-2 визначають датою набрання чинності **день, наступний за днем опублікування**, та вводяться в дію через **шість місяців** з дня набрання чинності. *6004-1 пропонує статтю щодо моніторингу викидів вводити в дію через два роки з дня введення в дію висновків НДТМ для відповідно виду господарської діяльності. Так пропозиція щодо відстрочення моніторингу викидів надасть час підготуватися підприємствам до нових посиленних екологічних вимог і не закритися.*
23. Законопроект 6004-1 пропонує **продовжити дію поточних технологічних нормативів допустимих викидів** забруднюючих речовин, затверджених до набрання чинності цим Законом, органом, що їх затвердив, **до дня введення в дію висновків НДТМ**. 6004, 6004-2 не містить таких норм.
24. Законопроект 6004-1 містить новелу, щодо **встановлення на національному рівні Перехідного плану скорочення операторами установок окремих видів викидів** (речовин, сполук) для поступового (поетапного) досягнення нових екологічних нормативів гранично



# UBTA

Ukrainian Business  
and Trade Association

ГС «Українська асоціація бізнесу і торгівлі»  
Бізнес-центр «Regus»,  
вул. Верхній Вал 28/12, Київ, 04071, Україна

просп. Кортенбер 168, Бельгія, Брюссель, В-1000  
EU Transparency Register ID: 936111838444-51

+380 99 252 49 74  
[info@ubta.com.ua](mailto:info@ubta.com.ua)  
[www.ubta.com.ua](http://www.ubta.com.ua)

допустимих викидів, визначених висновками НДТН. Така пропозиція сприятиме поступовому впровадженню нових технологій, які забезпечать дотримання підприємствами більш жорстких екологічних вимог і надасть можливість зменшити фінансове навантаження у зв'язку із модернізацією виробництва без руйнівного впливу на економіку нашої держави.

Звертаємо Вашу увагу, що всі три законопроекти також потребують техніко-юридичного доопрацювання, оскільки містять низку зауважень загально-правового характеру, які наведені нижче. Просимо врахувати їх при підготовці до другого читання.

**Неоднозначність трактування основоположних термінів.** Визначення терміна «гранично допустимий викид» у законопроектах на практиці буде охоплювати поняття «гранично допустимий скид», визначене, зокрема, у Водному кодексі України». Це спричинить конкуренцію норм, по відношенню до одного і того ж самого виду діяльності, що ускладнить правозастосування.

**Відсутній чіткий предмет правового регулювання законопроекту.** Термін «забруднення» в редакції законопроекту включає, окрім шкоди довкіллю, також, **шкоду здоров'ю, майну, життєдіяльності людини**. Разом з тим, відповідно до преамбули законопроекту, він «встановлює правові та організаційні засади щодо запобігання та контролю промислового забруднення, яке виникає в результаті промислової діяльності, для забезпечення високого рівня захисту довкілля.» Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища в Україні» визначає, що «державній охороні і регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє природне середовище ...природні ресурси... ландшафти та інші природні комплекси».

**Неузгодженість із базовими нормативними актами в екологічній сфері.** Запроваджуються інші підходи щодо здійснення спеціального водокористування, на відміну від визначених нормами Водного кодексу України, а саме можливість здійснювати відповідну господарську діяльність без дозволу на спеціальне водокористування, на підставі інтегрованого дозволу. Водночас Водним Кодексом передбачаються інші, відмінні від визначеного проектом Закону умови отримання документа дозвільного характеру, на підставі якого здійснюється спеціальне водокористування.

Статтею 18 проекту Закону передбачаються випадки «позаштатної ситуації». Кодексом цивільного захисту України регулюються правові відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій. Разом з тим, поняття «позаштатна ситуація» відсутнє в цьому законі.

**Відсутність визначення поняття низки технічних термінів.** Законопроектом наводяться терміни, зміст яких не розкривається, відсилки до інших законодавчих актів теж відсутні у тексті, зокрема це терміни «обробка», «оброблення», «біологічне оброблення», «фізико-хімічне оброблення», «попереднє оброблення», «переробка», «перероблення», «лиття», «переплав», «виправка», «поверхнева обробка речовин».

**Неузгодженість із Законом України «Про оцінку впливу на довкілля».** Законопроект пропонує для установок, що вводяться в експлуатацію вперше, на яких буде провадитися діяльність, що згідно з вимогами Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» підлягає оцінці впливу на довкілля, а також у разі змін у характері або функціонуванні установок або їх розширення, на яких буде провадитися діяльність, інтегрований довкільний дозвіл видається після отримання висновку з оцінки впливу на довкілля. Ці положення не узгоджуються зі статтею 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», відповідно до якої визначаються сфера застосування оцінки впливу на довкілля, зокрема перша та друга категорії видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля і підлягають оцінці впливу на довкілля, серед яких визначена проектом Закону діяльність відсутня.

**Не розкритий зміст процедури оцінки стану забруднення.** Визначається, що у разі припинення діяльності оператор установки проводить оцінку стану забруднення земель та підземних вод небезпечними речовинами, що використовуються, виробляються або



**UBTA**  
Ukrainian Business  
and Trade Association

ГС «Українська асоціація бізнесу і торгівлі»  
Бізнес-центр «Regus»,  
вул. Верхній Вал 28/12, Київ, 04071, Україна

просп. Кортенбер 168, Бельгія, Брюссель, В-1000  
EU Transparency Register ID: 936111838444-51

+380 99 252 49 74  
[info@ubta.com.ua](mailto:info@ubta.com.ua)  
[www.ubta.com.ua](http://www.ubta.com.ua)

вивільняються установкою. Водночас залишаються незрозумілими зміст та основні вимоги до здійснення такої оцінки.

Підводячи підсумок, хочемо наголосити на тому, що кожен із законопроектів (6004, 6004-1, 6004-2) у випадку його прийняття, створить правове підґрунтя для введення посилених екологічних вимог. Простий переклад тексту Директиви 2010/75/ЄС із наступним відтворенням її положень у законопроектах про промислове забруднення, без урахування особливостей української правової системи і існуючих в нашій державі правовідносин, є не лише юридично некоректним, але і шкідливим для подальшого розвитку як економіки, так і держави в цілому.

Законопроекти 6004, 6004-2 містять низку небезпечних і оціночних норм, які через правову невизначеність будуть ускладнювати правозастосування і можуть призвести до корупційних проявів.

Неприйнятними і такими, що несуть значні загрози для розвитку бізнесу та економіки держави в цілому є положення щодо одноосібного наділення занадто широкими повноваженнями центрального органу виконавчої влади у сфері навколишнього природного середовища, автоматичного моніторингу викидів у режимі реального часу, скороченого строку надання відступу (7 років), неможливості здійснювати діяльність до закінчення чинних дозволів, введення в дію оновлених екологічних вимог без перехідного періоду.

Для бізнесу важливим є врахування положень щодо: надання відступу строком до 15 років з моменту введення в дію НДТМ (не раніше 2028 року); надання права Кабінету Міністрів визначити Національні перехідні плани щодо поетапного досягнення окремих «економічно чутливих» екологічних нормативів по висновках НДТМ (якщо досягнення екологічних нормативів передбачає реконструкцію/переобладнання/ заміну основних засобів виробництва підприємства); здійснення автоматизованого моніторингу лише у разі якщо це передбачено відповідним НДТМ, що може запроваджуватися через 2 роки з моменту введення в дію НДТМ; поточні технологічні нормативи викидів повинні діяти до моменту введення в дію НДТМ.

***Нами вітається прагнення реформувати законодавство щодо промислового забруднення і привести його у відповідність із європейськими стандартами. Законопроект № 6004-1 враховує більшість зауважень і пропозицій від бізнесу. Сподіваємося на Вашу конструктивну позицію і врахування цього Листа при подальшому опрацюванні законопроектів і прийнятті рішень.***

З повагою,

**Олена Кудряк**  
**Виконавчий Директор**  
**ГС «Українська асоціація бізнесу і торгівлі»**