

## Порівняння оцінки впливу на довкілля в українському та в польському законодавстві

Підготовлено Вікторією Рачинською  
Wiktoria Raczynska <vikarachinskaya@gmail.com>

### Вступ

Оцінка впливу на довкілля (ОВД) є важливою процедурою, метою якої є визначення, аналіз та оцінка очікуваного впливу планованої діяльності на довкілля. 23 травня 2017 року Верховна Рада України прийняла Закон “Про оцінку впливу на довкілля”<sup>1</sup> (далі - Закон України “Про ОВД”). Цим Законом внесено суттєві зміни до попередньої<sup>2</sup> процедури прийняття рішень, які стосуються довкілля. Метою прийняття Закону України “Про ОВД” є адаптація українського законодавства до Директиви Європейського Парламенту та Ради 2011/92/ЄС від 13 грудня 2011 р. *про оцінку наслідків певних державних та приватних проєктів для навколишнього природного середовища*<sup>3</sup> (далі - Директива про ОВД). Прийняття цього законодавчого акта відповідає напрямку розвитку України, окресленому в Угоді *про асоціацію між Україною та ЄС*<sup>4</sup>. Прийняття Закону України “Про ОВД” є значним кроком у виконанні міжнародних зобов’язань держави, що випливають з Конвенції *про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з*

---

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 29, ст. 315.

<sup>2</sup> Із загальним описом попередньої процедури прийняття рішень, які стосуються довкілля, на Україні, що складалася з процедур “ОВНС” та “екологічної експертизи”, а також змін, внесених до неї в 2011 році, можна ознайомитися в:

Rachynska, V. *Notifying the Public as a Part of Public Participation Procedure in EU, Polish and Ukrainian Law* [in] Jendroška, J., Bar, M. (eds.) *Procedural Environmental Rights: Principle X in Theory and Practice* European Environmental Law Forum Series, Vol. 4. Cambridge-Antwerp-Portland: Inersentia 2017, с. 176-177;

Скрильніков, Д., Алексеева, С. *Оцінка впливу на довкілля та участь громадськості: аналітичний порівняльний огляд європейського й українського законодавства та рекомендації щодо впровадження європейських стандартів в Україні* Львів: ЕПЛ, 2013 р. - 96 с.;

Третяк, Т. *Правові аспекти державної екологічної експертизи як засобу забезпечення проведення оцінки впливу на навколишнє середовище у сфері будівництва* Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, Вип. 92. - 2012, с. 40-45.

Загальний огляд застосування процедури “ОВОС” та “екологічної експертизи” в деяких країнах Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії та її критика на міжнародному рівні з точки зору різних міжнародних угод доступні в:

Ebbesson, J.; Gaugitsch, H.; Jendroška, J.; Stec, S. and Marshall, F. *Aarhus Convention Implementation Guide* Second edition. 2013, с. 126-127. [unecese.org/fileadmin/DAM/env/pp/ppdm/Aarhus\_Implementation\_Guide\_second\_edition\_-\_text\_only.pdf];

Общее руководство по улучшению соответствия между Конвенцией Эспо и экологической оценкой в рамках государственной экологической экспертизы в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии принятое на Совещании Сторон Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (шестая сессия, Женева, 2–5 июня 2014 года), п. 6-39 [https://www.unecese.org/fileadmin/DAM/env/documents/2014/EIA/MOP/ECE.MPEIA.2014.2\_r.pdf].

<sup>3</sup> Council Directive 2011/92/EU *on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment*, OJ 2012 L 26.

<sup>4</sup> Угода *про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони*. Офіційний вісник України від 26.09.2014 р., № 75, том 1, стор. 83, стаття 2125.

питань, що стосуються довкілля<sup>5</sup> (Оргуська конвенція) та Конвенції про оцінку впливу на довкілля у транскордонному контексті (Конвенція Еспо)<sup>6</sup>.

Західний сусід України — Польща — вже протягом 14 років є країною-членом ЄС та має 38-річний досвід впровадження процедури ОВД. На даний момент польське законодавство у сфері ОВД складається головним чином з Закону від 3 жовтня 2008 р. “Про доступ до екологічної інформації, участь громадськості в охороні навколишнього середовища та оцінку впливу на довкілля”<sup>7</sup> (далі - Закон РП “Про ОВД”) та Постанови Ради Міністрів від 9 листопада 2010 “Про групи планованої діяльності, які можуть мати значний вплив на довкілля”<sup>8</sup> (далі – Постанова РП “Про ОВД”).

Україна та Польща мають подібну правову систему, соціальну та політичну структуру, мову, традиції, адміністративно-територіальний устрій, рельєф та клімат. Ці країни мають спільні елементи у сфері історії та культурної спадщини. З огляду на вищенаведене порівняння чинних у цих двох країнах нормативно-правових актів з ОВД є цікавим з теоретичної точки зору і може бути корисним під час внесення змін до законодавств обох країн.

У даній статті порівнюється українське та польське законодавство з ОВД у контексті Директиви про ОВД, а також аналізуються плюси та мінуси правових норм, які діють в обох країнах. У статті розглянуті основні риси та окремі етапи ОВД: місце ОВД в процесі прийняття рішень; види планованої діяльності та об'єктів, що підлягають ОВД (включаючи внесення змін до планованої діяльності); процедура скрінінгу та визначення обсягу досліджень та рівня деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту з ОВД; розгляд звіту з ОВД; участь громадськості; консультації з компетентними органами; транскордонна ОВД та рішення, які приймаються в результаті ОВД. У статті представлені основні спільні та відмінні риси обох систем ОВД. Метою статті є не комплексний аналіз польського та українського законодавства з ОВД, а опис головних його аспектів.

## ***1. Місце ОВД у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля***

### ***1.1. Європейське право***

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Директиви про ОВД, процедура ОВД повинна відбутися “перед наданням дозволу”. ОВД може бути або окремою спеціально запровадженою процедурою, або може бути включена до наявних процедур надання дозволів на реалізацію планованої діяльності.

---

<sup>5</sup> Офіційний вісник України від 14.05.2010 р., № 33, стор. 12, стаття 1191, код акта 50905/2010.

<sup>6</sup> [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_272](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_272)

<sup>7</sup> Сбірник Законів від 2017 р., позиція 1405 (кодифікація від 2017.07.21).

<sup>8</sup> Сбірник Законів від 2010 р., позиція 1397.

## ***1.2. Польське право***

ОВД є окремою процедурою, спеціально створеною у Польщі для виконання Директиви про ОВД. Процедура ця регулюється в окремому вищезазначеному нормативно-правовому акті. Вона закінчується видачею рішення про екологічні умови реалізації планованої діяльності<sup>9</sup>, в якому встановлюються екологічні вимоги, що мають бути взяті до уваги під час прийняття подальших рішень щодо реалізації планованої діяльності<sup>10</sup>. Так звана “повторна ОВД” є окремою частиною інших процедур (головним чином, процедури видачі дозволу на будівництво).

## ***1.3. Українське право***

Аналогічним чином в Україні ОВД є спеціально створеною процедурою, яка регулюється в окремому нормативно-правовому акті. ОВД проводиться перед прийняттям рішення щодо реалізації планованої діяльності<sup>11</sup> на початковому етапі процедури прийняття цього рішення. Крім того, може бути проведена додаткова ОВД<sup>12</sup>.

## ***1.4. Порівняння***

В обох країнах ОВД є окремою процедурою, яка відбувається на початку процедури прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля. Існує також можливість проведення додаткової ОВД.

## ***2. Визначення можливості значного впливу планованої діяльності на довкілля***

### ***2.1. Типи планованої діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля***

#### ***2.1.1. Європейське право***

Директива про ОВД містить два переліки видів планованої діяльності, наведені у Додатках I та II до Директиви про ОВД.

У першому переліку наведені види планованої діяльності, які завжди можуть мати значний вплив на довкілля (Додаток I до Директиви про ОВД). Наприклад: “Об’єкти, призначені для інтенсивного розведення домашніх птахів або свиней, що мають більше, ніж: (а) 85 000 місць для бройлерів, 60 000 місць для курей-несучок; (б) 3 000 місць для промислових свиней (більше ніж 30 кг); або (с) 900 місць для свиноматок”<sup>13</sup>.

Другий перелік включає види планованої діяльності, які потенційно можуть мати

---

<sup>9</sup> Рішення про екологічні умови реалізації планованої діяльності приймається у двох випадках: за результатами процедури ОВД та за результатами процедури скрінінгу (див. нижче), якщо ОВД не вимагається.

<sup>10</sup> Ст. 80, 82, 85, 86 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>11</sup> Ч. 4 ст. 3 Закону України “Про ОВД”.

<sup>12</sup> П. 7 ч. 5 та ч. 8 ст. 9 Закону України “Про ОВД”.

<sup>13</sup> П. 17 Додатку I до Директиви про ОВД.

значний вплив на довкілля (Додаток II до Директиви про ОВД). Наприклад: “підприємства інтенсивного тваринництва (планована діяльність, що незазначена в Додатку I)”;<sup>14</sup> “інтенсивне рибництво”<sup>14</sup>. Директива передбачає три можливі способи транспозиції Додатку II до неї. По-перше, встановлення на законодавчому рівні граничних меж або критеріїв, за умови досягнення яких планована діяльність завжди вимагає проведення ОВД (без будь-якої додаткової перевірки). По-друге, проведення перевірки можливості значного впливу на довкілля та необхідності проведення ОВД у кожному конкретному випадку планованої діяльності з Додатку II до Директиви про ОВД. Третій спосіб полягає у поєднанні перших двох способів.

### ***2.1.2. Польське право***

З метою транспозиції Додатку I до Директиви про ОВД до польського законодавства, було створено перелік “видів діяльності I групи”, які завжди можуть мати значний вплив на довкілля і завжди вимагають ОВД<sup>15</sup>.

Під час транспозиції Додатку II до Директиви про ОВД, Польща обрала третій варіант, запропонований у Директиві. Зокрема, в Постанові РП “Про ОВД” було встановлено, що деякі види планованої діяльності з Додатку II до Директиви про ОВД завжди можуть мати значний вплив на довкілля і завжди вимагають ОВД. Ці види планованої діяльності були додані до вищезазначених “видів діяльності I групи”. Додатково було перелік “видів діяльності II групи”<sup>16</sup>, які включають види планованої діяльності, що потенційно можуть мати значний вплив на довкілля. Необхідність проведення для них процедури ОВД перевіряється відповідними органами державної влади у кожному окремому випадку. Зазвичай “види діяльності II групи” визначені за допомогою встановлення граничних меж або критеріїв. Крім того, необхідність проведення ОВД також перевіряється органом влади, якщо замовник подає заявку на отримання дозволу щодо реалізації планованої діяльності, зазначеної в ч. 1 ст. 3 Постанови РП “Про ОВД” (“види діяльності II групи”), параметри якої не досягають граничних меж або критеріїв, встановлених у ч. 1 ст. 3 (для “видів діяльності II групи”), але загальна сума параметрів даної планованої діяльності та параметрів іншої планованої діяльності того ж виду, яка перебуває на етапі планування, реалізації або експлуатації в межах того ж підприємства, досягає граничних меж або критеріїв визначених у ч. 1 ст. 3 Постанови РП “Про ОВД”.

Тобто, у Польщі до “видів діяльності I групи” належать види діяльності, перелічені у Додатку I до Директиви про ОВД, а також деякі види діяльності з Додатку II до неї. До “видів

---

<sup>14</sup> П. 1(е) та 1(ф) Додатку II до Директиви про ОВД.

<sup>15</sup> “Види діяльності Групи I” (термін, який використовується в польській правовій теорії та у практиці) перелічено в ст. 2 Постанови РП “Про ОВД”.

<sup>16</sup> Ст. 3 Постанови РП “Про ОВД”.

діяльності I групи” належать деякі види діяльності з Додатку II.

Для перевірки необхідності проведення ОВД перед прийняттям рішення щодо реалізації всіх видів планованої діяльності в Польщі використовується так званий підхід “світлофора”. Після подачі заявки на отримання дозволу щодо реалізації планованої діяльності перевіряється, чи планована діяльність належить до “видів діяльності I групи”, з чим пов'язана можливість значного впливу на довкілля та потреба оцінки цього впливу в порядку процедури ОВД. Якщо заявка стосується “видів діяльності I групи” - “червоне світло” (замовник повинен зачекати на проведення ОВД). Якщо планована діяльність належить до “видів діяльності II групи”, вона потенційно може мати значний вплив на довкілля, який перевіряється під час т. зв. процедури “скрінінгу”. У цьому випадку - “жовте світло” (замовник повинен зачекати результатів “скрінінгу”, внаслідок якого може бути стверджена потреба проведення ОВД — див. розділ 2.2 цієї статті). Якщо конкретний вид планованої діяльності не належить ані до I, ані до II групи, немає необхідності перевірки його впливу на довкілля та проведення ОВД - “зелене світло” для планованої діяльності (замовник може приступити до її реалізації).

Використання підходу “світлофора” в Польщі може бути проілюстроване за допомогою вище згаданого прикладу інтенсивного тваринництва та рибництва. У Польщі “I група видів діяльності” включає “розведення тварин, тваринництво у розмірі не менш 210 умовних інвентарних одиниць (УЮ – при чому УЮ вважається максимально можлива інвентарна одиниця); коефіцієнти для перерахунку кількості тварин для УЮ знаходяться в додатку до Постанови”<sup>17</sup>.

Порівняння польських та європейських норм щодо ОВД для інтенсивного тваринництва представлено в таблиці нижче.

Директива про ОВД, місця для тварин	Постанова РП про ОВД, коефіцієнт УЮ	Перерахунок вимог Директиви про ОВД на коефіцієнт УЮ
85 000 місць для бройлерів	0,004	340
60 000 місць для курей-несучок	0,004	240
3 000 місць для промислових свиней (більше ніж 30 кг)	0,07 (для свиней 25-45 кг)	210

<sup>17</sup> П. 51 ч. 1 ст. 2 Постанови РП “Про ОВД”.

900 місць для свиноматок	0,35	315
--------------------------	------	-----

З таблиці виникає, що польська “І група видів діяльності” (“210 і більше УІО” - види, які завжди підлягають ОВД) включає види з Додатку I до Директиви про ОВД, та деякі види з Додатку II до неї. Наприклад, у Польщі необхідне проведення ОВД для тваринництва від 53 000 місць для бройлерів (тобто, від 210 УІО) (а не від 85 000 місць з Додатку I до Директиви (тобто, не від 340 УІО) (“червоне світло”).

Польські “види діяльності групи II” (“жовте світло”: заявник повинен зачекати на перевірку потреби проведення ОВД) включають, наприклад:

- 1) інше розведення тварин, тваринництво у розмірі 60-209 УІО<sup>18</sup>;
- 2) інше розведення тварин, тваринництво у розмірі 40-209 УІО для діяльності, що проводиться на спеціальних територіях<sup>19</sup>;
- 3) тваринництво чи розведення нових для фауни Польщі тварин, крім сільськогосподарських тварин, у розумінні Закону РП “Про вирощування та розведення сільськогосподарських тварин” від 29 червня 2007 р., у кількості не менше 4 самок або 20 тварин, за винятком риби та ракоподібних<sup>20</sup>;
- 4) рибництво і рибальство в: водоймах, де рибництво вище ніж 4 т на 1 га площі водойм; форелевих водоймах, де рибництво складатиме більше ніж 1 т при швидкості водозабору 1 літр на секунду у пункті водозабору<sup>21</sup>;
- 5) рибництво на морських територіях Республіки Польща<sup>22</sup>.

Під час прийняття Постанови РП “Про ОВД” було вирішено, що менші потужності для інтенсивного тваринництва та рибництва не матимуть значного впливу на довкілля і не потребують ані ОВД, ані індивідуального скрінінгу (“зелене світло” для будь-якої такої діяльності).

### ***2.1.3. Українське право***

На даний момент в Україні використовується другий спосіб транспозиції Додатку II до Директиви про ОВД. А саме, в Законі України “Про ОВД” міститься перелік видів планованої діяльності, прийняття рішень щодо реалізації яких завжди вимагає проведення ОВД. Перелік цей також включає всі види планованої діяльності з Додатку I до Директиви про ОВД.

Таким чином, після отримання заявки щодо дозволу на реалізацію планованої діяльності компетентний державний орган перевіряє, чи ця діяльність міститься в граничних

<sup>18</sup> П. 102 ч. 1 ст. 3 Постанови РП “Про ОВД”.

<sup>19</sup> П. 103 ч. 1 ст. 3 Постанови РП “Про ОВД”.

<sup>20</sup> П. 104 ч. 1 ст. 3 Постанови РП “Про ОВД”.

<sup>21</sup> П. 105 ч. 1 ст. 3 Постанови РП “Про ОВД”.

<sup>22</sup> П. 106 ч. 1 ст. 3 Постанови РП “Про ОВД”.

межах або критеріях, якщо такі встановлені у законодавстві. Позитивна відповідь на це питання автоматично означає необхідність проведення ОВД. Знову повертаючись до прикладу інтенсивного тваринництва та рибництва, слід зазначити, що в Україні існують такі категорії планованої діяльності, що підлягають ОВД:

1) “потужності для інтенсивного вирощування птиці (60 тисяч місць і більше), у тому числі бройлерів (85 тисяч місць і більше), свиней (3 тисячі місць для свиней понад 30 кілограмів або 900 місць для свиноматок)<sup>23</sup>. Легко помітити, що ця норма дослівно повторює пункт 17 Додатку I до Директиви про ОВД;

2) “потужності для вирощування: птиці (40 тисяч місць і більше); свиней (1 тисяча місць і більше, для свиноматок - 500 місць і більше); великої та дрібної рогатої худоби (1 тисяча місць і більше); кролів та інших хутрових тварин (2 тисячі голів і більше)”<sup>24</sup>;

3) “інтенсивна аквакультура з продуктивністю 10 тонн на рік і більше або на територіях та об’єктах природно-заповідного фонду чи в їх охоронних зонах”<sup>25</sup>.

Ці норми згідні з п. 1 (e) та п. 1 (f) Додатку II до Директиви про ОВД.

#### **2.1.4. Порівняння регулювання інтенсивного тваринництва в Польщі та Україні**

Порівняння вищезгаданих українських норм щодо інтенсивного тваринництва з відповідними польськими нормами можна знайти в таблиці нижче.

Закон України “Про ОВД”, місця для тварин	Постанова РП “Про ОВД”, коефіцієнт УЮ	Перерахунок норм Закону України “Про ОВД” на коефіцієнт УЮ	Нижчі вимоги: - для скринінгу в Польщі чи - для ОВД в Україні?
Птиця (40 тисяч місць і більше)	Перепілки		ОВД в Україні
	0,0003	12	
	Кури, качки, бройлери		Скринінг у Польщі
	0,004	160	
	Страуси		Скринінг у Польщі
0,2	8 000		
Свині (1 тисяча)	Поросята від 2 до 4 місяців		Ідентично
	0,07	70	

<sup>23</sup> П. 19 ч. 2 ст. 3 Закону України “Про ОВД”.

<sup>24</sup> П. 2.4 ч. 3 ст. 3 Закону України “Про ОВД”.

<sup>25</sup> П. 2.6 ч. 3 ст. 3 Закону України “Про ОВД”.

місць і більше)	Борови і свині на забій		Скринінг у Польщі
	0,14	140	
Свиноматки (500 місць і більше)	0,35	175	Скринінг у Польщі
Велика та дрібна рогата худоба (1 тисяча місць і більше)	Бугаї-плідники		Скринінг у Польщі
	1,4	1400	
	Корови/ нетелі (стельніе телиці)		Скринінг у Польщі
	1	1000	
	Кози		Скринінг у Польщі
	0,15	150	
Кролі та інші хутрові тварини (2 тисячі голів і більше)	Кролики		Скринінг у Польщі
	0,007	14	
	Норки, хорьки		Ідентично
	0,025	50	
	Шиншили		ОВД в Україні
0,001	2		

З порівняння вимог польського законодавства щодо видів планованої діяльності, яка підлягає скринінгу, та українського законодавства щодо видів планованої діяльності, перед реалізацією якої необхідне проведення ОВД можна зробити такий висновок. Для проведення в Польщі процедури скринінгу планованої діяльності з інтенсивного тваринництва ця діяльність має передбачати менше (а іноді навіть значно менше) місць для тварин, ніж для проведення ОВД в Україні. Слід також зазначити, що в українському законодавстві відсутні норми щодо інтенсивного вирощування деяких видів тварин, наприклад коней та собак.

### ***2.1.5. Порівняння інтенсивного рибництва в Польщі та Україні***

Подібним чином в Україні ОВД має проводитися для інтенсивної аквакультури більшої продуктивності, ніж у випадку того самого виду діяльності, що підлягає скринінгу в Польщі.

А саме, в Україні річна потужність інтенсивного рибного господарства має становити 10 тонн і більше. У той час, як в Польщі види планованої діяльності, що підлягають скринінгу та потенційно можуть вимагати ОВД, включають рибництво в:

- водоймах для коропів, де рибництво буде вище ніж 4 т на 1 га площі водойм;



- водоймах для форелей, де рибицтво складатиме більше ніж 1 т при швидкості водозабору 1 літр на секунду у пункті водозабору.

У той же час, крім “рибицтва на морських територіях Республіки Польща” польське законодавство, на відміну від українського законодавства, визначає види риб, розведення яких підлягає скрінінгу та потенційно - процедурі ОВД. Іншими словами, законодавство Польщі та України відповідають вимогам п. 1 (e) та 1 (f) Додатку II до Директиви про ОВД. Взагалі, в Польщі більше видів діяльності підлягає скрінінгу, ніж в Україні — ОВД. З другого боку, деякі види діяльності, які не вимагають скрінінгу в Польщі, завжди підлягають ОВД в Україні.

### ***2.1.6. Загальне порівняння***

З огляду на вищенаведене, Директива про ОВД встановлює перелік видів планованої діяльності, які завжди можуть мати значний вплив на довкілля. Прийняття рішення щодо цих видів діяльності також завжди вимагає ОВД згідно з польським та українським законодавством.

Директива про ОВД також містить перелік видів діяльності, які потенційно можуть мати значний вплив на довкілля, для яких на рівні національного законодавства має бути обраний один з трьох варіантів визначення, чи і за яких умов кожний з цих видів діяльності може мати такий вплив:

- встановлення граничних меж або критеріїв, за умови виконання яких вид планованої діяльності підлягає ОВД,
- надання відповідним органам влади можливості оцінки очікуваного впливу в кожного випадку, коли заявник звертається з метою отримання дозволу на реалізацію планованої діяльності,
- поєднання вищевикладених варіантів.

Питання, який варіант, запропонований у Директиві про ОВД, кращий, пов'язане з розміщенням правового регулювання реалізації видів планованої діяльності, для яких може бути потрібна ОВД, у певному пункті між двома крайнощами: абсолютно все має бути урегульовано в законодавстві чи посадові особи мають приймати окремі рішення в кожній конкретній ситуації на основі загальних критеріїв, установлених законом. Звичайно, кожний вибір має свої переваги та недоліки.

У Польщі визначено:

- “Види діяльності I групи”, які завжди підлягають ОВД. Перелік цих видів діяльності включає всі види з додатку I до Директиви про ОВД та деякі види з додатку II до неї.
- “Види діяльності II групи”, які вимагають перевірки необхідності проведення процедури ОВД у кожному конкретному випадку відповідним органом влади. Перелік цих

видів діяльності охоплює деякі види з Додатку II до цієї Директиви.

Для перевірки можливості значного впливу на довкілля працівники компетентних органів влади потребують відповідних знань, навичок та матеріальних ресурсів. Як це було проілюстровано на прикладі інтенсивного тваринництва та рибництва, в Польщі більше видів планованої діяльності підлягає перевірці щодо потреби проведення ОВД (“процедура скрінінгу”), ніж видів діяльності, щодо яких завжди вимагається проведення ОВД в Україні. Це означає, що в Польщі перевіряється можливість значного впливу на довкілля більшої кількості видів діяльності, що сприяє своєчасному визначенню й оцінці такого впливу. Зазвичай (внаслідок біля 80% процедур скрінінгу) у Польщі компетентний орган приймає рішення про відсутність необхідності проведення процедури ОВД. Такий підхід належним чином поєднує економічні та екологічні інтереси, зменшуючи кількість процедур ОВД до необхідного мінімуму. Під час індивідуальної перевірки очікуваного впливу планованої діяльності на довкілля є можливість врахування різних факторів, які є важливими тільки в даному випадку. Наприклад, конкретних місцевих умов або неочікуваних змін в промисловості перед внесенням відповідних змін до законодавства.

З другого боку, якщо на законодавчому рівні встановлено перелік видів діяльності, які завжди підлягають ОВД, працівники державних органів не мають обов'язку визначати й оцінювати очікувані екологічні наслідки конкретних видів діяльності у кожному конкретному випадку. У разі обмеженості матеріальних чи людських ресурсів (напр., невеликий досвід відповідних співробітників на початку впровадження нової системи ОВД) такий варіант також може бути сприятливим для довкілля, як це на даний момент має місце в Україні.

## ***2.2. Процедура скрінінгу***

### ***2.2.1. Європейське право***

З метою визначення потреби проведення ОВД у кожному конкретному випадку компетентний орган отримує від заявника інформацію про характеристику планованої діяльності та її ймовірний значний вплив на довкілля. Детальний перелік інформації, яка має бути надана заявником, вказаний у Додатку II.A до Директиви про ОВД. Перевірка в кожному конкретному випадку здійснюється на підставі критеріїв, викладених у Додатку III до Директиви про ОВД<sup>26</sup>.

### ***2.2.2. Польське право***

У Польщі скрінінг стосується лише “видів діяльності II групи”. Заявник надає відповідному державному органу інформацію, передбачену Директивою про ОВД. Ця

---

<sup>26</sup> Ч. 3 та 4 ст. 4 Директиви про ОВД.

інформація включена до так званої “інформаційної картки планованої діяльності”<sup>27</sup>. Орган, уповноважений видати рішення про екологічні умови реалізації планованої діяльності, визначає, чи потрібне проведення ОВД для планованої діяльності, яка потенційно може мати значний вплив на довкілля. З цією метою орган враховує критерії, визначені в законодавстві<sup>28</sup>.

### **2.2.3. Українське право**

Як зазначалось вище, на даний момент в Україні відсутня перевірка можливого впливу на довкілля у кожному випадку (процедура скринінгу).

### **2.2.4. Порівняння**

Перевірка можливості значного впливу планованої діяльності на довкілля відбувається в рамках процедури скринінгу. На сьогодні ця процедура передбачена тільки в польському, а не в українському законодавстві.

## **2.3. Зміни та розширення діяльності, яка вже здійснюється**

### **2.3.1. Європейське право**

Крім ініціювання нової діяльності заявник може звертатися з заявкою щодо затвердження внесення зміни до діяльності, яку він вже здійснює, або її розширення. Такі зміни або розширення підлягають процедурі ОВД, якщо вони стосуються діяльності, вказаної у Додатку I до Директиви про ОВД, та відповідають граничним межах або критеріям (якщо такі встановлені)<sup>29</sup>. На національному рівні мають бути встановлені вимоги щодо перевірки потреби проведення ОВД перед зміною та розширенням діяльності, вказаної у Додатку II до Директиви про ОВД<sup>30</sup>.

### **2.3.2. Польське право**

Подібна норма міститься у польському праві. Зокрема, ОВД завжди вимагається у разі розширення, реконструкції або монтажу діяльності на етапі її експлуатації або після закінчення цього етапу, щодо:

1) “видів діяльності I групи”<sup>31</sup>, якщо розширення, реконструкція чи монтаж відповідають граничним межах або критеріям, якщо такі для них встановлені<sup>32</sup>;

2) “видів діяльності II групи”<sup>33</sup>, якщо внаслідок такого розширення, реконструкції або монтажу досягаються граничні межі або критерії для “видів діяльності I групи”<sup>34</sup>.

---

<sup>27</sup> Ч. 1 ст. 74 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>28</sup> Ч. 1 ст. 63 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>29</sup> П. 24 Додатку I до Директиви про ОВД.

<sup>30</sup> П. 13(а) Додатку II до Директиви про ОВД.

<sup>31</sup> Окреслені в ч. 1 ст. 2 Постанови РП “Про ОВД”.

<sup>32</sup> Ч. 2 ст. 2 Постанови РП “Про ОВД”.

<sup>33</sup> Окреслені в ч. 1 ст. 3 Постанови РП “Про ОВД”.

<sup>34</sup> Ч. 2 ст. 3 Постанови РП “Про ОВД”.

Необхідність проведення ОВД перевіряється в кожному конкретному випадку, якщо планується розширення, реконструкція або монтаж діяльності на етапі її експлуатації або після закінчення цього етапу, щодо:

1) “видів діяльності I групи” у випадку, коли не будуть досягнуті граничні межі або критерії, якщо для них такі встановлені;

2) “видів діяльності II групи”, крім випадків якщо внаслідок такого розширення, реконструкції або монтажу не будуть досягнуті встановлені для них граничні межі або критерії.

### **2.3.3. Українське право**

ОВД проводиться перед видачею дозволу на “розширення та зміни, включаючи перегляд або оновлення умов провадження планованої діяльності, встановлених (затверджених) рішенням про провадження планованої діяльності або подовження строків її провадження, реконструкцію, технічне переоснащення, капітальний ремонт, перепрофілювання діяльності та об’єктів”, які підлягають ОВД<sup>35</sup>. Винятком є діяльність та об’єкти, які не матимуть значного впливу на довкілля відповідно до Критеріїв *визначення розширень і змін діяльності та об’єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля*, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1010<sup>36</sup>.

### **2.2.4. Порівняння**

Європейське, польське та українське право передбачає проведення ОВД для змін та розширення наявної діяльності подібним чином, як у випадку початку нової діяльності.

## **3. Скопінг**

### **3.1. Європейське право**

Якщо проводиться ОВД певної діяльності, розробник готує та подає звіт з ОВД<sup>37</sup>, який містить опис планованої діяльності, її очікуваного впливу на довкілля, тощо<sup>38</sup>. Згідно з Директивою, компетентні органи встановлюють обсяг досліджень та рівень деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту з ОВД (далі - обсяг звіту з ОВД) (так звана процедура скопінгу). Національне законодавство може окреслити, в яких випадках має визначатися обсяг звіту з ОВД. Скопінг також має проводитися на вимогу заявника. Перед визначенням обсягу звіту з ОВД, компетентний орган консультується з органами влади, які мають спеціальні функціональні обов’язки в сфері довкілля.

---

<sup>35</sup> П. 22 ч. 2 ст. 3 та п. 14 ч. ст. 3 Закону України “Про ОВД”.

<sup>36</sup> Офіційний вісник України офіційне видання від 09.01.2018 р., № 3, стор. 23, стаття 115, код акта 88600/2017.

<sup>37</sup> Ч. 2 ст. 5 Директиви про ОВД.

<sup>38</sup> Питання, які підлягають включенню до звіту з ОВД, наведені в ч. 1 ст. 5 Директиви про ОВД та в Додатку IV до неї.

### **3.2. Польське право**

У Польщі існують три випадки, коли компетентні органи повинні визначати обсяг звіту з ОВД. По-перше, якщо в результаті скрінінгу “видів діяльності II групи” визначено, що ця діяльність може мати значний вплив на довкілля, і, отже, перед її реалізацією має бути проведена ОВД, компетентні органи влади, додатково видають рішення щодо обсягу звіту з ОВД<sup>39</sup>. По-друге, заявник може подати запит щодо визначення обсягу звіту з ОВД<sup>40</sup>. По-третє, коли планована діяльність може мати транскордонний вплив на довкілля<sup>41</sup>. Для того, щоб визначити обсяг звіту з ОВД, компетентні органи аналізують вищезазначену інформаційну картку планованої діяльності та розглядають висновки, отримані від інших компетентних органів. На етапі скопінгу висновки видає орган, відповідальний за видачу інтегрованого дозволу, Державне Підприємство “Польські Води”, регіональний директор з охорони довкілля, Державна санітарна інспекція, тощо<sup>42</sup>. В Польщі на даному етапі ОВД громадськість не має можливості подачі своїх зауважень та коментарів щодо обсягу звіту з ОВД або щодо планованої діяльності.

### **3.3. Українське право**

Згідно з українським законодавством компетентні органи мають визначати обсяг звіту з ОВД у разі здійснення оцінки транскордонного впливу на довкілля за процедурою держави походження або на вимогу заявника<sup>43</sup>. Надання висновків органів влади, які мають спеціальні функціональні обов’язки в сфері довкілля, в рамках процедури ОВД не врегульовано в чинному законодавстві. Натомість громадськість може подавати свої коментарі та пропозиції щодо планованої діяльності та обсягу звіту з ОВД протягом 20 робочих днів з дня офіційного оприлюднення повідомлення про цю плановану діяльність. Коментарі та пропозиції подаються до компетентного органу, який передає їх заявнику<sup>44</sup>.

### **3.4. Порівняння**

Існують три випадки, коли в Польщі визначається обсяг звіту з ОВД та два такі випадки в Україні. В Польщі компетентний орган влади, який визначає обсяг звіту з ОВД, отримує висновки інших органів влади, які мають спеціальні функціональні обов’язки в сфері довкілля. Розгляд таких висновків може бути корисним для процедури ОВД: орган, відповідальний за визначення обсягу звіту з ОВД, може не мати всіх необхідних для цього відомостей. У такому контексті рекомендації та висновки органу влади, який є компетентним з кожного конкретного питання (наприклад, з управління водними ресурсами) можуть

<sup>39</sup> Ч. 4 ст. 63 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>40</sup> Ст. 69 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>41</sup> Ч. 2 ст. 69 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>42</sup> Ст. 70 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>43</sup> Ч. 8 ст. 5 Закону України “Про ОВД”.

<sup>44</sup> Ч. 7 ст. 5 Закону України “Про ОВД”.

сприяти більш якісному проведенню ОВД. Обов'язок звернутися для отримання таких висновків та їх надати (в рамках процедури ОВД) українським законодавством не передбачений. Натомість, в Україні на початковому етапі процедури ОВД громадськість може подавати зауваження та пропозиції стосовно планованої діяльності та обсягу звіту з ОВД, навіть якщо такий обсяг не встановлюється органом влади, який здійснює ОВД (з огляду на відсутність значного транскордонного впливу та відповідної вимоги заявника). Таке право громадськості не передбачене в польському законодавстві.

## **4. Звіт з ОВД**

### **4.1. Європейське право**

Як було зазначено вище заявник розробляє та подає звіт з ОВД, який містить необхідну інформацію<sup>45</sup>. Компетентний орган може звернутись до замовника із запитом про подання додаткової інформації<sup>46</sup>.

### **4.2. Польське право**

У польському законодавстві визначено, яка інформація повинна бути включена до звіту з ОВД<sup>47</sup>. Крім того, як і на етапі скопінгу під час розгляду звіту з ОВД, компетентний орган одержує висновки органів влади, які мають спеціальні функціональні обов'язки в сфері довкілля<sup>48</sup>. До таких органів влади належать, між іншим орган, відповідальний за видачу інтегрованого дозволу, Державне Підприємство “Польські Води”, регіональний та генеральний директор з охорони довкілля, директор морської адміністрації, Державна санітарна інспекція і т.д.

Окрім цього під час розгляду звіту з ОВД, компетентний орган влади може звернутися до заявника з вимогою виправити недоліки поданої заявки щодо видачі рішення про екологічні умови реалізації планованої діяльності. Якщо заявка не відповідає вимогам законодавства, заявник має привести її у відповідність до законодавчих вимог протягом 7 днів з моменту повідомлення про це (в іншому випадку заявка не буде розглянута)<sup>49</sup> (виправлення формальних недоліків заявки). Орган державної влади може також звернутися до особи з вимогою взяти участь у провадженні та надати роз'яснення чи подати докази особисто, через представника або в письмовій формі, якщо це важливо для розгляду справи<sup>50</sup> (доповнення змісту заявки).

---

<sup>45</sup> Ця інформація зазначена в ч. 2 ст. 5 Директиви про ОВД та в Додатку IV до неї.

<sup>46</sup> Ч. 2 ст. 5 Директиви про ОВД.

<sup>47</sup> Ст. 66 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>48</sup> Ст. 77 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>49</sup> § 2 ст. 64 *Кодексу адміністративного провадження РП* від 14 червня 1960 р. (Сбірник Законів від 2013 р. позиція 267, с наст. зм.).

<sup>50</sup> § 1 ст. 70 *Кодексу адміністративного провадження РП*.

### **4.3. Українське право**

Інформація, що має бути надана заявником відповідному органу у звіті з ОВД, визначена в українському законодавстві. Подібно як на етапі скопінгу, на цьому етапі не передбачено звернення державного органу, який розглядає звіт з ОВД, до інших державних органів з проханням надати висновок щодо планованої діяльності.

### **4.4. Порівняння**

Українське та польське законодавство відповідає вимогам Директиви про ОВД щодо інформації, яка повинна бути включена до звіту з ОВД. Відповідно до польського законодавства орган влади, який розглядає звіт з ОВД, отримує від інших компетентних органів висновки щодо звіту з ОВД. Орган влади, який розглядає звіт з ОВД, також може звернутися до заявника з вимогою надати додаткову інформацію. Таке звернення часто зумовлене отриманими висновками інших компетентних органів влади чи зауваженнями громадськості<sup>51</sup>. Такі можливості не передбачені в чинному українському законодавстві. Разом з тим, внаслідок використання цих можливостей компетентні органи отримують додаткову інформацію, на основі якої можуть видати більш обґрунтоване рішення.

## **5. Участь громадськості**

### **5.1. Загальні положення**

#### **5.1.1. Європейське право**

Згідно з Директивою про ОВД, на початковому етапі процедури прийняття рішень, які стосуються довкілля, громадськості повідомляється інформація щодо планованої діяльності<sup>52</sup>. Також громадськості надається доступ до документації щодо планованої діяльності та можливості участі у процесі прийняття рішення щодо неї<sup>53</sup>. Громадськість також інформується про прийняте рішення про можливість доступу до відповідної інформації<sup>54</sup>.

#### **5.1.2. Польське право**

У Польщі громадськість має можливість брати участь у прийнятті рішень, що стосуються довкілля, шляхом отримання повідомлення про початок процедури ОВД, ознайомлення з відповідною інформацією, подання своїх коментарів та отримання доступу до прийнятого рішення<sup>55</sup>. Компетентний орган влади (не заявник) забезпечує участь

---

<sup>51</sup> Див. напр. обґрунтування екологічного рішення бурмістра міста і гміни Богатиня від 18 жовтня 2013 р., з яким можна ознайомитися на офіційній інтернет-сторінці ради гміни Богатин <http://bip.umwd.dolnyslask.pl/plik.php?id=48333>.

<sup>52</sup> Ця інформація зазначена у ч. 2 ст. 6 Директиви про ОВД.

<sup>53</sup> Ч. 3-6 ст. 6 Директиви про ОВД.

<sup>54</sup> Ч. 1 ст. 9 Директиви про ОВД.

<sup>55</sup> Ст. 33-38 Закону РП "Про ОВД".

громадськості у процедурі ОВД<sup>56</sup>.

### **5.1.3. Українське право**

Право громадськості отримувати доступ до відповідної інформації та подавати зауваження щодо планованої діяльності, а також отримувати повідомлення про прийняте рішення передбачено законодавством України<sup>57</sup>. Важливим кроком на шляху приведення українського законодавства у відповідність з вимогами ЄС, зробленим під час прийняття нового Закону України “Про ОВД” є покладення на компетентний орган (а не на заявника, як це було раніше) відповідальності за проведення процедури участі громадськості під час ОВД. Витрати, пов'язані з проведенням цієї процедури, покриваються заявником<sup>58</sup>. Деякі зобов'язання органів державної влади (щодо підготовки висновків з ОВД або проведення транскордонної ОВД) можуть бути реалізовані експертними комісіями з ОВД, створеними з цією метою<sup>59</sup>.

### **5.1.4. Порівняння**

Загальні вимоги щодо участі громадськості у процедурі ОВД подібні в європейському, польському та українському праві.

Три основні відмінності полягають у наступному.

## **5.2. Повідомлення громадськості**

### **5.2.1. Європейське право**

Громадськість має повідомлятися про заявку щодо отримання дозволу та практичні аспекти майбутньої процедури ОВД та участі громадськості в ній<sup>60</sup>. Серед заходів, за допомогою яких громадськість отримує цю інформацію, Директива про ОВД наводить, наприклад, розміщення повідомлення у межах певного радіуса або публікації в місцевих газетах, зазначаючи, що безпосередні заходи повинні бути визначені на національному рівні<sup>61</sup>.

### **5.2.2. Польське право**

У Польщі використовуються різні способи повідомлення громадськості<sup>62</sup>. Громадськості повідомляється лише основна інформація, така як предмет майбутнього рішення та процедура ОВД (куди та протягом якого строку громадськість може подавати свої коментарі та зауваження, який орган влади уповноважений прийняти рішення у даній справі і

---

<sup>56</sup> Ст. 33 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>57</sup> Ст. 4 Закону України “Про ОВД”.

<sup>58</sup> Ч. 3 і 8 ст. 7 Закону України “Про ОВД”.

<sup>59</sup> Ст. 10 Закону України “Про ОВД”.

<sup>60</sup> Ч. 2 ст. 6 Директиви про ОВД.

<sup>61</sup> Ч. 5 ст. 6 Директиви про ОВД.

<sup>62</sup> П. 11 ч. 1 ст. 3 Закону РП “Про ОВД”.



т.д.)<sup>63</sup>. У повідомленні громадськості містяться також дані про те, де можна знайти всю відповідну інформацію. У зв'язку з цим під час ознайомлення з повідомленням кожна особа чи організація вирішує, чи вона зацікавлена участю в прийнятті рішення щодо планованої діяльності, і якщо так, отримує доступ до документації справи.

### **5.2.3. Українське право**

Відповідно до чинного українського законодавства, на початку ОВД заявник подає до компетентного органу влади повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає ОВД. Повідомлення це включає всю інформацію потрібну органу влади на початковому етапі ОВД<sup>64</sup>. Гласність ОВД забезпечується шляхом оприлюднення всього тексту цього повідомлення. Таким чином, в Україні повідомлення громадськості крім даних про предмет майбутнього рішення та процедуру ОВД також включає основні технічні характеристики та соціально-економічний вплив планованої діяльності; її екологічні та інші обмеження; необхідну еколого-інженерну підготовку і захист території тощо.

### **5.2.4. Порівняння**

Таким чином, в Україні повідомлення громадськості, крім вищезгаданої загальної інформації з відповідного польського повідомлення включає також більш конкретну інформацію, яка в Польщі включається до “інформаційної картки планованої діяльності” (подається заявником до органу влади, громадськість може отримати до неї доступ). Тому українське повідомлення громадськості значно довше, ніж польське.

Безсумнівно, інформація з польської “інформаційної картки планованої діяльності”, потрібна відповідним органам влади для прийняття рішення щодо обсягу звіту з ОВД або для аналізу очікуваного транскордонного впливу планованої діяльності на довкілля. Якщо громадськість має вільний доступ до великої кількості інформації щодо планованої діяльності, їй може бути легше визначити, чи вона зацікавлена участю у процедурі ОВД. З іншого боку, очікуваний вплив певного виду планованої діяльності на довкілля може бути досить передбачуваним, і загальна інформація про неї може бути достатньою для оцінки потреби отримання додаткової інформації.

У той же час є два важливі недоліки включення до повідомлення громадськості всієї інформації про плановану діяльність, доступної органам влади на початку процедури ОВД, як це передбачено на даний момент в українському законодавстві. По-перше, повідомлення громадськості — відповідно до українського законодавства — повинно бути розміщене у пресі (напр., в газетах), що є досить дорогим для заявника. Тому заявник намагається знизити витрати шляхом використання дуже маленького шрифту, до такої міри, що повідомлення не

---

<sup>63</sup> Ст. 33 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>64</sup> Ч. 2 ст. 5 Закону України “Про ОВД”.

можна прочитати. По-друге, чим повідомлення в пресі є менше, тим воно дешевше. Заявник також намагається знизити витрати на оприлюднення повідомлення шляхом скорочення його тексту. Проте, як було зазначено вище, згідно з чинним українським законодавством повідомлення громадськості повинно містити всю інформацію про плановану діяльність, надану заявником компетентному органу. Скорочення тексту повідомлення громадськості можливе лише за умови надання органу меншої кількості інформації щодо планованої діяльності, що, у свою чергу, скорочує обсяг інформації, на основі якої компетентний орган приймає рішення щодо обсягу звіту з ОВД або очікуваного транскордонного впливу планованої діяльності на довкілля. Такий підхід не впливає позитивно на всю процедуру ОВД. Прийнятий в Польщі підхід є більш відповідний (більше інформації для органів влади, тільки основна інформація в повідомленні).

### **5.3. Момент громадської участі**

#### **5.3.1. Європейське право**

Директива про ОВД передбачає наступні вимоги щодо моменту участі громадськості:

- на ранньому етапі процедури прийняття рішень, які стосуються довкілля,
- коли участь громадськості може бути ефективною,
- коли всі варіанти вибору є реальними,
- до прийняття рішення відносно заявки щодо отримання дозволу<sup>65</sup>.

У національному законодавстві має бути окреслено, що конкретно означають ці вимоги.

#### **5.3.2. Польське право**

У Польщі було вирішено надати можливість участі громадськості один раз протягом однієї процедури ОВД на початку цієї процедури. Протягом 30 днів від моменту повідомлення громадськості, громадськість може представляти свої коментарі та пропозиції щодо планованої діяльності<sup>66</sup>. Коментарі та пропозиції, подані після цього періоду, не розглядаються<sup>67</sup>. Громадськість невідкладно повідомляється про прийняте рішення.

У деяких випадках в рамках процедури видачі дозволу на реалізацію планованої діяльності проводиться повторна ОВД. Це відбувається:

- на вимогу заявника,
- якщо орган, уповноважений видавати дозвіл на реалізацію планованої діяльності, ствердить, що до запиту щодо видачі цього дозволу внесено зміни у порівнянні до вимог, викладених у рішенні про екологічні умови реалізації планованої діяльності<sup>68</sup>,
- коли потреба проведення повторної ОВД зазначена в рішенні про екологічні умови

---

<sup>65</sup> Ч. 4 ст. 6 Директиви про ОВД.

<sup>66</sup> П. 7 ч. 1 ст. 33 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>67</sup> Ст. 35 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>68</sup> Ч. 1 ст. 88 Закону РП “Про ОВД”.

реалізації планованої діяльності<sup>69</sup>.

Компетентний орган надає громадськості можливість брати участь у повторній ОВД<sup>70</sup>.

Тому можна зробити висновок, що польське регулювання моменту участі громадськості у прийнятті рішень, які стосуються довкілля, відповідає законодавству ЄС.

### **5.3.3. Українське право**

Досить цікаво, що в Україні участь громадськості відбувається двічі під час кожної процедури ОВД.

Як згадувалося вище, громадськість має право подавати коментарі та пропозиції щодо планованої діяльності та обсягу звіту з ОВД протягом 20 робочих днів з дня офіційного оприлюднення повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає ОВД. Право це не залежить від того, чи у кожному конкретному випадку компетентний орган визначає обсяг звіту з ОВД чи ні<sup>71</sup>.

Другий раз в Україні громадськість бере участь в ОВД на етапі розгляду звіту з ОВД. З метою узгодження інтересів громадськості та інтересів заявника визначено наступний період, протягом якого громадськість має подавати свої коментарі та пропозиції. Цей період не повинен бути коротшим ніж 25 і довшим 35 робочих днів від моменту повідомлення про початок громадського обговорення звіту з ОВД. Крім того, коментарі та пропозиції, подані після цього періоду, не розглядаються<sup>72</sup>.

### **5.3.4. Порівняння**

Згідно з польським та українським законодавством, участь громадськості має відбутися на початку процедур прийняття рішень, які стосуються довкілля, що є згідним з Директивою про ОВД. Крім того, в Україні громадськість має можливість двічі брати участь у процедурі ОВД: на початку процедури та на етапі розгляду звіту з ОВД.

## **5.4. Громадські слухання**

### **5.4.1. Європейське право**

Національне законодавство має визначати також заходи, за допомогою яких громадськість може подати свої коментарі та пропозиції, наприклад шляхом письмових подань або шляхом опитування громадської думки<sup>73</sup>.

### **5.4.2. Польське право**

У Польщі коментарі та пропозиції громадськості можуть бути подані:

- у письмовій формі;

---

<sup>69</sup> П. 4 ч. 1 ст. 82 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>70</sup> Ст. 88-95 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>71</sup> Ч. 7 ст. 5 Закону України “Про ОВД”.

<sup>72</sup> Ч. 6 ст. 7 Закону України “Про ОВД”.

<sup>73</sup> Ч. 5 ст. 6 Директиви про ОВД.

- в усній формі (записані до протоколу) та
- з використанням засобів електронного зв'язку без необхідності забезпечення їх безпечним електронним підписом<sup>74</sup>.

Вищезгаданий протокол готується в результаті проведення адміністративного слухання, відкритого для участі громадськості<sup>75</sup>. Таке слухання проводиться, якщо воно прискорює або спрощує розгляд справи, або якщо це вимагається законодавством. Орган державної влади проводить слухання, якщо є необхідність узгодження інтересів сторін або якщо необхідно з'ясувати питання за участю свідків чи експертів або шляхом дослідження доказів<sup>76</sup>. Порядок проведення адміністративних слухань встановлюється в розділі 5 “Слухання” (стаття 89-96) *Кодексу адміністративного провадження РП*.

### **5.4.3. Українське право**

Відповідно до українського законодавства громадське обговорення планованої діяльності після подання звіту з ОВД проводиться у формі громадських слухань та у формі надання письмових зауважень і пропозицій (у тому числі в електронному вигляді)<sup>77</sup>. Тобто, під час проведення кожної процедури ОВД вимагається проведення громадських слухань. Порядок проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля затверджений Постановою Ради Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989<sup>78</sup>.

### **5.4.4. Порівняння**

Польське законодавство на відміну від українського законодавства не передбачає обов'язкових громадських слухань під час кожної процедури ОВД.

## **6. Центральний портал інформації щодо ОВД**

### **6.1. Європейське право**

Відповідна інформація згідно з європейським законодавством повинна бути доступною для громадськості в електронному вигляді принаймні через центральний портал або легко доступні точки доступу на відповідному адміністративному рівні<sup>79</sup>.

### **6.2. Польське право**

У Польщі громадськість повинна бути поінформована про наявну інформацію через веб-сайт Бюлетеня публічної інформації компетентного органу влади. Таке інформування полягає у повідомленні про початок процедури або про те, що рішення прийнято. Зазвичай в Інтернеті не публікуються тексти відповідних документів, громадськість лише інформується

<sup>74</sup> Ст. 34 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>75</sup> Ст. 36 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>76</sup> Ст. 89 *Кодексу адміністративного провадження РП*.

<sup>77</sup> Ч. 5 ст. 7 Закону України “Про ОВД”.

<sup>78</sup> Офіційний вісник України офіційне видання від 05.01.2018 р., № 2, стор. 200, стаття 54, код акта 88527/2017.

<sup>79</sup> Ч. 5 ст. 6 Директиви про ОВД.

про них та про те, де їх можна знайти.

Утворено також Реєстр з ОВД (<http://bazaooos.gdos.gov.pl/>). Проте на момент підготовки даної статті цей Реєстр не містить достатньої кількості інформації про ОВД у порівнянні з кількістю проведених ОВД.

### **6.3. Українське право**

В Україні діє Єдиний реєстр з оцінки впливу на довкілля<sup>80</sup>. Реєстр ведеться компетентним центральним органом влади. Інформація, яка міститься в Реєстрі є доступною через Інтернет (<http://eia.menr.gov.ua/search>). Порядок ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1026<sup>81</sup>. Реєстр повинен включати таку інформацію:

- повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає ОВД;
- усі зауваження і пропозиції громадськості до планованої діяльності та до обсягу звіту з ОВД;
- рішення про здійснення транскордонної ОВД (у разі прийняття);
- оголошення про початок громадського обговорення звіту з ОВД;
- звіт з ОВД;
- висновок з ОВД/рішення про відмову у видачі висновку з ОВД (у разі прийняття);
- звіт про громадське обговорення;
- рішення про врахування результатів оцінки транскордонного впливу на довкілля (у разі проведення);
- інформація про рішення про провадження планованої діяльності і т. д.<sup>82</sup>

Документацію отриману чи створену в рамках всіх процедур ОВД, які розпочато від грудня 2017 р., розміщено у реєстрі. Таке розміщення є важливим з процедурної точки зору. Наслідком внесення до Реєстру повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає ОВД, є відкриття реєстраційної справи про ОВД та присвоєння їй реєстраційного номера, який використовується на всіх інших етапах процедури ОВД. На момент написання цієї статті в Реєстрі міститься документація 763 процедур ОВД<sup>83</sup>.

### **6.4. Порівняння**

Українське законодавство і практика на відмінному рівні реалізують європейську норму щодо надання громадськості електронного доступу до документації з ОВД. Польща поки що не розробила дієвих правових норм у цій сфері.

---

<sup>80</sup> Ч. 10 ст. 4 Закону України “Про ОВД”.

<sup>81</sup> Офіційний вісник України офіційне видання від 05.01.2018 р., № 2, стор. 212, стаття 58, код акта 88547/2017.

<sup>82</sup> Ч. 6 ст. 5, ч. 5 ст. 6, ч. 7 ст. 7, ч. 7 ст. 9, ч. 5 ст. 11, ч. 11 ст. 14 Закону України “Про ОВД”.

<sup>83</sup> Щодня в Україні розпочинається 4 нові процедури оцінки впливу на довкілля <https://menr.gov.ua/news/32501.html>

## **7. Оцінка транскордонного впливу на довкілля**

### **7.1. Європейське право**

Зацікавлені держави-члени ЄС (держава, на території якої планується діяльність, яка може мати значний вплив на довкілля в іншій державі, та держава, довкілля якої може зазнати значного транскордонного впливу), вступають в консультації, враховуючи, зокрема, потенційний транскордонний вплив планованої діяльності та заходи, передбачені для скорочення або усунення такого впливу, та домовляються про обґрунтований строк тривалості консультації. Детальні положення щодо транскордонної ОВД визначаються на національному рівні<sup>84</sup>.

### **7.2. Польське право**

У Польщі транскордонна ОВД ведеться органом влади, який проводить ОВД для планованої діяльності через Генерального директора з охорони довкілля (ГД). ГД може взяти на себе ведення транскордонних консультацій, якщо він вважатиме це доречним з огляду на важливість чи складність справи<sup>85</sup>. Орган, який веде процедуру видачі рішення про екологічні умови реалізації планованої діяльності, надсилає інформацію до ГД, який повідомляє зачеплені країни та запитує їх, чи вони зацікавлені участю в ОВД. Якщо відповідь є позитивна, ГД разом з компетентним органом та зачепленою країною домовляються щодо деталей, зокрема строків, подальшої процедури. Витрати на переклад покриваються заявником, всі інші витрати в рамках транскордонної ОВД покриваються компетентними органами<sup>86</sup>. Директива про ОВД, а також Закон РП “Про ОВД” не визначають переліку видів планованої діяльності, щодо яких має проводитися транскордонна ОВД. У кожному конкретному випадку це вирішує орган, який веде процедуру видачі рішення про екологічні умови реалізації планованої діяльності. Транскордонна ОВД може здійснюватися також на вимогу зачепленої держави<sup>87</sup>.

### **7.3. Українське право**

В Україні існує перелік видів діяльності, які підлягають обов'язковому розгляду щодо наявності підстав для проведення транскордонної ОВД<sup>88</sup>. Даний розгляд здійснюється відповідним департаментом екології та природних ресурсів обласної державної адміністрації (місцевим органом влади). Якщо така планована діяльність може мати значний негативний транскордонний вплив на довкілля, про це інформується Міністерство екології та природних

---

<sup>84</sup> Ст. 7 Директиви про ОВД.

<sup>85</sup> Ст. 110 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>86</sup> Ч. 2 ст. 113 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>87</sup> Ч. 1 ст. 7 Директиви про ОВД; ч. 2 ст. 104 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>88</sup> Ч. 2 ст. 3 Закону України “Про ОВД”.

ресурсів України, яке проводить транскордонну ОВД планованої діяльності<sup>89</sup>. Заявник забезпечує переклад поданої документації на відповідну іноземну мову(и)<sup>90</sup>. Підставою проведення транскордонної ОВД може бути також звернення зачепленої держави<sup>91</sup>.

#### **7.4. Порівняння**

В Україні існує перелік видів діяльності, що підлягають обов'язковій перевірці можливості транскордонного впливу на довкілля. У польському законодавстві немає такого переліку. В Україні транскордонна ОВД проводиться Міністерством екології та природних ресурсів. У Польщі це здійснює орган адміністрації, який проводить ОВД для планованої діяльності через Генерального директора з охорони довкілля (GDOŚ) або безпосередньо Генеральний директор. Вартість перекладу документації справи покривається заявником в обох країнах.

### **8. Рішення, прийняте в результаті виконання ОВД**

#### **8.1. Європейське право**

Результати участі громадськості та транскордонних консультацій, висновки органів влади, компетентних у сфері реалізації планованої діяльності, та інша зібрана інформація мають бути належним чином враховані у процедурі надання дозволу на реалізацію планованої діяльності<sup>92</sup>.

#### **8.2. Польське право**

Інформація, яка повинна бути включена до рішення про екологічні умови реалізації планованої діяльності, визначена у ст. 82 Закону РП “Про ОВД”. Рішення про екологічні умови реалізації планованої діяльності є обов'язковим для органу влади, який видає дозвіл на реалізацію планованої діяльності, якщо такий дозвіл є необхідний<sup>93</sup>. Заявник може подати заявку на отримання дозволу на реалізацію планованої діяльності протягом 10 років з моменту набрання чинності рішенням про екологічні умови її реалізації<sup>94</sup>. Конкретні вимоги до цього рішення встановлені польським законодавством<sup>95</sup>.

#### **8.3. Українське право**

Висновок з ОВД є обов'язковим для виконання<sup>96</sup>. Вимоги до цього документа встановлені в українському законодавстві<sup>97</sup>. А саме, висновок з ОВД повинен містити інформацію про проведену процедуру ОВД; врахування звіту з ОВД; спосіб врахування

<sup>89</sup> Ч. 5 ст. 3 Закону України “Про ОВД”.

<sup>90</sup> Ч. 8 ст. 14 Закону України “Про ОВД”.

<sup>91</sup> Ч. 2 ст. 14 Закону України “Про ОВД”.

<sup>92</sup> Ст. 8 Директиви про ОВД.

<sup>93</sup> Ст. 86 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>94</sup> Ч. 4 ст. 72 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>95</sup> Ст. 71-87 Закону РП “Про ОВД”.

<sup>96</sup> Ч. 2 ст. 9 Закону України “Про ОВД”.

<sup>97</sup> Ч. 4 ст. 9 Закону України “Про ОВД”.

коментарів та пропозицій громадськості. Висновок з ОВД втрачає силу через 3 роки, якщо рішення щодо реалізації планованої діяльності не було прийнято<sup>98</sup>.

#### **8.4. Порівняння**

Згідно з польським та українським законодавством, результати громадських та транскордонних консультацій повинні бути взяті до уваги під час видачі відповідно рішення про екологічні умови реалізації планованої діяльності та висновку з ОВД. Ці документи досить схожі. В обох державах на їх підставі видається рішення щодо реалізації планованої діяльності, якщо це вимагається законодавством.

#### **Висновки**

В Польщі та в Україні процедура ОВД складається з аналогічних етапів; використовуються подібні засоби інформування громадськості; участь громадськості забезпечується державним органом. В обох країнах процедура ОВД повинна мати місце перед наданням дозволу на реалізацію планованої діяльності; ОВД є окремою, спеціально створеною процедурою. В Україні можуть бути створені експертні комісії з ОВД для виконання деяких зобов'язань органів державної влади у сфері ОВД. Відповідно до польського та українського законодавства, ОВД у випадку змін та розширення планованої діяльності, яка знаходиться на етапі реалізації чи вже після цього етапу є схожою з ОВД планованої діяльності.

Додаткові переваги польського законодавства з ОВД полягають у наступному:

1) Визначені “види діяльності I групи” (які завжди можуть мати значний вплив на довкілля і завжди вимагають ОВД) та “види діяльності II групи” (потенційно можуть мати значний вплив на довкілля; необхідність ОВД перевіряється в кожному окремому випадку під час процедури скринінгу). Це означає, що в Польщі більше видів планованої діяльності перевіряється з точки зору потенційного значного впливу на довкілля, що сприяє охороні довкілля.

2) Органи влади, які мають спеціальні функціональні обов'язки в сфері довкілля, подають висновки щодо планованої діяльності. Це відповідає вимогам Директиви про ОВД.

3) Орган влади, який здійснює процедуру ОВД, може звернутися до заявника з вимогою надати додаткову інформацію щодо планованої діяльності.

4) Повідомлення громадськості містить лише основну інформацію про плановану діяльність, процедуру ОВД та участь громадськості, а також про можливість отримання доступу до документації даної справи.

Українське законодавство має такі переваги:

1) Громадськість має можливість двічі брати участь у процедурі ОВД:

---

<sup>98</sup> Ч. 8 ст. 9 Закону України “Про ОВД”.



- на початку процедури подає коментарі та пропозиції стосовно планованої діяльності та обсягу звіту з ОВД та

- під час розгляду звіту з ОВД.

2) Діє Єдиний реєстр з ОВД, до якого органами влади вноситься вся документація з ОВД (повні тексти документів).

3) Громадське слухання проводиться під час кожної процедури ОВД.

Окрім цього, в законодавстві обох країн щодо ОВД наявні такі відмінності:

1) Встановлено три випадки, коли в Польщі визначається обсяг звіту з ОВД та два такі випадки в Україні.

2) Законодавство України містить лише перелік видів діяльності, які завжди можуть мати значний вплив на довкілля, і тому завжди вимагають проведення процедури ОВД.

3) В Україні повідомлення громадськості окрім вищезгаданої загальної інформації з відповідного польського повідомлення включає також інформацію, яка включається до польської “інформаційної картки планованої діяльності”, і тому українське повідомлення громадськості значно довше, ніж польське.

4) В Україні на законодавчому рівні встановлений перелік видів діяльності, можливий транскордонний вплив яких на довкілля має бути перевірений. Польське законодавство не містить такого переліку.

5) В Україні транскордонна ОВД проводиться Міністерством екології та природних ресурсів. У Польщі дана процедура здійснюється органом влади, який здійснює ОВД планованої діяльності через Генерального директора з охорони довкілля або безпосередньо Генеральним директором. Вартість перекладу в обох країнах покривається заявником.

Тобто, правове регулювання ОВД в Польщі та в Україні досить подібне. Існують також деякі відмінності, які можуть бути більш детально проаналізовані під час внесення змін до національного законодавства обох держав.