

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет магістерської та  
аспірантської підготовки  
Кафедра екологічного права і  
контролю

**МАГІСТЕРСЬКА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему «ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ТА ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ  
СТРАТЕГІЧНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ В УКРАЇНІ»

**Виконала магістрант 2 курсу  
групи МЕК – 2  
Спеціальності 101 «Екологія»  
Філімонова Євгенія Олексіїна**

Керівник  
к.х.н., доц. Павленко Микола Юхимович

Рецензент  
к.геогр.н., доц. Полетаєва Л.М.

**Одеса - 2018**

## АНОТАЦІЯ

Магістерська кваліфікаційна робота «Етапи формування та проблеми впровадження стратегічної екологічної оцінки в Україні», автор – магістрант Філімонова Євгенія Олексіївна.

Метою магістерської роботи є оцінка ситуації щодо упровадження стратегічної екологічної оцінки (СЕО) в Україні, визначення проблем, що гальмують цей процес та заходів, необхідних для їх розв'язання.

Наведено історичний огляд процесу формування інституту СЕО у рамках європейської і вітчизняної систем екологічної оцінки проектів. Розглянута сучасна міжнародна й національна нормативна база СЕО. Охарактеризована роль СЕО як інструмента національної екологічної політики. Описана методологія СЕО і порядок її проведення відповідно до закону «Про стратегічну екологічну оцінку». Описані приклади проведення СЕО в Україні в сучасний період дії закону.

Наведений перелік проблем і завдань впровадження СЕО в Україні на сучасному етапі.

Ключові слова: стратегічна екологічна оцінка; екологічна політика; сталий розвиток; оцінка впливу на довкілля.

## SUMMERY

Master's qualification work «The Stages of Formation and the Problems of Implementation of Strategic Environmental Assessment in Ukraine» the author is Magistrate Filimonova Evgeniya Oleksyina.

The aim of the master's thesis is to assess the situation with the implementation of strategic environmental assessment (SEA) in Ukraine, identify problems that impede this process and the measures necessary for their solution.

The historical review of the process of formation of the SEA institute in the framework of the European and national systems of environmental assessment of the projects is presented. The contemporary international and national regulatory framework of the SEA is considered. The role of the SEA as an instrument of national environmental policy is described. The methodology of the SEA and the procedure for its implementation in accordance with the Law "On Strategic Environmental Assessment" are described. Examples of SEA implementation in Ukraine in the current period of the law are described.

The list of problems and tasks of implementation of SEA in Ukraine at the present stage is given.

Key words: strategic environmental assessment; environmental policy; Sustainability; environmental impact assessment.

## ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	9
ВСТУП .....	10
1 ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЧНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ В МІЖНАРОДНІЙ СИСТЕМІ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ.....	13
1.1 Міжнародна практика екологічної оцінки.....	13
1.2 Місце СЕО в розвитку системи екологічної оцінки.....	16
1.2.1 Історія виникнення СЕО .....	17
1.2.2 Принципи застосування СЕО .....	18
1.2.3 Процес проведення СЕО .....	21
1.2.4 Особливості запровадження стратегічної екологічної оцінки до практики регіонального управління.....	23
1.3 Міжнародна нормативно-правова база проведенні СЕО.....	31
1.3.1 Директива 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів і програм на навколишнє середовище.....	31
1.3.2 Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті.....	33
2 ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ ТА СТРАТЕГІЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ В УКРАЇНІ .....	34
2.1 Застосування екологічної оцінки у Радянський період .....	34
2.2 Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» у період 1991-1995 років .....	36
2.3 Закон України «Проекологічну експертизу» і виконання її у період 1995-2011 років.....	39
2.4 Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» .....	41
2.4.1. Державна екологічна експертиза та ОВНС.....	42
2.4.2. Наслідки прийняття Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».....	43

2.4.3. Ризики сучасного стану .....	45
2.5 Європейська модель оцінки впливу на довкілля для України .....	47
2.6 Закон України «Про оцінку впливу на довкілля ».....	50
<b>3 СУЧАСНИЙ СТАН ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЦЕДУРИ СТРАТЕГІЧНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ В УКРАЇНІ .....</b>	<b>53</b>
3.1 Закон України “Про стратегічну екологічну оцінку”.....	53
3.1.1 Методологія проведення СЕО .....	54
3.2 Практичний досвід здійснення СЕО в Україні .....	61
3.2.1 Стратегії розвитку Бахчисарайського району Автономної республіки Крим.....	62
3.2.2 Стратегії розвитку Львівської області .....	63
3.2.3 Стратегії розвитку Дніпропетровської області.....	64
3.2.4 Стратегії розвитку Запорізької області.....	65
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>66</b>
<b>ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ .....</b>	<b>69</b>

## СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

- ЄЕК ООН — Європейська економічна комісія
- ЄС — Європейський Союз
- ОВНС — оцінка впливу на навколишнє середовище
- ППП — політики, плани і програми
- П/П — план чи програма
- СПП — стратегії, плани і програми
- СЕО — стратегічна екологічна оцінка

## ВСТУП

З початку другої половини ХХ ст. антропогенний вплив на природу планети зростає, а відтак збільшувались його негативні наслідки. В найрозвинутіших країнах світу, де внаслідок масштабної господарської діяльності спостерігались особливо відчутні процеси деградації складових компонентів навколишнього природного середовища, дедалі очевиднішою ставала критична важливість екологічних аспектів розвитку та необхідність їх врахування в процесі планування й реалізації проектів господарського розвитку.

З початком третього тисячоліття відбувається усвідомлення нових реалій суспільного життя і в Україні. Стратегічні завдання, що висувуються Стратегією державної екологічної політики України на період до 2020 р., пов'язуються з метою реалізації принципів сталого розвитку економіки та екологічно збалансованого природокористування.

Діючи в державі методи управління в сфері охорони навколишнього природного середовища поки що не забезпечують раціонального використання й відтворення природних ресурсів, не можуть припинити зростання рівня забруднення та загального погіршення якості довкілля. В Україні найвищий у Європі рівень розораності земель, вирубування лісів, споживання водних ресурсів, антропогенне та техногенне навантаження на довкілля у кілька разів перевищує відповідні показники держав ЄС, практично відсутні міста, де стан навколишнього середовища є якісним та безпечним для життя і здоров'я.

Розв'язання екологічних проблем, які гостро постали перед українською державою та мають глобальний характер, потребує впровадження ефективних інструментів превентивного управління у галузі охорони навколишнього природного середовища. До таких інструментів відноситься стратегічна екологічна оцінка (СЕО), яка є ефективним

інноваційним інструментом екологічної політики, що спрямований на реалізацію й охорону екологічних прав та інтересів людини (громадянина), у тому числі майбутніх поколінь, шляхом інтеграції екологічних пріоритетів у плани та програми соціально-економічного розвитку суспільства.

Процедура СЕО на сьогодні в багатьох країнах світу вважається одним із дієвих інструментів вдосконалення просторового та стратегічного планування регіонів шляхом урахування екологічної складової розвитку у відповідних планах і стратегіях. Для України питання практичного впровадження процедури СЕО в практику просторового планування є особливо актуальним. Зумовлено це тим, що процес природокористування в Україні впродовж практично всього ХХ ст. розвивався на основі домінування ресурсовитратних, природо-виснажливих, екстенсивних підходів, що призвело до кризового екологічного стану цілих регіонів нашої держави.

У 2014 р. Україна зробила вибір щодо європейського курсу розвитку, підписала і ратифікувала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом. У зв'язку з цим Україна. Реалізація цієї угоди потребує врахування та відповідної імплементації значної кількості Директив ЄС, вимог інших нормативно-правових документів, що регламентують питання просторового розвитку, використання природних ресурсів, захисту навко-лишнього природного середовища та його окремих компонентів, оцінки короткочасних та довготермі-нових екологічних наслідків реалізації господарських проектів, законодавчих актів, стратегій розвитку тощо. Одним із таких зобов'язань є розроблення законодавчого забезпечення та впровадження стратегічної екологічної оцінки у практику управління господарською та природоохоронною діяльністю.

Вищесказане обумовлює актуальність теми даної магістерської роботи. Робота складається з трьох розділів, вступу і висновків.

У першому розділі «Формування стратегічної екологічної оцінки в міжнародній системі екологічної оцінки» виконано огляд міжнародної практики екологічної оцінки, розвиток якої привів до розуміння необхідності

поширення процедури екологічної оцінки не тільки на проекти, а й на стратегічні документи (стратегії, плани, програми), тобто, необхідності запровадження СЕО.

У другому розділі «Історія формування та стратегія удосконалення інституту екологічної оцінки в Україні» описана національна практика екологічної оцінки радянського і українського періодів до 2018 року, тобто, до етапу прийняття закону «Про стратегічну екологічну оцінку».

У третьому розділі «Сучасний стан впровадження процедури стратегічної екологічної оцінки в Україні» описана процедура СЕО відповідно до Протоколу про СЕО і закону про СЕО, розглянуті приклади застосування СЕО в Україні.

У розділі «Висновки» сформульований перелік проблем, які потребують вирішення для перетворення процедури СЕО в ефективний інструмент екологічного управління, як те передбачено національною стратегією державної екологічної політики до 2020 року.

# 1 ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЧНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ В МІЖНАРОДНІЙ СИСТЕМІ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ

## 1.1 Міжнародна практика екологічної оцінки

Системи екологічної оцінки планованої діяльності сьогодні використовуються практично в усіх країнах світу і багатьма міжнародними організаціями як "превентивний", попереджуючий інструмент екологічної політики. Екологічна оцінка заснована на простому принципі: легше виявити і запобігти негативним для довкілля наслідкам діяльності на стадії планування, ніж виявити і виправляти їх на стадії її здійснення. Таким чином, екологічна оцінка зосереджена на всебічному аналізі можливого впливу запланованої діяльності на довкілля і використанні результатів цього аналізу для запобігання або пом'якшення екологічних наслідків. Такий підхід стає особливо актуальним з огляду на поширення уявлень про збалансований (сталий) розвиток, оскільки він дозволяє враховувати, поряд з економічними, екологічні фактори вже на стадії формулювання цілей, планування та прийняття рішень про здійснення тієї чи іншої діяльності.

Основи сучасної екологічної оцінки вперше законодавчо були введені у США федеральним законом про Національну політику в області навколишнього середовища (National Environmental Policy Act □ NEPA) в 1969 р. [1].

Головною вимогою цього закону було попереднє складання федеральними відомствами Декларації про оцінку впливу на навколишнє середовище (Environmental Impact Statement) запланованої великомасштабної господарської діяльності. Документи по Декларації повинні бути доступні як для громадськості, так і для всіх зацікавлених сторін, отримані коментарі та рекомендації повинні бути враховуватися у процедурі

прийняття рішень. Ця діяльність дозволяла громадськості законно контролювати процес екологічної оцінки.

У 1978 році було прийнято «Положення про NEPA» Радою з якості навколишнього середовища, яке заклало основи сучасної процедури екологічної оцінки.

Складовими вимог цього Положення були:

- проведення всебічних досліджень; опис очікуваних соціально екологічних наслідків; порівняння наслідків для навколишнього середовища і здоров'я людини альтернативних варіантів пропонованої діяльності;
- відкритість Декларації для громадської думки та всіх зацікавлених сторін [1].

На початку 70-х років схожі процедури були введені в Канаді, Австралії, Нової Зеландії.

В основу методології екологічної оцінки була покладена інтеграція природничих і суспільних наук – системний міждисциплінарний підхід при прийнятті рішень у проектуванні й плануванні.

Успіхи в області застосування екологічної оцінки послужили базою для її подальшого активного розвитку і вдосконалення, що в першу чергу стало відбиватися і впроваджуватися в законодавстві зацікавлених країн, а також були зроблені перші спроби на рівні міждержавної взаємодії.

Так у 1980 р. була прийнята резолюція Генеральної Асамблеї ООН «ПРО міжнародному співробітництві в галузі оцінки впливу на навколишнє середовище при порушенні інтересів інших держав», яка стала початком процесу приведення до єдиної форми і систематизації процедур екологічної оцінки [1].

Методологія екологічної оцінки була заснована на використанні принципів попередження шкоди навколишньому середовищу, визначенні видів негативних впливів і заходів щодо їх усунення або згладжування, інформуванні всіх зацікавлених сторін про наслідки запланованої діяльності

для навколишнього середовища і була основою для прийняття екологічно правильних рішень.

На території Європейського Союзу екологічна оцінка регулюється Директивою 85/337/ЕЕС «Про оцінку впливу деяких державних і приватних проектів на навколишнє середовище» від 25 червня 1985 р. Ця Директива є одним з найважливіших документів Європейського Союзу, прийнятим у галузі екології в 1980-ті роки.

Директива 85/337/ЕЕС справила величезний вплив як на міжнародне правове співробітництво в галузі навколишнього середовища, так і на екологічне законодавство різних країн, які не є членами Європейського співтовариства [1].

В основу Директиви був покладений принцип попереджуючих дій, суть яких полягає в тому, що заходи з захисту навколишнього середовища повинні проводитися завчасно і мають бути спрямовані на усунення несприятливого джерела та недопущення його появи. Будь-який економічний державний або приватний проект, який може вплинути на навколишнє середовище, повинен пройти відповідну екологічну оцінку. У документі також визначено критерії такої оцінки і наводяться типи проектів, оцінка яких обов'язкова, і типи проектів, для яких держави-члени можуть визначити обов'язковість оцінки.

Особлива увага приділяється в Директиві поширенню екологічно значущої інформації та врахування думки зацікавленої громадськості.

Кожна держава, член Європейського Союзу може самостійно обирати засоби для виконання Директиви 85/337/ЕЕС, може вносити зміни в процедуру проведення оцінки та вимагати розширення переліку проектів, що підлягають ОВНС. Здійснення вимог даного документа на практиці сприяло накопиченню досвіду, розвитку і вдосконаленню методів оцінки впливу.

До середини 1988 р. країни включили відповідні розділи в нові або змінили вже існуючі національні закони. Законодавчі акти до цього часу були прийняті в Греції (1985), Італії (1988), Нідерландах (1987). Пізніше правові

акти в цій області були прийняті і іншими державами-членами Європейського Союзу.

Дослідження в області ефективності застосування Директиви 85/337/ЄЕС показали, що необхідні доповнення в частині розширення Програм з категоріями проектів, що підлягають екологічній оцінці, збільшення спектру розглянутих альтернативних варіантів [1].

У березні 1997 року була прийнята Директиву 97/11/ЄС, яка змінює Директиву 85/337/ЄЕС. Зміна Директиви 85/337/ЄЕС була необхідною для того, щоб привести її положення у відповідність з Конвенцією Еспо. Європейське співтовариство прийняло активну участь в її розробці і є учасником даної Конвенції.

Наступним найважливішим етапом розвитку стратегічної екологічної оцінки було прийняття у 2001 р. Директиви 2001/42/ЄС «Про оцінку впливу на навколишнє середовище певних планів і програм». Це було пов'язано з підвищеною увагою до оцінки впливу на навколишнє середовище планів і програм. Відповідно до цього в даній Директиві стратегічна екологічна оцінка базується на принципах безпеки і сталого розвитку і передре ОВНС проектного рівня.

У Директиві вказані види планованої господарської діяльності, які підлягають такій оцінці. Наприклад, прийняті плани в галузях сільського та лісового господарств, промисловості, енергетики, туризму, землекористування, а також, що стосуються об'єктів мережі особливо охоронюваних природних територій «Natura 2000».

Позитивний досвід застосування Директиви 2001/42/ЄС ліг в основу розробки і прийняття у 2003 р. Протоколу про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції Еспоо [1].

## 1.2 Місце СЕО в розвитку системи екологічної оцінки

### 1.2.1 Історія виникнення СЕО

СЕО склалася в значній мірі за рахунок поширення принципів оцінки впливу на навколишнє середовище, яка застосовується для окремих проектів, на стратегічне планування державного та місцевого рівнів.

Оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС) була введена в кінці 1960-х років в США, щоб прогнозувати вплив запланованої промислової діяльності на навколишнє середовище та виявляти можливості пом'якшення негативного і посилення позитивного впливу цієї діяльності. У 1970-ті роки і на початку 1980-х років цей механізм все ширше використовувався в багатьох інших країнах. До середини 1980-х років системи ОВНС в цілому сформувалися у всій Європі.

У країнах Європейського Союзу почала діяти Директива Європейської комісії ОВНС (85/337/ЕЕС), а в країнах Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії<sup>6</sup> склалися свої власні системи оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС) та державної екологічної експертизи (ДЕЕ) [2].

На початок 1990-х років процедури, подібні ОВНС, були прийняті у всіх країнах ЄЕК ООН. Для вирішення екологічних проблем, що виходять за межі окремих країн, держави провели переговори під егідою ЄЕК ООН і розробили Конвенцію про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Конвенцію Еспо). Конвенція була підписана в 1991 року в Еспо (Фінляндія) і вступила в силу в 1997 році. До початку 2016 року Конвенцію ратифікували 44 держави та Європейський союз.

На кінець 1970-х і початок 1980-х років державні органи різних країн прийшли до висновку, що ОВНС, використовувана на рівні окремих проектів, не може в достатній мірі захистити навколишнє середовище: рішення, які призводили до негативного впливу на навколишнє середовище (або нездатні запобігти такому впливу), приймалися на рівні планів та

програм ще до розробки конкретних проектів. При цьому процедура ОВНС могла пом'якшити лише обмежене коло несприятливих наслідків на відносно невеликій території.

На початок 1990-х років положення про СЕО були включені в законодавства Канади, Чеської Республіки, Данії, Великобританії та США.

Вони передбачали проведення СЕО в рамках «оцінки стійкості». У 2001 році Європейська комісія прийняла Директиву ЄС (2001/42/ЄС) про оцінку наслідків деяких планів і програм для навколишнього середовища (т. зв. Директива про СЕО). Держави, що були на той момент членами Європейського союзу, повинні були ввести положення Директиви про СЕО в своє законодавство до 2004 року [2].

### 1.2.2 Принципи застосування СЕО

Ефективна СЕО ґрунтується на наступних принципах:

Превентивність - оцінка стратегічної ініціативи має починатися на якомога більш ранній стадії процесу планування ініціативи. Прийняття рішення стосовно реалізації СПП має ґрунтуватися в тому числі і на результатах СЕО.

Такий підхід має превентивний (попереджувальний) характер. Якщо СЕО проводиться на завершальних етапах планування, то можливості вплинути на вже підготований документ є обмеженими. На завершальних стадіях планування в СПП можуть бути внесені лише окремі зміни, які не порушуватимуть загального характеру стратегічної ініціативи, що суттєво знижує ефективність СЕО.

Незалежність - принцип незалежності є одним з основних принципів екологічної оцінки. СЕО має проводити група фахівців, що не мають прямого зв'язку з розробниками.

Це важливо для уникнення впливу економічних інтересів на цілі збереження довкілля. Жоден державний або недержавний орган чи посадова особа не має права впливати на діяльність суб'єктів СЕО. При цьому

ефективність СЕО значною мірою залежить від того, наскільки процеси оцінки та планування пов'язані між собою. Для забезпечення цього зв'язку і насамкінець ефективного врахування результатів СЕО в стратегічних рішеннях на підготовчому етапі СЕО доцільно в групу оцінки залучити представників розробників [2].

Інтегрований підхід - передбачає інтеграцію екологічних, соціальних, економічних та інших завдань розвитку регіону в процесі планування.

Цей принцип має на меті розгляд різноманітних впливів і наслідків, що безпосередньо залежать від процесу впровадження СПП, у їх взаємозв'язку. Зокрема, мова йде про врахування взаємозв'язку між різними складовими природного та соціального середовища, а також про спільний вплив різних видів діяльності. В ідеальному випадку предметом оцінки має бути вплив усієї діяльності на єдине природно-соціальне середовище.

Участь заінтересованих сторін. Принцип відкритості процесу для усіх заінтересованих сторін відіграє суттєву роль в усіх формах екологічної оцінки.

Участь заінтересованих сторін у процесі СЕО забезпечує врахування інтересів і можливостей різних груп та можливість врахування численних екологічних факторів, а також виступає гарантією запобігання можливості прийняття органами влади таких стратегічних рішень, які можуть обмежити екологічні права та інтереси громадян. Ефективну участь заінтересованих сторін можна забезпечити лише в тому випадку, коли СЕО проводиться відповідно до прозорої процедури, зрозумілої всім її учасникам.

Принцип участі є особливо важливим для програм регіонального розвитку. Його реалізація дає можливість розширити базу соціальної підтримки стратегічної ініціативи, зробити широкі верстви населення союзниками та учасниками цієї ініціативи [2].

Ярусність - під час проведення СЕО важливо пам'ятати про певні механізми управління, наявні на цьому рівні прийняття рішень, і фокусуватися на тих впливах, якими можна управляти на цьому рівні. Якщо

розв'язання певної проблемиє поза можливостями управління суб'єктів цієї стратегічної ініціативи, то проблема має бути спрямована на інший, більш відповідний рівень прийняття рішень.

Чітке спрямування проблем формує основу для взаємного погодження стратегічних ініціатив різного рівня і є ознакою професійно проведеної СЕО.

Сумірність завдань і методів проведення СЕО - Загалом є ряд різноманітних інструментів і методів СЕО. Вибір конкретних методів визначається масштабом оцінюваної стратегічної ініціативи, наявними ресурсами, досвідом і рівнем технічної підготованості учасників процесу.

Загалом методи і технічні прийоми СЕО мають бути доступними для її учасників. Ресурси, які витрачаються на проведення СЕО, повинні бути сумірними з вартістю розроблення стратегічної ініціативи [2].

Незважаючи на деякі відмінностіє певна однотайність з приводу базових методологічних принципів СЕО, які потрібні для її ефективного застосування:

- СЕО має проводити організація, яка відповідає за розроблення СПП. В ідеальному випадку СЕО має бути частиною процесу розроблення СПП та відповідати його логічним аспектам;
- СЕО потрібно проводити якомога раніше в процесі прийняття рішення, коли всі альтернативи і варіанти дій розглядаються;
- при проведенні СЕО варто сконцентруватисяна основних питаннях, які виникають на конкретних стадіях процесу розроблення СПП. Це допоможе провести СЕО компетентно, своєчасно і з найменшими витратами;
- у процесі СЕО необхідно оцінити прийнятну кількість альтернатив, беручи до уваги те, що їх масштаб залежатиме від рівня прийняття рішення. За можливості та необхідності, СЕО має визначити найоптимальніший для збереження довкілля сценарій;

– у процесі проведення СЕО мають бути надані можливості для участі всім основним заінтересованим сторонам і громадськості, починаючи з ранньої стадії процесу та використовуючи чіткі процедури. В ідеальному випадку варто використовувати методи консультацій, які прості в застосуванні і які відповідають специфіці цільових груп.

При проведенні СЕО варто використовувати адекватні та економічно ефективні методи і методики аналізу. У процесі СЕО мають бути виконані поставлені завдання з використанням необхідної інформації, виділеного часу та ресурсів.

Збір інформації повинен здійснюватися тільки в тому обсязі і з тим ступенем деталізації, які потрібні для прийняття обґрунтованого рішення. Для того, щоб досягти мети СЕО та отримати вигоду від проведення СЕО, слід дотримуватися цих принципів в їх сукупності.

Тоді ці принципи допоможуть організувати якісний процес, який відповідатиме змісту міжнародних правових документів щодо СЕО та задовольнятиме визначені ними вимоги. Правові норми, безсумнівно, є першочерговими при плануванні та здійсненні процесу СЕО [2].

### 1.2.3 Процес проведення СЕО

Процес проведення СЕО стратегій, планів і програм є циклічним. Як правило, процес СЕО передбачає такі основні етапи:

– Оцінка необхідності проведення СЕО (скринінг).  
Управлінська структура, яка ініціює розроблення СПП, має оцінити необхідність проведення СЕО, виходячи з чинної нормативно - правової бази.

– Визначення сфери охоплення СЕО (скоупінг). Після того, як встановлено, що СПП потребує проведення СЕО, першим елементом оцінки стає визначення сфери охоплення звіту про СЕО. Це

дає можливість сфокусувати звіт про СЕО на важливих питаннях, щоб громадськість, влада та органи, відповідальні за прийняття рішення, могли отримати максимальну вигоду від отриманих результатів. Початкове визначення сфери охоплення не перешкоджає внесенню змін у сферу охоплення у випадку, коли необхідність внесення змін стане очевидною на більш пізній стадії проведення СЕО. Природоохоронні органи та органи охорони здоров'я повинні бути залучені до переговорів у процесі визначення сфери охоплення; громадськості також може бути надана можливість участі.

– Підготовка звіту про СЕО. Звіт має на меті забезпечити громадськість і органи, з якими проводилися консультації, інформацією про наслідки впливу СПП на довкілля, у тому числі на здоров'я населення.

– Консультації з органами влади. Природоохоронним органам і органам охорони здоров'я повинна бути надана можливість прокоментувати проект СПП і звіт про СЕО. Консультації та участь громадськості можуть проводитися одночасно.

– Участь громадськості. Участь громадськості може бути забезпечена вже на стадії визначення сфери охоплення або навіть на стадії визначення необхідності проведення СЕО для СПП. Громадськість повинна мати доступ до проекту СПП і звіту про СЕО, а із заінтересованою громадськістю мають бути проведені консультації. Громадськості має бути надана можливість висловити свою думку щодо проекту СПП і звіту про СЕО.

– Транскордонні консультації. У випадку, якщо впровадження СПП може мати значні наслідки у транскордонному контексті або у випадку надходження запиту від потенційно зачепленої Сторони, зачеплена Сторона має бути поінформована та запрошена до участі в консультаціях.

Визначення контексту - скринінг (попередня оцінка), визначення сфери охоплення, визначення цілей і завдань, визначення заінтересованих сторін, план взаємодії.

Проведення СЕО - діалог із заінтересованими сторонами, масштаб СЕО, фактори впливу, альтернативи, забезпечення якості звіту про СЕО.

Інформування (вплив) на прийняття рішень - формулювання рекомендацій, взаємодія з розробниками та політиками.

Моніторинг - контроль реалізації, оцінка політичних рішень і зворотний зв'язок.

Контроль з боку уряду здоров'я зачепленої Сторони має бути надана можливість висловити свою думку з приводу проекту СПП та звіту про СЕО.

Прийняття рішення - мають бути враховані висновки звіту про СЕО і пропозиції заінтересованої громадськості та органів влади як всередині країни, так і висловлені будь-якою зачепленою Стороною [2].

Орган, який приймає рішення, повинен зробити заяву, яка підсумовує результати процесу врахування інформації та обґрунтовує затвердження СПП на тлі запропонованих раціональних альтернатив. Затверджена СПП, рішення та його обґрунтування мають бути доступними для громадськості.

Екологічний моніторинг реалізації СПП - СЕО не завершується прийняттям рішення про затвердження СПП. Значущі наслідки для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, необхідно відслідковувати під час реалізації СПП, зокрема з метою виявлення непередбачених несприятливих наслідків і вжиття заходів щодо їх усунення. Громадськість та органи влади повинні мати доступ до результатів моніторингу.

#### 1.2.4 Особливості запровадження стратегічної екологічної оцінки до практики регіонального управління

Згідно з визначенням стратегічна екологічна оцінка (СЕО) - систематичний процес виявлення та врахування факторів та можливих

наслідків стратегій, політик та програм, що розробляються та впроваджуються. Виходячи з цього, СЕО є невід’ємним елементом сучасного стратегічного планування.

Предметом СЕО згідно із традиційним визначенням є політики (стратегії), плани та програми, що традиційно у літературі позначаються ППП (PPP – policies, plans, programmes).

Усталених визначень цих понять саме в контексті СЕО не існує, проте, виходячи з теорії управління, під «політиками, планами, програмами» розуміють усю сукупність ініціатив, які можуть виходити за рамки проектів конкретних об’єктів. В українській практиці такий набір документів прийнято визначати як стратегічний.

Як правило, у рамках ППП існують – загальні рішення політики, що є основою для окремих завдань на рівні планів та програм. Процес планування, а також СЕО, як його частини, повинен враховувати таке:

- цілі і завдання повинні бути конкретними та вимірювальними, тобто характеризувати результат, а не процес. Якщо цілі сформульовані у вигляді, що характеризує процес, напрямок діяльності, то неможливо відстежити та контролювати їх досягнення, процес планування стає некерованим, а отже, і не призводить до результатів.

- цілі та завдання повинні бути пов’язаними із політикою чи стратегією, впливати з неї – кожне положення політики, стратегії повинно знайти відображення в конкретній цілі.

- цілі та завдання повинні бути взаємоузгоджені у часі та просторі.

Ефективна система планування передбачає, що поставлені цілі та завдання взаємно підтримують та доповнюють одне одного, вирішення одного завдання є підґрунтям для розв’язання іншого. Проекти, заходи, спрямовані на вирішення завдань, є основним змістовним наповненням плану, їх відбір повинен здійснюватися на основі раціонального використання ресурсів, часових меж, ефективності [2].

Доповідь СЕО у загальному вигляді повинен:

- вміщувати опис плану та довідки, виходячи, по можливості, за межі фізичних кордонів плану, фокусуючись на ключових моментах, уразливих ділянках та основних впливах;
- перевіряти відповідність екологічних цілей до цілей стійкого розвитку, передбачених планом, та запропонувати ряд критеріїв, цілей та індикаторів для оцінювання ефекту від реалізації політики плану та його альтернатив;
- вміщувати систематичне визначення, прогноз та оцінку потенціальних впливів, включаючи прямі та непрямі, з рівнем деталізації, який відповідає плану та інформації, необхідних для прийняття рішень;
- включати рекомендації за обраними альтернативами та опис запропонованих заходів для моніторингу та пом'якшення впливу;
- включати рекомендації щодо подальшого використання результатів СЕО на різних рівнях;
- чітко визначати та пояснювати методологію, за допомогою якої були отримані результати, та доповідати за результатами громадських консультацій;
- упорядкувати оцінку сталості за допомогою екологічної сталості, презентуючи висновки в тому вигляді, який буде встановлювати інтегрований аналіз сталості [2].

У цілому методичні підходи до проведення СЕО можна поділити на декілька груп:

1. Економічна оцінка будь-яких ініціатив стратегічного рівня. У багатьох країнах, що використовують цей підхід, на законодавчому рівні не існує принципових відмінностей між великими проектами та ініціативами стратегічного рівня. Наприклад, у США NEPA (Національне агентство з охорони навколишнього природного середовища) вимагає проведення

процедури оцінки для всіх важливих та/або масштабних проєктів, стратегічних розробок тощо.

2. Обов'язкове проведення СЕО для стратегій, планів та програм визначеного типу або рівня. Як правило, це стосується ініціатив, що пов'язані з екологічно небезпечними проєктами, масштабним використанням природних ресурсів або, навпаки, охороною довкілля.

Наприклад, у Нідерландах СЕО проводиться для планів і програм у таких галузях, як енергетика, водозабезпечення, утилізація відходів, охорона довкілля тощо.

3. Відсутність обов'язкових вимог щодо проведення СЕО. Прикладом є Великобританія, де екологічна оцінка ППП не є обов'язковою, але її можливість передбачена нормативними документами. Водночас Департаментом з охорони навколишнього природного середовища країни видано офіційне керівництво з проведення СЕО на основі інтеграції екологічних факторів у загальну оцінку ініціатив стратегічного рівня (т.зв. Policy Appraisal) [2].

Узагальнюючи, можна сказати, що майже всі країни, у т.ч. Європейського Співтовариства, що запроваджують СЕО, не мають чіткої методики її проведення, а сам інструмент знаходиться на стадії становлення. Втім, СЕО вважається ефективним і перспективним інструментом, який дозволяє підвищити ефективність планування, знизити антропогенний вплив на довкілля та є інструментом втілення постулатів сталого розвитку у життя. Світова практика впровадження СЕО, що уникає чітко визначеної та затвердженої методики, рекомендує зобов'язати проводити таку оцінку на законодавчому рівні (у яких випадках вона повинна проводитись, залежить від країни).

Зауважимо, що процедура і методи СЕО залежать від стратегічної ініціативи, що лежить в її основі. Найбільш детально можуть бути проаналізовані та передбачені впливи планів та програм, що визначають

параметри майбутніх проектів, наприклад, містобудівні плани, галузеві програми тощо [2].

Підходи, що використовуються в рамках оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС), екологічного аудиту, можуть бути використані при проведенні СЕО планів і програм нижнього ієрархічного рівня. Більш складним є СЕО стратегічних рішень, для яких неможливо передбачити кількість та типи індивідуальних проектів, які, ймовірно, стануть їх результатом.

Основні цілі були сформульовані як:

- 1) забезпечення урахування екологічних факторів при підготовці угоди;
- 2) прогноз та документування можливих екологічних наслідків.

Міжвідомча група, яку було створено для цього завдання, працювала в тісному зв'язку із канадською делегацією, різноманітними організаціями, у тому числі недержавними, зацікавленими в результатах процесу сторонами, тими, що володіли необхідною екологічною інформацією.

Процедурні труднощі пов'язані з тим, що процес розроблення та затвердження стратегічних рішень у більшості випадків відрізняється від процесу розроблення та затвердження конкретних проектів, для яких ці процедури регламентовані.

Також можуть виникнути труднощі при залученні громадськості та зацікавлених сторін при розробленні таких проектів.

На обговорення вноситься вже готовий проект, а на етапі його концептуального обговорення та розроблення доступ до інформації обмежений. Труднощі методологічного рівня пов'язані з неможливістю однозначного передбачення (аналізу, трактування) екологічних наслідків стратегічних дій, а за умов загальнодержавних ключових стратегічних розробок важко коректно визначити масштаби та характер діяльності, що слідує за прийняттям рішення. Також можуть виникнути труднощі із збором

інформації щодо стану довкілля, яке може бути зачепленим при реалізації проекту.

Особливу увагу потрібно приділяти виявленню взаємозв'язків між компонентами навколишнього природного середовища у масштабах, адекватних оцінці.

Однак методологічні труднощі не унеможливають проведення ефективної СЕО. Дослідники та практики СЕО визнають, що в процесі оцінки завжди наявний фактор невизначеності, проте інформації, що її можна отримати в процесі стратегічної оцінки, як правило, вистачає для того, щоб зробити обґрунтований вибір між принциповими альтернативами та визначити необхідні заходи зі зменшення або нівелювання негативних впливів.

Відмінності СЕО від екологічної оцінки проектного рівня впливають не тільки з різного ступеня конкретизації інформації, що використовується, але і їх різного призначення. Саме визначення СЕО підкреслює, що вона повинна стосуватися не лише можливих впливів на довкілля, але й таких аспектів, як відповідність цілей ППП національним та регіональним екологічним цілям, обґрунтованості та досяжності екологічних завдань ППП, впливу ППП, що оцінюється, на здатність різних структур здійснювати діяльність з охорони навколишнього природного середовища [2].

Аналіз екологічних аспектів стратегій, планів та програм є важливим аспектом СЕО, що посилює його схожість із стратегічною оцінкою політик, що ґрунтується на аналізі їх цілей (Objectives-led Policy Appraisal). Проте внаслідок посиленої уваги до екологічних факторів СЕО може стати інструментом планування (а не регулювання), що сприяє досягненню цілей сталого розвитку.

Існуючі міжнародні тенденції в практиці екологічної оцінки вказують на зростаючу роль у використанні СЕО як інструменту для досягнення сталого розвитку. Як у розвинених країнах, так і в країнах із перехідною економікою існує потреба у використанні СЕО, для того щоб цілі сталого

розвитку були досягнені якомога найшвидше та найефективніше. Якщо існуючі тенденції продовжаться, то вклад, який СЕО робить для досягнення цілей стійкого розвитку, буде тільки збільшуватися.

Основні зацікавлені групи, які входять до процесу СЕО: ініціатор діяльності, компетентні органи влади, природоохоронні органи, консультаційні організації, громадськість [2].

Ініціатор діяльності – це організація, що відповідає за ініціювання і/або розроблення політики, плану або програми (ППП). У ролі такої організації може виступати приватна компанія, наприклад, компанія з виробництва енергії або компанія-ініціатор нових технологій; міністерство енергетики та палива або його місцеві органи; консорціум з приватних та громадських організацій, таких, як селищні громади, регіональна рада, що репрезентує декілька місцевих органів.

Компетентні органи влади – найчастіше це уряд або урядові організації, відповідальні за розроблення ППП. Компетентні органи влади та ініціатор діяльності – це найчастіше одна й та сама організація. Наприклад, Міністерство транспорту ініціює розроблення політики та програми в галузі розвитку доріг, виконує СЕО та приймає рішення, повинна чи ні програма розроблятися далі та втілюватись в життя. Це має певні недоліки, оскільки потенційно несе в собі конфлікт інтересів та упередження, особливо коли ініціатор ППП сам виконує СЕО та приймає рішення за її результатами. Але у цьому є певний позитивний момент – запропонована програма вивчається більш детально, зі знанням усіх вузьких місць і втілюється в життя більш легко, ґрунтуючись на висновках та рекомендаціях СЕО.

Природоохоронні органи надають інформацію і консультуються – це невід’ємна частина процесу СЕО. Ці органи можуть репрезентуватися відповідними місцевими природоохоронними органами влади, місцевими екологічними владними структурами, організаціями з регулювання та контролю за забрудненнями.

Консультаційні організації, науково-дослідні інститути, університети і т. ін. Такі організації повинні надавати підтримку ініціатору діяльності, компетентним органам влади або іншим консультаційним організаціям у здійсненні певної дослідної діяльності у рамках процесу СЕО.

Громадськість. Директива та Протокол з СЕО визнають участь громадськості та проведення консультацій як необхідний і невід'ємний елемент процесу СЕО. Існуючі тенденції у практиці стратегічної екологічної оцінки вказують на необхідність проведення цих процедур на ранніх стадіях процесу СЕО як на формальній, так і на неформальній основі [2].

Серед основних вимог до стратегічної екологічної оцінки в контексті застосування її для цілей удосконалення регіональної політики необхідно виділити такі:

- СЕО повинна бути зосередженою на ключових проблемах та завданнях сталого розвитку, розроблятися всередині структури сталого розвитку;
- СЕО повинна надавати необхідну, відповідну та практичну інформацію в найбільш ефективній манері з точки зору витрат коштів та часу, що ґрунтуються на добре організованому та структурованому процесі;
- СЕО повинна бути підзвітна і проводитися з високим рівнем професіоналізму; вона повинна документувати та обґрунтовувати проблеми та завдання сталого розвитку, взяті до уваги, в прозорій та доступній манері;
- СЕО повинна ініціюватися та контролюватися усіма зацікавленими особами, вичерпно розглядати вклад громадськості та її потреби, забезпечувати доступ до відповідної інформації в процесі розроблення ППП;
- СЕО повинна повторюватися, бути частиною постійного циклу прийняття рішень; вона має ініціювати майбутнє планування

шляхом потенційного коригування стратегічних рішень; у цьому контексті є необхідність у використанні СЕО на ступеневій основі для більшої ефективності;

– СЕО повинна орієнтуватися на цілі сталого розвитку, підтримуючи проактивний процес планування, який ініціюється цілями та цінностями; виходячи з цього, вона повинна бути гнучкою та адаптивною до процесу планування;

– окремо від екологічних аспектів СЕО повинна враховувати економічні та соціальні аспекти;

– СЕО повинна бути інструментом, який підтримує належне управління якістю довкілля [2].

### 1.3 Міжнародна нормативно-правова база проведенні СЕО

1.3.1 Директива 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів і програм на навколишнє середовище

З 2001 р. СЕО є обов'язковою для провадження усіма країнами-членами Європейського Союзу. Застосування СЕО в ЄС регулюється Директивою 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів і програм на навколишнє середовище.

Мета Директиви полягає в забезпеченні високого рівня охорони довкілля і сприянні інтеграції екологічних факторів у підготовку та прийняття планів і програм з метою сприяння збалансованому розвитку шляхом забезпечення проведення екологічної оцінки деяких планів і програм, які, ймовірно, матимуть значний вплив на довкілля [3].

У цій Директиві встановлено для країн-членів ЄС такі вимоги:

– проводити СЕО планів і програм, які, ймовірно, матимуть значний вплив на довкілля;

- проводити SEO планіві програм, які підлягають розробленню та (або) схваленню органами влади на національному, регіональному чи місцевому рівнях або розробляються органом влади для прийняття парламентом або урядом відповідно до офіційної процедури;

- проводити SEO має компетентний орган, відповідальний за підготовку плану чи програми. Після консультацій з природоохоронними органами цей орган має підготувати екологічний звіт, який враховуватиме здобуті знання та чинні методи оцінки, рівень даних і альтернативні плани та програми, а також їх оцінку;

- забезпечувати доступ до проекту плану чи програми та екологічного звіту для природоохоронних органів і громадськості, які повинні мати можливість висловити свою думку стосовно цих документів;

- забезпечувати доступ до проекту плану чи програми та екологічного звіту для інших країн-членів, на які може впливати план чи програма, та проводити з ними консультації щодо транскордонних впливів (якщо цього вимагають інші країни);

- враховувати думки, висловлені відповідними органами влади, громадськістю та іншими країнами-членами, під час підготовки остаточного варіанту плану чи програми до їх прийняття;

- інформувати всі заінтересовані сторони, з якими проводилися консультації, про те, коли буде прийнято план чи програму, та надавати їм можливість зробити заяву щодо того, чи були враховані всі екологічні аспекти та їхні пропозиції;

- здійснювати огляд якості процесу SEO;

- здійснюватимоніторинг планів і програм для того, щоб визначити на ранній стадії їх реалізації непередбачуваний негативний

вплив на довкілля і вжити відповідних заходів для виправлення ситуації;

- забезпечувати координацію (де це доцільно) процедур екологічної оцінки, що відповідають вимогам Директиви 2001/42/ЄС та іншого законодавства ЄС;

- надавати звіт Європейській Комісії щодо впровадження цієї.

Директиви до липня 2006 року, а згодом — кожні 7 років.

Основні положення Директиви 2001/42/ЄС стали основою для підготовки Протоколу про стратегічну екологічну оцінку (Протокол про СЕО) до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Конвенція Еспо). Протокол про СЕО забезпечив подальший розвиток СЕО порівняно з Директивою 2001/42/ЄС [3].

1.3.2 Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті

У травні 2003 р. в Києві на 5-й Всеєвропейській конференції міністрів охорони навколишнього середовища «Довкілля для Європи» Протокол про СЕО був відкритий для підписання. Загалом його підписало 38 сторін.

Протокол набув чинності 14 липня 2010 р. Сторонами протоколу є 26 країн регіону ЄЕК ООН. Метою Протоколу є забезпечення високого рівня захисту довкілля, у тому числі здоров'я населення, шляхом:

- забезпечення ретельного врахування екологічних міркувань, у тому числі здоров'я населення, у процесі розроблення планів і програм;

- сприяння розгляду екологічних питань, що викликають занепокоєння, у тому числі здоров'я населення, у процесі розроблення політики й законодавства;

- встановлення чітких, прозорих і ефективних процедур СЕО;
- забезпечення участі громадськості в СЕО;
- інтеграції за допомогою цих засобів екологічних питань, що викликають занепокоєння, у тому числі здоров'я населення, до заходів і документів, які розробляються для забезпечення подальшого збалансованого розвитку.

Протокол про СЕО (ст. 2, п. 6) дає таке визначення СЕО: «оцінка ймовірного впливу на довкілля, у тому числі здоров'я населення, яка складається з визначення сфери охоплення та підготовки екологічного звіту, забезпечення участі громадськості і провзедення консультацій та врахування екологічного звіту та результатів участі громадськості і консультацій у плані або програмі» [4].

## **2 ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ ТА СТРАТЕГІЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ В УКРАЇНІ**

### **2.1 Застосування екологічної оцінки у Радянський період**

Господарська діяльність людства набула планетарного розмаху і виробничі процеси зрівнялися за інтенсивністю з природними. Сучасний стан взаємовідносин у системі «людина– природа» і наукова спільнота, суспільство вже давно оцінює, щонайменше, як кризове. В сучасному світі

співіснують надзвичайна стурбованість станом довкілля й тотальна, часто можна сказати навіть злочинна, небезпечність. Причиною глобальної екологічної кризи (яка, на думку багатьох представників різних галузей наук, є провісницею глобальної екологічної катастрофи) є традиційне спрямування економіко-технологічного розвитку. Така діяльність людини, здійснена в гонитві за економічним розвитком, спричинила зникнення багатьох видів рослин і тварин, і зараз загрожує існуванню самої людини, якщо не буде контрольована.

Слід зазначити, що до 60-х років XX століття під охороною природи розуміли переважно захист тваринного та рослинного світу від знищення.

Відповідно і формами цього захисту було створення територій, що охоронялися, обмеження промислу окремих тварин тощо. Вчених та громадськість турбували, перш за все, біоценотичний та частково стадіально-деструкційний вплив на біосферу. Інгредиентне та параметричне забруднення існувало також, але воно не було настільки багатогранним та масовим, як тепер, практично не містило штучно створених сполук, які не підлягають природному розкладанню, тому природа з таким забрудненням справлялася самостійно [1].

Але протягом 50–60-х років ставало все більш очевидним те, що багато промислових та інших проектів спричиняють небажані наслідки для довкілля. До середини XX століття темпи інгредиентного та параметричного забруднень зросли й їхній якісний склад змінився настільки різко, що на значних територіях здатність природи до самоочищення була втрачена. Саме це, а також визнання сумнівів щодо здатності планети витримати всю цю діяльність і пов'язані з нею екологічні проблеми, які є спільними на рівні спільнот, країн, регіонів чи на міжнародному рівні, змусило керівництво багатьох країн шукати механізм оцінки екологічних наслідків проектів і планів господарської діяльності на етапі, що передує формальному затвердженню їхньої реалізації.

Початком застосування процедур екологічної оцінки в Україні можна вважати 1977 рік, коли у складі Держкомприроди УРСР було створено інспекцію державної екологічної експертизи, хоча законодавчого оформлення цього виду діяльності на той момент не існувало. Наступний крок був зроблений 20 вересня 1988 року, коли Державний комітет СРСР з охорони природи надіслав до усіх міністерств і відомств СРСР інструктивний лист «Про державну екологічну експертизу проектів господарської діяльності в органах системи Держкомприроди СРСР», згідно з яким всі господарюючі суб'єкти були зобов'язані під час розробки проектів, техніко-економічних обґрунтувань і програм проводити оцінку впливу запланованої діяльності на стан навколишнього середовища та забезпечити її обговорення громадськістю [1].

Прийнятий у 1991 році Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» статтею 51 також висунув вимоги щодо «підприємств, установ та організацій, які розміщують, проектують, будують, реконструюють, технічно переозброюють, вводять у дію підприємства, споруди та інші об'єкти, а також проводять дослідну діяльність, що за їхньою оцінкою може негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища – подають Мінприроди України та його органам на місцях спеціальну заяву про це» .

## **2.2 Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» у період 1991-1995 років**

**Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 р. є основним галузевим актом екологічного законодавства. Його головне завдання полягає у встановленні принципів положень правового регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення**

**природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною. Цей закон комплексно регулює суспільні відносини, що виникають у сфері використання, відтворення та охорони природних ресурсів і довкілля в цілому. Інтегрованим об'єктом цих відносин є природа.**

Закон визначає правові, економічні й соціальні основи організації охорони довкілля і становить правову основу для розвитку галузевого екологічного законодавства [1].

Найбільш детально проблематику екологічних оцінок було розкрито в двох базових законах – «Про екологічну експертизу» (1995) та «Про екологічний аудит» (2004). Досвід практичної еколого-експертної роботи, взаємодія з санітарно-гігієнічною експертизою та експертизами з питань охорони праці, інвестиційною, з питань пожежної безпеки, необхідність уніфікації вимог і спрощення процедур експертних оцінок для проєктувальників і замовників спричинили до прийняття у 1998 році Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про інвестиційну діяльність”» та відповідної Постанови Уряду, згідно з якими державна екологічна експертиза стала складовою комплексної державної експертизи.

Основна ідея нововведення полягала у забезпеченні єдиної комплексної оцінки проєктної документації за усіма експертними напрямками (інвестиційний, санітарно-гігієнічний, екологічний, пожежної безпеки, охорони праці, енергозбереження, протиаварійного захисту, з

питань ядерної та радіаційної безпеки) в одному висновку та сприянні замовникам у проходженні ними необхідних експертних погоджень – замовник звертався виключно в Укрінвестекспертизу, яка була визначена координатором робіт [10].

В різний час було прийнято також низку профільних нормативних документів нижчого рівня. Зокрема, у 1995 році було затверджено до використання Державні будівельні норми України «Проектування. Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд», що було переглянуто і доповнено 2003-го року та які функціонують і сьогодні. Зазначеними будівельними нормами регулюється детальний процес складання матеріалів оцінки впливу на навколишнє середовище, їхній зміст та процедури залучення різного роду суб'єктів до їхньої підготовки. Постановою № 554 від 27.07.1995 року Кабінет Міністрів України затвердив Перелік видів діяльності і об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, для проектної документації з розділом оцінки впливу на навколишнє середовище яких, проведення державної екологічної експертизи є обов'язковим. Даний перелік переглянуто у 2013 році та затверджено Постановою Уряду № 808 від 28 серпня. У 1991 році на конференції в Еспо (Фінляндія), що проводилася під егідою Європейської економічної комісії ООН, 30 країн підписали Конвенцію про проведення екологічної оцінки проектів, які можуть мати значні трансграничні наслідки.

Відповідно до «Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в трансграничному контексті», матеріали з оцінки впливу таких проектів мають бути повністю доступними сусідній країні. Конвенція вступила в силу 10 вересня 1997 року, після того, як її ратифікувало 16 держав, зокрема і Україна Законом «Про ратифікацію Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті» у 1999 році. У 2003 році, на зустрічі міністрів у Києві, було прийнято Протокол про стратегічну екологічну оцінку, що регулює аналіз можливих екологічних

наслідків, пов'язаних не тільки з проектами будівництва конкретних об'єктів господарювання, але й зі стратегічними рішеннями (наприклад: планування територіального та галузевого розвитку, комплексні програми, стратегії, нормативно-правові акти тощо).

### 2.3 Закон України «Проекологічну експертизу» і виконання її у період 1995-2011 років

До 2011 року система оцінки впливу на навколишнє середовище в Україні містила розробку замовником у складі проекту матеріалів оцінки впливу на навколишнє середовище та обов'язкове проведення державної екологічної експертизи проектної документації щодо об'єктів будівництва та реконструкції, а також діяльності, що становить підвищену екологічну небезпеку спеціально уповноваженим органом. Реалізація проектів та діяльності без позитивного висновку державної екологічної експертизи щодо екологічно небезпечних об'єктів була заборонена [11].

У зв'язку з прийняттям Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI, згідно з яким було виключено проекти будівництва щодо об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, із переліку об'єктів державної екологічної експертизи, в системі оцінки впливу проектів на навколишнє середовище відбулися суттєві зміни. Цей закон своїми перехідними положеннями вніс зміни в цілу низку законодавства, а саме в Закони України: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про екологічну експертизу», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про пожежну безпеку» та виключив з цих законів положення, що передбачали відповідно екологічну, санітарно-гігієнічну і пожежну експертизи проектів будівництва. Скасовуючи такі експертизи для проектів будівництва, в ці закони були введені нові положення, які встановили, що

єдина експертиза проектів будівництва проводиться відповідно до статті 31 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності».

Ці положення закону вступили в силу 12 червня 2011 року. Стаття 31 вказаного закону передбачає, що експертизі щодо додержання нормативів з питань санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, екології, охорони праці, енергозбереження, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, міцності, надійності, довговічності будинків і споруд, їхньої експлуатаційної безпеки та інженерного забезпечення підлягає лише проектна документація на будівництво, об'єктів, які належать до 4–5 категорій складності. При цьому потенційний чи дійсний вплив на довкілля не є критерієм під час визначення категорії складності об'єкта будівництва [11].

Співвідношення таких об'єктів і об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, для яких раніше була обов'язковою екологічна експертиза, певний час залишалось невизначеним. Лише у 2013 році Національним стандартом було закріплено, що об'єкти, визначені Переліком видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, слід відносити до 5 категорії складності.

Закон встановлює, що нова експертиза може проводитися експертними організаціями різних форм власності. У більшості випадків таку експертизу зараз здійснюють приватні підприємства, ті самі, що розробляють проектну документацію, в тому числі матеріали оцінки впливу на навколишнє середовище. Щоправда, забороняється здійснювати розробку документації та експертизу одного і того ж проекту одній і тій самій особі. Крім того, закон вимагає, аби експертиза проектів, що споруджуються за рахунок бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, здійснювалася експертною організацією державної форми власності. Згідно з новим порядком, для проектної документації на будівництво об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, і далі необхідно розробити

розділ оцінки впливу на навколишнє середовище згідно з тими ж ДБН. Матеріали оцінки впливу на навколишнє середовище тепер розглядаються разом із рештою проектної документації за процедурою містобудівної експертизи, тобто не спеціальним уповноваженим органом у сфері охорони навколишнього середовища, а експертною організацією, яка відповідає критеріям, затвердженим Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон). До проведення такої експертизи залучаються фахівці в сфері екології, сертифіковані Атестаційною архітектурно-будівельною комісією, але не спеціальний державний орган. Професійну атестацію таких експертів проводить секція Комісії, до складу якої входять представники відповідних центральних органів виконавчої влади, в тому числі Мінприроди України. Спеціальний орган у сфері охорони довкілля до процесу експертизи більше не залучається, а фінальний документ експертизи – експертний звіт – вже не є документом дозвільного характеру. Внаслідок вказаних вище змін у процедурі оцінки впливу на навколишнє середовище Україна ще більше віддалилася від світового зразка, а прийнята законодавча база зробила кроки назад у системі розвитку екологічної оцінки.

#### 2.4 Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»

ОВД забезпечує реалізацію превентивного підходу (принципу) у системі охорони довкілля. Оскільки шкода, завдана довкіллю, може мати невідворотний характер, забезпечення превентивності в процесі здійснення природоохоронної діяльності є обов'язком держави. За останні 35 років ОВД стала надійним інструментом оцінки екологічних ризиків та покращення результатів реалізації проектів (OECD, 2006) [8].

#### 2.4.1. Державна екологічна експертиза та ОВНС

У минулому (до червня 2011 року) в Україні діяла пострадянська модель ОВД. Ця модель характеризується двома основними рисами з точки зору процесу прийняття рішення:

- Двоетапна процедура ОВД
- Дозвільний характер процедури ОВД

Успадкована з часів СРСР процедура ОВД полягала у поетапному проведенні двох різних процедур: оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС) та державної екологічної експертизи (ДЕЕ). ОВНС та ДЕЕ проводились лише для об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, перелік яких затверджений Кабінетом Міністрів України. Власне екологічна експертиза традиційно розглядалась як форма попереджувального екологічного контролю (Шемшученко, 2005) [2].

ОВНС проводиться замовником (проектантом) і є, за своїм змістом, частиною робіт з проектування (матеріали ОВНС включаються як окремий розділ до проектної документації). ОВНС може проводитись на різних етапах проектування: ТЕО, робочий проект чи проект в залежності від складності об'єкту. За результатами ОВНС замовником (проектантом) складається та публікується Заява про екологічні наслідки. Зміст та порядок розроблення матеріалів ОВНС регулюється чинними державними будівельними нормами (ДБН А.2.2-1-2003).

На етапі ДЕЕ матеріали ОВНС передавались у державний орган для перевірки на предмет повноти, відповідності вимогам законодавства, тощо. На практиці ж власне експертиза матеріалів ОВНС проводилась на контрактній основі іншими установами (наприклад, інститутами чи приватними фірмами), які власне і надавали свої експертні висновки. Державний орган, у свою чергу, практично лише затверджував такі висновки у формі висновків державної екологічної експертизи. Висновки ДЕЕ могли бути позитивними або негативними [7].

Негативні висновки могли містити пропозиції чи вимоги щодо внесення змін у проект із можливістю його повторної експертизи (іншими словами надання позитивних висновків «з умовами» практично не допускалось). В останні роки ДЕЕ проводилась у складі комплексної інвестиційної експертизи. В залежності від розмірів фінансування, ДЕЕ могла проводитись як обласними підрозділами, так і самим Мінприроди.

Дозвільний характер ОВД забезпечувався обов'язковістю проведення ДЕЕ для екологічно небезпечних видів діяльності та обов'язковістю висновків ДЕЕ. Власне ця норма ЗУ «Про екологічну експертизу» і визначала дозвільний характер ДЕЕ (заборона реалізації проекту без позитивного висновку ДЕЕ), хоча формально ДЕЕ не є дозвільною процедурою і не завершувалась «дозволом».

ОВНС та ДЕЕ могли, за умови впровадження додаткових процедур та норм, забезпечити виконання Україною і своїх міжнародно-правових зобов'язань, та наблизити українську модель ОВД до прийнятої у Європі моделі ОВД.

Увесь процес ОВД в Україні (ОВНС та ДЕЕ) регулювався низкою відповідних законів, підзаконних актів та нормативних документів. Більшість з них, включаючи ЗУ «Про екологічну експертизу», є чинними і сьогодні, проте зазнали значних змін по суті. Ці зміни, проаналізовані нижче, практично скасували процедуру ДЕЕ.

2.4.2. Наслідки прийняття Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»

Законодавчі основи ОВД зазнали кардинальних змін із набранням чинності відповідних положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (прийнятий 17 лютого 2011 року, проте відповідні прикінцеві положення набрали чинності лише 12 червня 2011 року). Зокрема, було внесено зміни до таких базових законів:

- ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища (1991);
- ЗУ «Про екологічну експертизу» (1995).

Цими змінами в Україні був практично скасований інститут екологічної експертизи. Хоча формально екологічна експертиза, включаючи державну екологічну експертизу, існує як явище (ЗУ «Про екологічну експертизу» чинний), законодавством не передбачено обов'язковість її застосування. Тому ДЕЕ в Україні більше не проводиться [8].

Очевидно, що скасування ДЕЕ мало на меті скорочення дозвільних процедур у будівельній галузі. Окрім екологічної, були скасовані і інші експертизи (пожежна, санітарно-епідеміологічна, тощо). Проте скасування власне екологічної експертизи є безпрецедентним кроком, оскільки саме екологічна експертиза забезпечувала врахування результатів ОВНС у процесі прийняття рішення щодо планованої діяльності.

Зазначені зміни жодним чином не торкнулись ОВНС. Проте з низки причин ОВНС не може забезпечити реалізацію повноцінної ОВД:

- базові процеси (а) визначення, прогнозування, оцінки (ОВНС) та (б) врахування (містобудівна експертиза) екологічних наслідків запланованої діяльності здійснюється приватними особами. Таким чином, державні органи практично усунуті від контролю за екологічно небезпечною діяльністю на етапі проектування та отримання дозволу.
- Механізм (підстави) визначення обов'язковості проведення містобудівної експертизи повністю виключає застосування загальноприйнятих у ЄС підходів (за переліком видів діяльності).
- Процедура ОВНС, зокрема її етапи, не відповідають міжнародній моделі ОВД, зокрема європейській.
- Сучасні процедури ОВНС в Україні не можуть забезпечити один з ключових принципів та елементів європейської системи ОВД: гласності та врахування громадської думки. Громадські слухання в рамках ОВНС не можна вважати механізмом врахування думки

громадськості, оскільки загальноприйнята концепція участі громадськості передбачає діалог влада-громадськість, а не інвестор-громадськість. Цей елемент є також предметом зобов'язань України за низкою міжнародних угод.

Тому процедура ОВНС, навіть у тій мірі, якою вона зараз інтегрована у містобудівну експертизу, не може забезпечити базових елементів ОВД, зокрема й європейської [7].

#### 2.4.3. Ризики сучасного стану

Сучасний стан ОВД в Україні несе ризики для ключових сфер розвитку держави, включаючи здоров'я населення, довкілля, національну безпеку.

Чинний механізм ОВД не може попередити негативний вплив на довкілля та здоров'я людей. Навіть застосування усіх процедур, передбачених ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», не може забезпечити врахування можливих наслідків державними органами для елементів довкілля (атмосферного повітря, вод, флори, фауни, екологічних систем, тощо) та здоров'я людини. Якість врахування та оцінки таких наслідків у процесі містобудівної експертизи є сумнівною, оскільки спеціально уповноважені органи не братимуть у ній участі (Мінприроди, Мінздоров'я). Це створює реальні ризики значного промислового забруднення довкілля та/чи негативних наслідків для здоров'я людей.

Містобудівні дозвільні процедури не відповідають засадам демократії, оскільки не можуть забезпечити врахування думки громадськості на етапі планування та будівництва конкретних промислових об'єктів. Це призводитиме до конфліктів на місцевому рівні між населенням та інвесторами, сприятиме формуванню негативного іміджу як місцевих, так і центральних органів влади.

Відсутність ефективної системи ОВД стає на заваді євроінтеграційним процесам, включаючи Європейське енергетичне співтовариство членом якого вже стала Україна. Ще у 1985 році у ЄС була прийнята Директива 85/337/ЄЕС щодо оцінки впливу окремих державних та приватних проектів на навколишнє середовище та 2001/42/ЄС щодо оцінки впливу деяких планів та програм на навколишнє середовище (так звана стратегічна екологічна оцінка). Відповідність цим директивам є складовою частиною усіх двосторонніх угод та домовленостей. Так, Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства (2010) прямо передбачає зобов'язання імплементувати Директиву 85/337/ЄЕС до 1 січня 2013 року.

Усі міжнародні фінансові установи застосовують процедури ОВД до проектів, які ними фінансуються. Це включає усі установи Світового Банку. ОЕСР видало відповідні рекомендації і своїм країнам-членам щодо застосування ОВД до проектів та програм допомоги розвитку (OECD, 1992). Відсутність національної ефективної системи ОВД ускладнить доступ до таких кредитних ресурсів.

Чинна модель ОВД призведе до порушень міжнародно-правових зобов'язань України за низкою природоохоронних конвенцій, зокрема Конвенцією Еспо про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (1991). Відповідне рішення останньої Наради сторін Конвенції Еспо безпосередньо вказує на це (2011).

За таких умов у майбутньому реалізація будь-якого значного промислового проекту може супроводжуватись значними ризиками. Такі ризики можуть бути як національного характеру (наприклад, судові процеси чи медійні кампанії громадських організацій), так і міжнародного (наприклад, міжнародні судові чи інші механізми вирішення спорів). Україна має подібний досвід навіть за умов дії попередньої моделі ОВД.

## 2.5 Європейська модель оцінки впливу на довкілля для України

Шляхи вирішення проблеми системних прогалин в ОВД можна згрупувати у три основні групи:

- Реанімація попередньої моделі ОВНС + ДЕЕ;
- Побудова екологічних квазі-експертиз у рамках містобудівних процедур;
- Європейська (міжнародна) модель.

### Перший шлях

Реанімація пост-радянської моделі ОВНС+ДЕЕ має низку переваг. У першу чергу, такі процедури мають готові розроблені законодавчі основи, методологічні засади та практику. По-друге, відновлена процедура ДЕЕ була б зрозуміла інвесторам, проектантам та держслужбовцям. Така поінформованість значно посилює будь-які процедури, адже усі зацікавлені особи володіють досвідом та знаннями, необхідними для застосування ОВНС та ДЕЕ. Окрім того, це практично єдиний варіант вирішення проблеми шляхом впровадження дозвільної за своєю природою ОВД. За певних умов, дозвільний характер ОВД може мати значні переваги [13].

Водночас, відновлення моделі ОВНС+ДЕЕ має низку недоліків. Головним, очевидно, є недосконалість цієї системи. Українська модель ОВД ніколи не користувалась довірою в інвесторів та населення. На практиці ДЕЕ проводилась щодо величезної кількості проектів, більшість з яких мають незначні впливи. Жодна європейська країна не проводить стільки процедур ОВД.

ДЕЕ сприймалась як корупційна схема та додатковий адміністративно-дозвільний тиск на інвесторів. В умовах України дозвільний характер ДЕЕ лише посилював неефективність системи ОВД, оскільки у випадку із значними (національними) проектами органи Мінприроди ніколи не мали достатньої політичної ваги, щоб заборонити (не дозволити) їх

реалізацію. На локальному ж рівні об'єктами ДЕЕ були невеликі проекти, які часто у жодній іншій країні не потребують ОВД взагалі. Сама процедура ДЕЕ була недосконалою і не могла забезпечити неупередженість експертизи (попередня оцінка приватними установами на договірній основі) і, знову ж таки, лише посилювала фінансовий та адміністративний тиск на інвесторів. За таких умов, ідея повернення ДЕЕ не матиме підтримки у владі та політичних колах, зокрема Парламенті, як крок до збільшення тиску на інвесторів та забудовників.

Окрім того, систем ОВНС+ДЕЕ не могла забезпечити дотримання Україною своїх зобов'язань за Організацією Конвенцією та Конвенцією Еспо. Повернення до минулої моделі ОВНС+ДЕЕ все одно вимагатиме значних змін у самій системі.

#### Другий шлях

Другий шлях вирішення проблеми лежить у площині «вклинювання» у чинні дозвільні процедури у галузі містобудівної діяльності. Запроваджені ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» процедури та процедури ОВНС дають можливість «посилити» екологічну складову процесу прийняття рішень щодо проектів будівництва. У рамках свої повноважень КМУ може внести зміни до ДБН щодо ОВНС, відшукавши певні повноваження для органів влади у цьому процесі (наприклад, необхідність отримання погодження на вихідні умови проектування, чи погодження самих матеріалів ОВНС). Водночас, реальних змін можна досягнути лише шляхом внесення змін до ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», адже наразі Мінприроди взагалі виключено із процесу. Такі зміни могли б, наприклад, передбачити залучення органів Мінприроди до проведення містобудівної експертизи.

Знайти переваги такого вирішення проблеми досить важко. Цей шлях матиме лише одну перевагу: забезпечить залучення профільного міністерства до експертизи матеріалів ОВНС, адже наразі містобудівна експертиза лише у загальних рисах передбачає залучення спеціалістів з «екології» [13].

Водночас, таке вирішення за будь-яких умов не буде системним і тягне за собою ряд ризиків. «Мертвий» закон про екологічну експертизу залишатиметься, нового цілісного механізму ОВД не буде розроблено. Власне процедура ОВД буде регулюватися будівельними нормами, а не законом. Будь-яка спроба «затвердити» ОВНС законом чи рішенням Кабінету Міністрів означатиме фактичне створення нової дозвільної процедури.

Створення нової моделі ОВД є складним завданням. Хоча, наприклад, у ЄС кожна національна модель ОВД має свої особливості, загалом вони базуються і відповідають єдиній моделі, основні елементи якої передбачені відповідними директивами. «Нова» українська модель очевидно мала б базуватись на одній з прийнятих моделей ОВД (американській, європейській чи радянській). Розробка такої моделі не може відбуватись під гаслом «як залучити Мінприроди до містобудівної експертизи», адже саме завдання не передбачає розробку ОВД як комплексної системи попередження забруднення довкілля.

Навіть, якщо така нова модель ОВД і буде створена та інтегрована в систему регулювання містобудівної діяльності, буде необхідно багато років для її становлення як ефективної системи попереджувального контролю, яка здатна попередити значний негативний вплив на довкілля та здоров'я людей та забезпечити виконання відповідних міжнародних зобов'язань України.

За таких умов, спроби залучити органи Мінприроди до містобудівної експертизи сприйматимуться лише як намагання відновити корупційні схеми. Відсутність комплексного механізму ОВД, закріпленого законом, стане головною проблемою, яка не забезпечить мінімізацію поточних ризиків.

### Третій шлях

Третій шлях – європейська модель ОВД. Оскільки Україна намагається інтегруватись в європейський простір, європейська модель ОВД має бути розглянута як одна з альтернатив для вирішення проблеми з ОВД в Україні. Європейська модель не має дозвільного характеру.

Європейська модель ОВД є найкращою альтернативою через ряд переваг, які несе її впровадження. Головною перевагою, вочевидь, є повна відповідність такої моделі європейським прагненням України. Впровадження європейської моделі не потребуватиме розробки своєї моделі ОВД «з нуля», оскільки в ЄС прийнята відповідна нормативно-правова та методологічна база. Необхідність впровадження ОВД легко пояснюється необхідністю жити за європейськими правилами.

Зрештою, впровадження європейської моделі до 1 січня 2013 передбачене міжнародними договорами України (Протокол про приєднання до Європейського енергетичного співтовариства), низкою інших двосторонніх угод між Україною та ЄС.

## **2.6 Закон України «Про оцінку впливу на довкілля»**

В Україні 18 грудня 2017 року набув чинності Закон «Про оцінку впливу на довкілля», яким відповідно до вимог Угоди про асоціацію та європейських директив впроваджено нову європейську модель процедури оцінки впливу на довкілля (ОВД).

Перші результати щодо кількості поданих заявок українським бізнесом до Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля:

- питання, з якими найчастіше підприємці звертаються до адміністраторів реєстру у процесі освоєння нової екологічної процедури;
- дати перших громадських слухань, передбачених процедурою ОВД;
- регіони, з яких надійшло найбільше пакетів документів до Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля та регіони з найменшою активністю підприємців тощо;
- оцінка міжнародних партнерів щодо того, як Україна справляється із запровадженням нової екологічної процедури.

В Україні розпочато 200 процедур оцінки впливу на довкілля за європейським стандартом відповідно до нового закону "Про оцінку впливу на довкілля".

В Україні набув чинності новий закон "Про оцінку впливу на довкілля" і зупинив дію старого закону. За два місяці дії нового закону ми у реєстрі спостерігаємо наростаючу тенденцію подання документів. На сьогодні 200 розпочатих процедур. Очікуємо, що за 2018 рік така кількість досягне до близько 1000 процедур. Якщо порівнювати з нашими сусідами, то в Польщі по цій процедурі у минулому році приблизно 1500 заявок.

Серед 200 розпочатих процедур - проекти у сфері надрокористування, хімічного виробництва, лісової галузі, енергетичної промисловості, сільське та водне господарство, поводження з відходами та інфраструктурні проекти.

Закон встановлює нову систему оцінки впливу на довкілля відповідно до європейських стандартів.

За старою процедурою проведення державної екологічної експертизи дозволялось після отримання забудовником відповідних дозволів на зведення об'єкту. Тепер інвестор повинен провести оцінку впливу на довкілля до того, як він почне витратити свої кошти на реалізацію якогось проекту. Це європейський стандарт і гарантує людям, які живуть в околицях, де можливо буде реалізовуватися проект належним чином оцінити, наскільки він буде впливати на довкілля і уникнути будівництва, яке суперечить інтересам територіальних громад [7].

Оцінка впливу на довкілля передбачає проведення широких громадських слухань за прозорою і чітко врегульованою процедурою і відповідальним за проведення таких слухань не власник проекту чи територіальна громада, а орган влади. Це може бути або обласна державна адміністрація, або Мінприроди.

У законі також прописані такі механізми, коли орган державної влади, який проводить оцінку впливу на довкілля не має можливості два, три чи сто разів повертати проекти документів суб'єкту на так зване доопрацювання.

Натомість орган влади у своєму висновку формулює умови здійснення відповідної діяльності, які мінімізують негативний вплив.

Найголовнішою відмінністю нового законодавства щодо оцінки впливу на довкілля є створення Єдиного реєстру як інтернет-послуги.

Такий підхід мінімізує, або взагалі виключає контакт суб'єкта господарювання з чиновником. Усі матеріали і документи, необхідні для підготовки і проведення оцінки впливу на довкілля є загальнодоступними на інтернет-ресурсі, який розміщений на веб-порталі Міністерства природи.

Єдиний реєстр оцінки впливу на довкілля був у стислі терміни підготовлений і запущений партнерами ПРООН в Україні за допомогою Посольства Королівства Швеції в Україні.

## **3 СУЧАСНИЙ СТАН ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЦЕДУРИ СТРАТЕГІЧНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ В УКРАЇНІ**

### **3.1 Закон України “Про стратегічну екологічну оцінку”**

20 березня 2018 року Верховна Рада України ухвалила Закон України “Про стратегічну екологічну оцінку” на виконання міжнародних зобов’язань України в рамках Угоди про асоціацію Україна-ЄС та в рамках Протоколу про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті.

Закон передбачає, що протягом кількох наступних років поетапно мають бути вирішені такі завдання як інтеграція екологічних цілей та пріоритетів сталого розвитку до розробки документів державного планування, поширення практики СЕО на місцеві проекти й програми, а також узгодження процедур з проведення СЕО в Україні згідно з аналогічними процедурами держав Європейського Союзу.

В цьому законі СЕО згадується в основних принципах національної екологічної політики, інструментах реалізації національної екологічної політики та показниках ефективності Стратегії. Зокрема, одним з показників цілі 4 Стратегії «Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління» є показник «Частка державних, галузевих, регіональних та місцевих програм розвитку, які пройшли стратегічну екологічну оцінку – відсотків».

У 2012 році Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України (від 17.12.2012 р. №659) затверджено «Базовий план адаптації екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Базовий план апроксимації)». Зокрема, відповідно до цього плану потрібно привести нормативно-правову базу України у відповідність до вимог

«Директиви 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище». Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» був прийнятий Верховною Радою України 4 жовтня 2016 р., а 1 листопада Президент України надав пропозиції до законопроекту.

17 січня 2017 р. Верховна Рада України не підтримала доопрацювання законопроекту. 21 лютого 2017 р. у Верховній Раді України було повторно зареєстровано нову редакцію законопроекту «Про стратегічну екологічну оцінку» (реєстраційний № 6106). Метою законопроекту є встановлення сфери застосування та порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування на довкілля.

Законопроект, розроблений на виконання пункту 239 плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, спрямований на імплементацію Директиви 2001/42/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 27 червня 2001 р. про оцінку наслідків окремих планів та програм для довкілля.

### 3.1.1 Методологія проведення СЕО

Методологія ґрунтується на досвіді проведення в Україні стратегічної екологічної оцінки стратегій регіонального розвитку.

У 2013–2014 рр. СЕО за цією методологією проводилася для Стратегії розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року та Стратегії розвитку Львівської області на період до 2027 року за сприяння проектів міжнародної технічної допомоги «Розбудова спроможності до економічно обґрунтованого планування розвитку областей і міст України» (Проект РЕОП) і «Місцевий економічний розвиток міст України» (Проект МЕРМ), що впроваджувалися відповідно Конференційною радою Канади та Федерацією канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Уряду Канади.

Методологія проведення СЕО складається з шести етапів:

#### Етап 1. Підготовчий

1.1. Ухвалення рішення про проведення СЕО. На даний момент в Україні не визначена законодавча процедура проведення СЕО. Тому рішення щодо проведення СЕО може бути прийнято міським головою чи міською радою.

1.2. Створення Робочої групи з СЕО та забезпечення її постійної взаємодії з усіма розробниками Стратегії. Робоча група формується з представників органів влади та місцевого самоврядування, експертів з охорони довкілля, науковців, представників громадськості та інших зацікавлених сторін. Робочій групі має бути забезпечений вільний доступ до інформації та можливість надавати коментарі й рекомендації розробникам стратегії.

1.3. Визначення кола органів влади, які братимуть участь у консультаціях. СЕО передбачає необхідність проведення консультацій з природоохоронними органами та органами охорони здоров'я, яким має бути надана можливість прокоментувати проект стратегії та екологічний звіт.

1.4. Визначення кола зацікавлених сторін і необхідного ступеня залучення громадськості до консультацій і участі. Успішна й ефективна участь громадськості є важливою для успішного проведення СЕО. Відповідно до Протоколу про СЕО громадськості мають бути надані можливості для участі в СЕО. Проект стратегії та екологічний звіт мають бути своєчасно доведені до відома громадськості.

Громадськості повинна бути надана можливість висловити свою думку щодо проекту стратегії, а також щодо екологічного звіту. До громадськості в процесі СЕО слід звертатися якомога раніше, а в ідеалі – на момент формування Робочої групи з СЕО. Участь громадськості на цьому ранньому етапі буде свідчити про суспільний інтерес до СЕО, підвищить прозорість процесу СЕО, забезпечить можливість виявлення потенційного

конфлікту цінностей різних соціальних груп, а також гарантуватиме, що важливі для громадськості питання будуть розглянуті під час визначення сфери охоплення СЕО. В процесі визначення кола зацікавлених сторін слід звернути увагу на соціальні групи, які потенційно можуть постраждати від погіршення стану довкілля, і на тих, для кого збереження довкілля є одним з основних видів діяльності (науковці, представники громадських екологічних організацій, освітяни).

1.5. Інформування громадськості. Вимоги щодо інформування громадськості сформульовані в ст. 5 «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» (Орхуська конвенція). Інформування громадськості є важливою складовою на усіх етапах СЕО. На підготовчому етапі необхідно проінформувати про початок процесу та формування Робочої групи з СЕО.

## Етап 2. Визначення сфери охоплення СЕО

2.1. Визначення ключових екологічних проблем. Огляд екологічних проблем необхідний для того, щоб допомогти зосередити СЕО на тих складових довкілля, які є важливими для міста.

2.2. Визначення просторових і часових меж оцінки. Просторовий масштаб оцінки має охоплювати природні, соціально-економічні й культурні ресурси та взаємозв'язки між ними, а також практику землекористування, на яку може потенційно вплинути будь-який з розроблених альтернативних сценаріїв.

2.3. Проведення консультацій з природоохоронними органами та органами охорони здоров'я щодо того, яка інформація має бути включена до екологічного звіту.

## Етап 3. Оцінка екологічної ситуації на території міста

3.1. Збір та аналіз інформації про поточний стан складових довкілля, включаючи значення ключових екологічних показників. Необхідно визначити складові довкілля (як екологічні, так і соціально-культурні), на

яких буде зосереджено увагу СЕО. Важливо визначити ключові показники, які характеризують стан складових довкілля (наприклад, показники якості води, стану здоров'я населення тощо). Ці показники дадуть можливість особам, котрі приймають рішення, оцінити зміни у довкіллі, зосередивши увагу на тих параметрах, які реагуватимуть на зміни й створюватимуть зворотний зв'язок, а також на тих параметрах, моніторинг яких буде ефективним. Зібрана інформація дасть можливість оцінити поточний стан довкілля.

3.2. Проведення SWOT-аналізу з точки зору екологічної ситуації. SWOT-аналіз дає можливість виявити сильні й слабкі сторони екологічної ситуації в місті, а також можливості й загрози, які впливатимуть на екологічну ситуацію. Виявлення загроз сприятиме оцінці їхнього впливу на довкілля, а визначення можливостей сприятиме пошуку шляхів зменшення впливу планованої діяльності на довкілля.

3.3. Проведення аналізу трендів стану довкілля. Якісна оцінка екологічних проблем розвитку міста в минулому (з наголосом на головні тенденції та очікувані проблеми) є основою для початку розроблення документації з СЕО. В багатьох випадках 50% і більше загального часу на проведення СЕО витрачається саме на визначення базового рівня стану довкілля. Разом з тим, такий аналіз дозволяє оцінити альтернативи пропонованій стратегії розвитку міста, обумовлені об'єктивними тенденціями зміни стану довкілля.

Етап 4. Проведення СЕО (оцінка запропонованих заходів щодо впливу на довкілля та відповідність регіональним екологічним цілям)

4.1. Оцінка ступеню врахування регіональних екологічних цілей в стратегічних і оперативних цілях Стратегії. Робоча група з СЕО оцінює ступінь врахування природоохоронних регіональних цілей в рамках пропонованої стратегії розвитку. Для цього використовуються екологічне законодавство, регіональні стратегічні документи та екологічні програми.

4.2. Проведення консультацій з громадськістю щодо екологічних цілей. Результати оцінки ступеню врахування регіональних екологічних цілей слід обговорити з громадськістю для того, щоб зібрати зауваження й пропозиції та врахувати їх в документації з СЕО.

4.3. Визначення можливих чинників змін антропогенного та природного характеру. Чинники змін у місті можуть бути антропогенними або природними. До чинників змін відносять також регіональну політику та управлінські дії. Зміни екологічної ситуації в місті часто обумовлені синергетичною взаємодією економічних, адміністративних, демографічних і соціально-культурних чинників, а також рівнем розвитку промисловості, сільського господарства, науки й технологій. Чинниками змін можуть бути розширення або скорочення певних галузей економіки (гірничодобувна промисловість, енергетика, сільське господарство, переробна промисловість, лісове господарство тощо); зміна моделей міського та сільського розвитку; розширення або звуження взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнесом і громадськими організаціями; зміни чисельності населення в місті; зміни у практиці землекористування тощо. Важливо також виокремити чинники локального рівня та чинники, пов'язані з регіональними, національними й глобальними впливами. Чинники більш високого рівня часто пов'язані з національною політикою та міжнародними угодами, спрямованими, наприклад, на збалансований розвиток, збереження біорізноманіття, протидію зміні клімату.

4.4. Проведення оцінки впливу Стратегії на складові довкілля та на стан здоров'я й добробут населення. У випадку, коли у Стратегії передбачаються конкретні заходи й проекти, що мають територіальну прив'язку, група з СЕО оцінює вплив пропонованих заходів на складові довкілля (вплив на атмосферне повітря, воду, ґрунти, природні ресурси, флору й фауну), а також на стан здоров'я та добробут населення (небезпека для здоров'я населення, соціально-економічні наслідки, поводження з відходами, розвиток інфраструктури, транспорт, естетичні характеристики

території, використання ландшафтів для рекреаційних цілей тощо). У випадку, коли неможливо чітко визначити територіальну прив'язку конкретних заходів і проектів, оцінка впливів стратегії ґрунтується на експертній оцінці членів Робочої групи з СЕО.

Для оцінки впливу можуть бути використані контрольні переліки, а також матриці взаємодій, конфліктів і синергізмів. При цьому оцінюються прямі, непрямі, другорядні, сукупні, синергетичні, короткотермінові, тимчасові та довготривалі впливи.

## Етап 5. Розроблення документації з СЕО та передача на ухвалення

5.1. Підготовка екологічного звіту та рекомендацій щодо запобігання, скорочення або пом'якшення потенційних негативних наслідків для довкілля та здоров'я населення, які можуть бути результатом реалізації Стратегії. Усі етапи проведення СЕО мають знайти своє відображення в екологічному звіті. На основі проведеного аналізу Робоча група з СЕО готує рекомендації щодо запобігання, скорочення або пом'якшення потенційних негативних наслідків для довкілля та здоров'я населення, які можуть бути результатом реалізації Стратегії. Під час розроблення стратегій розвитку міст не часто розглядаються альтернативні стратегії. Частіше використовується більш гнучкий підхід, що передбачає аналіз різноманітних сценаріїв в межах стратегії, який дозволяє розглядати різноманітні сценарії розвитку в усій їх багатоманітності. Тому на основі запропонованих рекомендацій можна розробити один або кілька альтернативних сценаріїв реалізації Стратегії.

5.2. Обговорення документації, збір і врахування пропозицій зацікавлених органів влади та громадськості. Обговорення документації з СЕО є суттєвою складовою СЕО, оскільки це дозволяє не лише ознайомити громадськість з результатами СЕО, а й зібрати пропозиції зацікавлених органів влади та громадськості до Стратегії. Органи влади можуть оцінити правильність організації процесу СЕО та оцінити якість документації з СЕО.

5.3. Розроблення остаточного проекту документації з СЕО та передача в міську раду для розгляду та ухвалення. Група з СЕО забезпечує врахування в екологічному звіті рекомендацій органів влади та громадськості (громадських організацій). Невраховані рекомендації також мають бути відображені в документації з СЕО з поясненням причин неврахування. Екологічний звіт, розроблений в процесі СЕО, передається органам влади для розгляду та ухвалення. Загалом, рекомендації СЕО мають бути максимально враховані в кінцевому варіанті Стратегії. Розробники Стратегії мають зазначити, які рекомендації були враховані, а які – ні й чому.

5.4. Забезпечення доступу громадськості до розробленої документації. Розроблена документація з СЕО має розміщуватися на веб-сайті міської ради поряд із затвердженою стратегією розвитку міста.

Етап 6. Моніторинг фактичного впливу впровадження Стратегії на довкілля

6.1. Створення системи моніторингу та оцінки впливу Стратегії на довкілля. Документація з СЕО має містити пропозиції щодо організації системи моніторингу впливу впровадження Стратегії на довкілля. Ця система має враховувати той факт, що планування розвитку – це поступовий процес, який залежить від розроблення та схвалення Стратегії, відбору проектів і програм з її реалізації, моніторингу фактичного впливу та запуску нового циклу планування. СЕО має бути складовою частиною усіх цих етапів планування.

У зв'язку з цим, хід реалізації Стратегії необхідно контролювати з врахуванням:

1) показників, які характеризують виконання природоохоронних заходів під час реалізації Стратегії;

2) результатів оцінки впливу на навколишнє середовище окремих проектів, які виконуватимуться в рамках Стратегії. Результати такого моніторингу необхідно буде враховувати під час оновлення Стратегії або підготовки нових стратегічних документів.

6.2. Утворення робочого органу з моніторингу впливу Стратегії на довкілля. Для моніторингу впливу Стратегії на довкілля має бути створений робочий орган. Цей орган може функціонувати у складі робочої групи з моніторингу стратегії. До його складу можуть увійти члени робочої групи з СЕО, зокрема представники громадськості. Робочий орган з моніторингу має забезпечити доступ громадськості та органів влади до результатів моніторингу.

### 3.2 Практичний досвід здійснення СЕО в Україні

В Україні вже існує практика реалізації деяких поодиноких проєктів щодо проведення СЕО, але враховуючи європейський досвід формування методичної бази щодо впровадження СЕО та безперервний процес її вдосконалення, наша країна вкрай потребує ретельного вивчення міжнародного досвіду та впровадження його у вітчизняну практику.

Українські вчені неодноразово у своїх працях звертали увагу на проблематику імплементації СЕО в національну політику (практично після конференції міністрів охорони навколишнього середовища в Києві в 2003 році тематика реалізації СЕО в Україні тільки поглиблюється), однак проблеми вдосконалення методичних підходів до впровадження СЕО залишаються актуальними і потребують підвищеної уваги [18].

Далі, наведу короткий огляд практики проведення СЕО в Україні, окреслимо недоліки та запропонуємо шляхи їх вирішення.

Відомо, що практика проведення СЕО в Україні знаходиться на початковому етапі і носить характер окремих експериментальних або пілотних проєктів, але її розвиток надзвичайно важливий для забезпечення інтегрованості екологічної політики та залучення громадськості.

### 3.2.1 Стратегії розвитку Бахчисарайського району Автономної республіки Крим

У 2009 році в рамках проекту було здійснено розробку стратегій сталого розвитку 4-х адміністративних районів Криму. СЕО Стратегії сталого розвитку Бахчисарайського району до 2017 року проводилась протягом 2009 року [17].

Методичною основою проведення даної СЕО був Протокол СЕО, Посібник із застосування Протоколу по СЕО і Керівництво по проведенню СЕО. Основним методом, що використовувався в процесі СЕО, був метод експертних оцінок. Як зазначається у Звіті про СЕО, стратегічна екологічна оцінка проводилася за широкою участю громадськості, з використанням таких форм, як громадські слухання, дискусії, консультації із зацікавленими сторонами, включаючи владні структури. Більшість пропозицій (організувати систему моніторингу та поінформованості влади і населення про стан навколишнього середовища, підвищення рівня участі громадськості в процесі прийняття рішень, розвиток туризму, оцінка та контроль якості ґрунтів за родючістю тощо) були враховані при підготовці остаточного варіанту стратегічного документу. На основі рекомендацій експертів по СЕО, більше половини базових індикаторів, які планується використовувати для моніторингу виконання Стратегії сталого розвитку Бахчисарайського району до 2017 року, відносяться до стану навколишнього середовища. Крім того, важливим є те, що СЕО даної Стратегії була інтегрована в процес розробки Стратегії та проводилась в тісній співпраці з робочими групами з розробки Стратегії. В результаті, більшість рекомендацій СЕО були прийняті розробниками Стратегії та включені в остаточний варіант, прийнятий 24 грудня 2009 року на сесії районної ради Бахчисарайського району. Застосування СЕО дозволило врахувати в процесі планування екологічні пріоритети суспільства та пом'якшити протиріччя між економічним зростанням і збереженням якості довкілля [18].

### 3.2.2 Стратегії розвитку Львівської області

Стратегічну екологічну оцінку Проекту обласної програми поводження із твердими побутовими відходами (ТПВ) на 2012—2020 роки, який було розроблено Управлінням житлово-комунального господарства Львівської обласної державної адміністрації (версія 1.06.2013 р.) здійснено у 2013 році. У цьому випадку була застосована ретроспективна модель СЕО, тобто проводилася пост-проектна СЕО, отже експерти мали можливість ознайомитися із проектом обласної Програми поводження із ТПВ на 2012—2020 роки лише на стадії наявності вже узгодженого проекту тексту, перед прийняттям рішення Львівською обласною радою та Львівською обласною адміністрацією щодо затвердження даної програми [18].

Серед загальних рекомендацій до Проекту програми можна визначити наступні: чітко розмежувати основні операції поводження з відходами: збираються, перевозяться, зберігаються, обробляються, утилізуються, знешкоджуються та видаляються; краще адаптувати кластерну схему, передбачену програмою, до сільських населених пунктів, беручи до уваги позитивний досвід деяких сільських населених пунктів; передбачити в програмі можливість організації збору та подальшого повторного використання будівельних відходів як вторинної сировини; передбачити у проекті програми положення щодо моніторингу об'єктів поводження із відходами тощо. З урахуванням рекомендацій експертів і пропозицій, наданих громадськістю після обговорення, реалізація даного проекту дозволить знизити антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє середовище і як наслідок — дозволить уникнути негативного впливу на здоров'я населення.

Підсумовуючи результати СЕО, експертами вказано на необхідність доопрацювання Проекту обласної програми поводження із ТПВ на 2012—2020 роки [19].

Однак вважаємо за потрібне акцентувати увагу на тому, що експерти із СЕО не були залучені до процесу розробки даної програми, що є негативною ознакою при прийнятті управлінського рішення щодо врахування екологічних ініціатив, а вірогідність врахування в проекті зазначеної програми пропозицій та рекомендацій експертів залишається під сумнівом. Днепропетровская область .

### 3.2.3 Стратегія розвитку Дніпропетровської області

СЕО зазначеної Стратегії виконувалась за сприяння проектів міжнародної технічної допомоги "Місцевий економічний розвиток міст України" і "Розбудова спроможності до економічно обгрунтованого планування розвитку областей і міст України".

В цілому розроблення Стратегії розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року було проведено з урахуванням засад екологічної збалансованості, а її реалізація не сприятиме збільшенню антропогенного навантаження на довкілля. Поєднання зусиль, спрямованих на заохочення економічного зростання та капіталовкладень у регіон, із зусиллями, спрямованими на пом'якшення несприятливого впливу на довкілля, забезпечуватиме розвиток регіону, для якого є важливою якістю життя нинішнього та прийдешніх поколінь [20].

Основні пропозиції, які були зазначені у звіті про СЕО, стосувалися розширення обсягу виконання основних завдань, зазначених у стратегічному документі, з урахуванням визначених екологічних ініціатив. Більшість пропозицій, сформованих за результатами СЕО, були враховані в остаточній редакції Стратегії. Основним досягненням стало значне розширення обсягу охоплення стратегічної мети "Екологічна безпека".

### 3.2.4 Стратегія розвитку Запорізької області

Стратегія розвитку міста Запоріжжя до 2028 року (Стратегія) здійснювалася за підтримки проекту міжнародної технічної допомоги "Партнерство для розвитку міст" у 2017 році. Для проведення СЕО було створено робочу групу з СЕО. Оскільки визначені стратегічні напрями розвитку міста охоплюють економічну, екологічну і соціальну складові розвитку, вважається, що оцінювана Стратегія базується на принципі збалансованого розвитку. Слід підкреслити, що пропозиція робочої групи з СЕО визначити екологічний напрям, як окремий стратегічний напрям розвитку міста "Місто здорового довкілля та ресурсозбереження", була врахована розробниками Стратегії. За висновками експертів, розроблення Стратегії розвитку міста Запоріжжя до 2028 року було проведено з урахуванням ймовірних впливів на довкілля та з прагненням їх мінімізації, а реалізація Стратегії, за умови дотримання екологічних вимог, має сприяти зменшенню антропогенного навантаження на довкілля. Зазначу, що під час розробки Стратегії була обрана паралельна модель СЕО, тобто в процесі виконання СЕО була налагоджена тісна співпраця між робочою групою з проведення СЕО та розробниками Стратегії.

Позитивним результатом обрання такої моделі СЕО є врахування розробниками Стратегії більшості пропозицій, запропонованих робочою групою з СЕО [20].

## ВИСНОВКИ

Процедура СЕО є важливим і дієвим інструментом імплементації екологічної складової в планування й реалізацію стратегій і програм соціально-економічного розвитку, просторового розвитку країн і регіонів світу. В багатьох з них процедура СЕО законодавчо закріплена як обов'язкова ланка розроблення, опрацювання й реалізації стратегій і програм просторового розвитку, окремих видів економічної діяльності тощо. Незважаючи на істотні напрацювання і в галузі охорони навколишнього середовища, і в галузі планування територій, ратифікацію і часткове виконання Україною вимог численних міжнародних конвенцій, механізм здійснення СЕО досі залишається на початковій стадії впровадження [21].

Імплементацію СЕО в Україні лімітують:

- Проблеми країни з перехідною економікою (недостатнє фінансування, кадрове забезпечення, корупція, повільне становлення громадянського суспільства).

- Низький рівень інтеграції екологічної політики в інші сфери і відповідної координації (представники управлінських структур зазвичай вважають, що екологія та збалансований розвиток є питаннями Міністерства екології та природних ресурсів; законодавчі та підзаконні акти решти галузей майже не містять екологічної складової).

- Прогалини процесу планування (неузгодженість різних планів, стислі строки підготовки, низький рівень забезпеченості генеральними планами населених пунктів нижчого рангу, формалізація розробки планів, слабкий зв'язок розроблених документів з новими науковими концептами, зокрема і щодо сталого розвитку).

- Недосконалість процедур оцінки екологічних впливів: ОВНС, а також державної екологічної експертизи.

- Недостатнє узгодження законодавчих актів, що регулюють економічні, соціальні, екологічні аспекти розвитку [21].

Основними напрямками вдосконалення системи просторового планування України в контексті впровадження процедури СЕО мають стати:

- узгодження затверджених законодавчих актів, особливо спрямоване на координацію стратегічного і територіального планування, різних аспектів міжвідомчої взаємодії;

- прискорення процесів розроблення й оновлення містобудівної документації з метою повного забезпечення актуальними схемами областей, районів, елементів поселенської мережі України;

- забезпечення індикації, моніторингу та практичного виконання рішень містобудівної документації;

- забезпечення наповнення та ведення містобудівного кадастру;

- поліпшення кадрового забезпечення планувальної діяльності та забезпечення її адекватного наукового супроводу;

- розроблення та підтримка функціонування механізмів імплементації принципів сталого розвитку в систему територіального планування: правових, фінансових, економіко-виробничих, соціально-економічних, соціально-світоглядних, наукових та просвітницьких;

- підтримка ідеологічної та методологічної актуальності розробок відповідно до ініціатив Європейської перспективи просторового розвитку, Європейської ініціативи конференції міністрів, відповідальних за територіальне планування, положень «Територіального порядку денного 2020» (ТПД-2020) для країн ЄС, що визначає основні виклики та механізми просторового розвитку;

- відпрацювання СЕО на прикладі окремих документів територіального планування та стратегічного планування можливе і забезпечить ефект для покращення законодавчої бази. Географія має потужний потенціал для забезпечення імплементації процедури СЕО в практику планування просторового розвитку в Україні, що насамперед

зумовлено напрацьованою методологією оцінювання стану компонентів природи, формування відповідних баз даних, їх візуалізації, комплексним баченням механізмів та обмежувальних чинників суспільно-природної взаємодії [21].

Очевидним постає завдання розроблення конкретної методології застосування методів і прийомів сучасної географії в опрацюванні доповіді СЕО в планувальних процесах. Однією з головних умов імплементації процедури СЕО в Україні є інтегрований підхід, реалізований у політиці просторового розвитку, що включатиме галузеве, стратегічне, територіальне планування і ґрунтуватиметься на комплексному знанні територіального капіталу, моделюванні та прогнозуванні соціально-економічних показників та основоположних принципах сталого розвитку. Основою систематизації та координації дій щодо імплементації процедури СЕО в Україні має стати Доктрина сталого (збалансованого) розвитку України і Національний план дій щодо її впровадження.

## ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Стратегічна екологічна оцінка : навч. посіб. / Г. Б. Марушевський. — К. : К.І.С., 2014. - 88 с.
2. Экологическая оценка и экологическая экспертиза / О.М.Черп, В.Н.Виниченко, М.В.Хотулёва, Я.П.Молчанова, С.Ю.Дайман - 3-е издание, 2000. - 97-133 с.
3. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (1998).URL:[http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015) (дата звернення 20.10.2018 р.).
4. Загвойская Л. Подходы и методы оценки влияния проектов на окружающую среду / Л. Загвойская, О.Лазор, О. Лазор / Экономика Украины. – 2007. - 564 с.
5. Закон України “Про екологічний аудит” № 1862-IV від 24.06.2004 р. із змінами і доповненнями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1862-15>(дата звернення 20.10.2018 р.).
6. Хилько М.І. Екологічна політика / М.І. Хилько. – К. : Абрис, 1999. - 435-520 с.
7. Рудько Г.І. Екологічна безпека техноприродних геосистем (наукові і методичні основи) / Г.І. Рудько, С.В. Гошовський. – К. : Нічлава, 2006. – 347 с.
8. Екологічне управління / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. – К. : Либідь, 2004. – 432 с.
9. Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (1991). URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_272](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_272) (дата звернення 20.10.2018 р.).

10. Директива 85/337/ЕЕС щодо оцінки впливу деяких державних і приватних проектів на навколишнє середовище (зі змінами). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/371-2015-180>(дата звернення 20.10.2018 р.).
11. Директива 2001/42/ЕС щодо оцінки впливу деяких планів та програм на навколишнє середовище (2001).URL: [http://book\\_2170\\_chapter\\_31\\_DIREKTIVA\\_2001\\_42/S.html](http://book_2170_chapter_31_DIREKTIVA_2001_42/S.html)(дата звернення 28.10.2018 р.).
12. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011).URL: <http://laws/show/3038-17> (дата звернення 28.10.2018 р.).
13. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення 28.10.2018 р.).
14. Закон України «Про екологічну експертизу» (1995). URL:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/95-02180>(дата звернення 28.10.2018 р.)
15. Буравлев Ю.М. Промислова екологія і технології основних виробництв / Ю.М. Буравлев, О.Б. Ступін, О.Г. Милославський. – Донецьк: ДонНТУ, 2008. – 261-278 с.
16. Шевченко І.В. Стратегическая экологическая оценка Украины: современное состояние и направления развития, - ДУ "ІЕПСР НАН України", м. Київ. 2014. – 42-112 с.
17. Буркинський Б.В. Екологічний імператив у стратегічному плануванні соціально-економічного розвитку територій / Б.В. Буркинський, Н.І.Хумарова : тези допов. - Одеса, 2011 – С. 23-35.
18. Хумарова Н.І. Сутність, критерії та принципи екологоорієнтованого стратегічного планування : Миколаїв: НУК, 2010. – С.306-307.
19. Екологічний аудит: Посібник з екологічного менеджменту і екологічного аудиту / В.Я.Шевчук, Ю.М Саталкін., В.М. Навроцький та ін., - К.: Символ-Т, 1997. – 221 с.

20. Хумарова Н.И. Экологический аудит в природопользовании: концепция, методика, практика / Н.И., Хумарова, Н.Г. Ковалёва / Монографія – Одесса: ИПРЭЭИ НАН Украины, 1998. – 142 с.

21. Гордейчук Є.Г. Екологічна сертифікація в системі державного екологічного управління / Є.Г. Гордейчук, Т.П. Галушкіна / Монографія.- Харків: Бурун Книга, 2010. – 288с.