

Пропозиції законодавчих змін

Забруднення річок промисловими скидами

**Роман Жовнір
Людмила Арахамія**

Київ - 2019



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Ці пропозиції законодавчих ініціатив (policy paper) підготовлено на основі матеріалів досліджень, які були проведені громадськими детективами Проекту «Підтримка запобігання корупції та проведення розслідувань шляхом залучення громадськості на місцевому рівні» (WikiInvestigation), що реалізується Фондом Інновацій і Розвитку. А також на основі моніторингу законодавства України та виявлених проблем і недоліків, що супроводжуються корупційними чинниками.

Ці пропозиції націлені на законодавче врегулювання питання щодо покращення екологічного стану річок в Україні та запровадження нових методів оптимізації виробництва та зменшення викидів промислових підприємств неочищених стоків у річки .

Основними адресатами цього дослідження є Верховна Рада України, Кабінет міністрів України та Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Державна екологічна служба



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізується
Фондом Інновацій та Розвитку

Визначення проблеми

Згідно [ст. 16 Конституції України](#) забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави.

Щороку стан річок, озер і підземних вод в Україні погіршується. Причиною цього є ряд проблем: забруднення водойм викидами з підприємств, надмірне використання природних ресурсів, замулення та заростання водойм.

Наразі, попри те, що Україна має значні сумарні водні ресурси, велика їх частина не може бути використана. Як наслідок, за їх поновлюваними запасами на одного жителя, наша країна є однією з найменш забезпечених країн у Європі.

Згідно з офіційною статистикою, щороку у водойми України скидають близько 300 млн кубометрів неочищених стоків. Неофіційна статистика показує значно гірші результати - до 1 млрд кубометрів. Саме тому назвати стан водних ресурсів країни задовільним неможливо.

Таким чином, можна констатувати, що практично всі водні ресурси в останні роки інтенсивно забруднюються внаслідок збільшення впливу антропогенних чинників: безсистемна господарська діяльність з порушенням допустимих меж освоєння територій, надмірна інтенсифікація використання природних ресурсів, замулення, забруднення та заростання річок, а також недотримання режиму обмеженого господарювання на прибережних захисних смугах. А найбільше водні ресурси страждають від забруднення промисловими та комунальними стоками, які містять важкі метали, органічні та бактеріологічні забруднювачі.

Підприємства, установи, організації, що використовують водойми (у тому числі моря) для скидання стічних, дренажних, поливних та інших забруднених вод, повинні забезпечити якість води у місцях водокористування відповідно до вимог санітарних норм. (стаття 18 [Закону України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення"](#)).

[Статтею 44 Водного кодексу України](#) визначено, що до обов'язків водокористувача відноситься дотримання встановлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин та встановлених лімітів забору води, лімітів використання води та лімітів скидання забруднюючих речовин, а також санітарних та інших вимог щодо впорядкування своєї території.

Згідно із приписами пункту "в" частини першої [статті 20-2 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"](#), до компетенції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері охорони навколишнього природного середовища належить обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності підприємств і об'єктів незалежно від їх підпорядкування та форми власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

природного середовища, законодавства про оцінку впливу на довкілля, вимог дозволів на використання природних ресурсів, з перевищенням нормативів гранично допустимих викидів впливу фізичних та біологічних факторів і лімітів скидів забруднюючих речовин.

Згідно із приписами [статті 71 Водного кодексу України](#), у разі перевищення встановлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин, скидання стічних вод у поверхневі водні об'єкти може бути обмежено, тимчасово заборонено (зупинено) чи припинено в порядку, встановленому законодавством.

Абзацом першим частини п'ятої [статті 4 Закону України "Про основні засади державного нагляду \(контролю\) у сфері господарської діяльності"](#) визначено, що виробництво (виготовлення) або реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання можуть бути зупинені повністю або частково виключно за рішенням суду.

Частиною сьомою [статті 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду \(контролю\) у сфері господарської діяльності»](#) визначено, що на підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, в ході якого виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю) за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг звертається у порядку та строки, встановлені [законом](#), з відповідним позовом до адміністративного суду.

Відновлення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання після призупинення можливе з моменту отримання органом державного нагляду (контролю), який ініціював призупинення, повідомлення суб'єкта господарювання про усунення ним усіх встановлених судом порушень.

Тобто, діяльність суб'єкта господарювання може бути зупинена повністю або частково виключно за рішенням суду.

Дивним є і той факт що на фоні гучних справ щодо забруднення річок внаслідок неконтрольованих викидів стічних вод підприємствами, ми не маємо завершених розслідувань та судових вироків.

Наприклад забруднення річок Хомора та Случ у 2017 році, в результаті чого сталася масова загибель риби. Екологи зафіксували перевищення нормативів гранично допустимого скиду Понінківською картонно-паперовою фабрикою та КП «Полоннетепловодопостачання». Але Державне агентство водних ресурсів не анулювало дозвіл на спецводокористування для Понінківської картонно-паперової фабрики.

Наразі йде розслідування по справі [№ 681/1272/19](#) по якій у вересні 2019 року Хмельницьким районним судом було призначено провести комплексну, комісійну судову інженерно-екологічну та судову екологічну експертизу. (№ 273/771/19 Баранівський районний суд Житомирської області)

Водночас 25.09.2019 Хмельницький окружний адміністративний суд виніс рішення по справі № [560/2102/19](#), яким призупинив виробництво Красилівського підприємства



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізується
Фондом Інновацій та Розвитку

водопровідно-каналізаційного господарства в частині невиконання умов дозволу на спеціальне водокористування від 14.04.2016 №1128 щодо скиду зворотних вод з перевищенням гранично допустимого скиду забруднюючих речовин у водний об'єкт р. Случ.

Дивною є справа та кінцеве рішення щодо порушення приватним підприємством "Аслан-Текстиль" екологічного законодавства. Державна екологічна інспекція у Хмельницькій області винесла припис №383/05 від 03.07.2017 підприємству "Аслан-Текстиль". Після цього було притягнуто до адміністративної відповідальності директора цього підприємства, але в результаті судових позовів у 2019 році було скасовано постанову про притягнення до адміністративної відповідальності керівника цього підприємства, а Державною екологічною інспекцією у Хмельницькій області самостійно скасовано припис №383/05 від 03.07.2017. Таким чином, напрошується висновок, що або в Державній екологічній службі працюють некомпетентні працівники, або є наявні корупційні домовленості державних службовців та представників "Аслан-Текстиль".

Найбільше вражає результат щодо притягнення до відповідальності за численні порушення норм екологічного законодавства "Понінківська картонно-паперова фабрика - Україна". Не дивлячись на численні порушення природоохоронного законодавства щодо перевищення нормативів гранично допустимих концентрацій у р. Хомора, різних хімічних речовин, численні випадки порушень правил експлуатації очисних споруд, які фіксувалися Державною екологічною інспекцією, фабрика працює, і наразі продовжує знищувати екологію річки Хомора. Рішенням восьмого апеляційного адміністративного суду від 05.12.2019 було скасовано рішення Волинського окружного адміністративного суду від 23 липня 2019 року в справі № 560/1370/19 щодо застосування заходів реагування у вигляді зупинення виробництва, пов'язаного із скиданням зворотних вод із забруднюючими речовинами у водний об'єкт р. Хомора. Однією із підстав такого рішення є те, що зупинення роботи цієї фабрики призведе до зупинення роботи КП «Понінка-тепломережі», оскільки вони не мають власних очисних споруд, тому скид стоків проводиться на очисні споруди товариства з обмеженою відповідальністю Понінківська картонно-паперова фабрика Україна.

Водночас, Верховна Рада України 16 травня 2019 року рекомендувала Президенту України оголосити басейни річок Хомора та Случ на території Полонського району Хмельницької області та Баранівського і Новоград-Волинського районів Житомирської області зоною надзвичайної екологічної ситуації. Однак цього не було зроблено.

Цікаво і те, що Міністерство енергетики та захисту довкілля веде так званий ТОП-100 найбільших підприємств-забруднювачів, до яких входять 33 підприємства, які є найбільшими забруднювачами річок. Але цей рейтинг будується на основі кількості викидів стічних вод, а не їх якості, тому до цього рейтингу не увійшли підприємства, які постійно порушують норми екологічного законодавства.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Міжнародний досвід

Понад 80 відсотків світових стічних вод стікає назад у навколишнє середовище, без очищення та повторного використання, згідно з даними ООН.

В деяких найменш розвинутих країнах цей показник сягає 95 відсотків. У Сполучених Штатах очисні споруди переробляють близько 34 мільярдів галонів стічних вод на добу. Ці споруди зменшують кількість забруднюючих речовин, таких як патогени, фосфор та азот у стічних водах, а також важкі метали та токсичні хімічні речовини в промислових відходах до скиду очищених вод назад у водні шляхи. Але навіть там, за оцінками екологів, старі та навантажені системи очищення стічних вод також випускають понад 850 мільярдів галонів неочищених стічних вод щороку.

В США було прийняте так зване правило кластеру, тобто інтегроване мультимедійне (повітряне та водне) регулювання, спрямоване на викиди токсичних речовин з целюлозно-паперових комбінатів. Але воно мало лише незначний вплив на покращення екологічної ситуації. Згодом були прийняті нормативні акти, які вплинули не тільки на впровадження існуючих технологій зменшення забруднення, але й на інновації та розвиток нових та вдосконалення зелених технологій, у свою чергу знизивши загальні витрати на дотримання існуючих та майбутніх норм.

Швеція та Фінляндія заслужили міжнародну репутацію, коли йдеться про лідируючі позиції у зменшенні екологічно шкідливих виробничих викидів у повітря та воду.

Передумовою цього розвитку, як у Фінляндії, так і в Північній Європі в цілому, було запровадження поступових жорстких та передбачуваних стандартів, які спонукали до вивчення нових технологічних розробок.

У Швеції підхід співробітництва бізнесу та влади призвів до більш прагматичного політичного рішення щодо вирішення проблем промислового забруднення шляхом розвитку існуючих галузевих структур та поєднання ефективних екологічних норм та державного фінансування екологічних досліджень та розробок.

У Китаї в 2015 році був прийнятий план дій по запобіганню забрудненню річок, в якому зокрема передбачено:

- припинити всі виробничі проекти, що суперечать національним правилам та забруднюють водне середовище;
- запустити спеціальну програму з десяти основних галузей щодо застосування чистих методів виробництва;



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку



- провести централізоване очищення води в забруднених галузях району. Стічні води в промислових кластерах повинні бути попередньо очищені до того, як вони будуть передані на водойми;
- посилення очищення комунальних стічних вод;
- контроль за використанням добрив та пестицидів сільському господарстві;
- посилення переробки та повторне використання промислових стічних вод;
- дослідження та розробка передових технологій щодо використання та очищення води.

Однак ці заходи не показали значної продуктивності, оскільки не було належного контролю за їх виконанням.



Шляхи вирішення проблеми

Існує багато різних пропозицій для покращення екологічного стану річок в Україні. І цілком очевидно, що потрібна комплексна програма із очищення річок, а також запобігання їх забруднення промисловими скидами.

Перші кроки для цього вже зроблені. Наразі також створені басейнові управління водних ресурсів та басейнові ради. Здійснено координацію розробки планів управління річковими басейнами для окремих річок.

Але є багато нарікань на роботу Державної екологічної інспекції. Потрібна повна реорганізація цієї структури, перегляд її повноважень та методів роботи, оскільки наразі ми не маємо таких результатів, які б позитивно впливали на екологічний стан довкілля. Навпаки, кожного року ми спостерігаємо погіршення абсолютно всіх показників. Натомість забруднювачі річок не притягуються до відповідальності. Приписи Державної екологічної інспекції оскаржуються в судах і в результаті скасовуються. Такий стан речей є незадовільним і свідчить про інституційну слабкість даної структури.

Оскільки Швеція та Фінляндія показують дійсно гарні результати у боротьбі за чисту воду та повітря, то потрібно наслідувати їх приклад та:

- посилити контроль викидів стічних вод підприємствами;
- спростити процедуру контролю стічних вод з можливістю долучення до контролю представників місцевої громадянськості;
- підвищити штрафи за перевищення норм викидів;
- запровадити допомогу на державному рівні для впровадження інноваційних методів переробки та очищення використаної води;
- надавати безвідсоткові кредити для встановлення нових очисних споруд для підприємств, що є стратегічно важливими, але водночас є найбільшими забруднювачами;
- налагодити використання дощової води, створення систем дощової каналізації з очисними спорудами на підприємствах;
- розробити програму економії та збереження води.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Комунікаційна стратегія

- Створення груп стейкхолдерів відповідно до запропонованих складових вирішення проблеми;
- просування ідей законодавчих змін щодо зниження промислових скидів у водойми неочищених стоків, формування культури правильного використання води, впровадження інноваційних методів виробництва продукції з урахуванням найкращих європейських практик та норм екологічного законодавства, державне стимулювання оновлення очисних споруд на промислових підприємствах і т.д. (новини, публікації, пости в соцмережах, експертні думки);
- проведення консультацій і переговорів з депутатами Верховної ради України, Міністерством енергетики та захисту довкілля, бізнес асоціаціями та громадськими організаціями;
- проведення круглих столів із залученням стейкхолдерів для вироблення спільної стратегії вирішення даної проблеми, визначити строки та способи її подолання.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Список використаної літератури

- 1 [Конституція України](#)
- 2 [Водний кодекс України](#)
- 3 [Закон України "Про основні засади державного нагляду \(контролю\) у сфері господарської діяльності"](#)
- 4 [Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища"](#)
- 5 [Закон України "Про основні засади державного нагляду \(контролю\) у сфері господарської діяльності"](#)
- 6 [Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення"](#)
- 7 [Сайт міністерства енергетики та захисту довкілля](#)
- 8 [Сайт державної екологічної інспекції](#)
- 9 [Сайт державного агентства водних ресурсів](#)
- 10 [Environmental Regulation in the Pulp and Paper Industry: Impacts and Challenges](#)
- 11 [Water Pollution: Everything You Need to Know](#)
- 12 [Action Plan for Water Pollution Prevention](#)
- 13 [Єдиний державний реєстр судових рішень](#)



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку