

Пропозиції та зауваження до проекту Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року Робочої групи 5 “Енергетика, транспорт, довкілля та зміна клімату” Української сторони Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС

РГ5 УС ПГС Україна-ЄС вважає процес стратегічного планування Уряду важливим для належного проведення реформ та, зокрема, імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, та вітає ініціативу залучення громадськості до коментування такого проекту плану.

Ми вважаємо, що підходи та окремі компоненти плану мають бути вдосконалені, тому просимо врахувати наші міркування та зауваження в процесі формування остаточного документу:

ЩОДО ДОВКІЛЛЯ:

1. Питання охорони довкілля є дуже актуальними, існує низка проблем та викликів, які вимагають негайного реагування, тому **доцільно охорону довкілля виділити в окремий розділ**. Віднесення питань секторальних реформ у сфері довкілля (збереження природної спадщини, кліматична політика, стале використання водних ресурсів) не може бути віднесене до цілі “Ефективне врядування”.
2. У проекті Середньострокового плану зазначено, що “Метою Кабінету Міністрів України є забезпечення зростання рівня життя громадян і підвищення його якості в результаті сталого економічного розвитку”. Тим не менше, при аналізі плану бачимо, що у термін “сталий” не вкладається його справжнє значення, а мається на увазі лише “стабільний” розвиток. Для забезпечення досягнення цілей сталого розвитку, **екологічні питання повинні бути інтегровані в усі сфери**, передбачені проектом Середньострокового плану – енергетику, сільське господарство, транспорт, освіту та ін. Такої мети можна досягнути за допомогою включення спеціальних положень до кожної із зазначених сфер, тобто мета збереження довкілля має бути наскрізною в усіх цілях, передбачених проектом Плану.
3. Принципово важливим недоліком пропонованого Проекту є **відсутність врахування в його загальних та галузевих цілях положень чинних Основних засад (стратегії) державної екологічної політики до 2020 року**, як найважливішого рамкового документу в сфері захисту довкілля. В той таки час Проект містить численні посилання на галузеві стратегії та плани, котрі не співвідносяться із природоохоронними. Такий підхід унеможливорює впровадження інтегрованої національної екологічної політики, так само як і пакету відповідних заходів в сфері охорони навколишнього природного середовища, що зумовлені Угодою про Асоціацію України з ЄС. При цьому залишається відкритим питання про долю Основних засад в оновленій редакції. Такий стан справ блокує прийняття Національного плану дій на 2016-2020 роки, котрий є похідним від Основних засад і положення якого мали б бути органічною складовою Середньострокового плану пріоритетних дій уряду до 2020 року.

4. У вступній частині в реченні “Наявність таких вад економічних відносин...” пропонуємо після слів “низька технологічність” додати **“...залежність економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення довкілля...”**
5. Мету Кабінету Міністрів України, визначену проектом плану, пропонуємо викласти у такій редакції “Метою Кабінету Міністрів України є забезпечення зростання рівня життя громадян і підвищення його якості в результаті інноваційного розвитку економіки, коли видобувні галузі та галузі з переробки сировини будуть адекватно збалансовані розвитком малого та середнього бізнесу іншої галузевої спрямованості, **а також впровадженням більш чистого виробництва, інновацій з ресурсо- та енергозбереження, розвитком високотехнологічних сфер виробництва.**”
6. **Індекс Джині.** Невірна назва (ст.5), непослідовне використання методології (на ст.5 – за національними статистичними розрахунками, на ст.9 – за розрахунками Світового банку). Вказаний на ст.9 цільовий показник (не вище 35 за Світовим банком) надто високий, Україна наразі демонструє не вище (останній доступний показник – 24,1 (2014)). Пропонуємо використовувати показник СБ, цільовий – не вище 27 (за останні десять років не перевищував 27 для України).
7. В абзаці “Середньостроковий план сфокусовано на громадянину в усіх аспектах повсякденної роботи і життя, і саме тому в плані визначено наступні цілі...” для цілі “Економічне зростання” після слів “продовження фіскальної консолідації” додати **“впровадження засад сталого споживання й виробництва та екологізації всіх галузей економіки”**.
8. Декларована у довгостроковій перспективі мета економічної діяльності – “...перетворення моделі економіки України зі споживацької на інноваційно-інвестиційну” (Економічне зростання, розділ 5. Створення умов для технологічного прориву п. 3. Мета, яку ми хочемо досягнути в середньостроковій перспективі і до кінця 2017 року) має виразні природоохоронні аспекти, апріорі передбачає впровадження інструментів Зеленої економіки і загалом зумовлюється, передусім, саме природоохоронними чинниками, що ніяк не відображено в Проекті. У визначенні цілі “Економічне зростання” після слів “на базі структурної модернізації економіки” додати **“(включаючи її екологізацію за сучасними вимогами)”**.
9. В цілі “Економічне зростання”, підпункт “Ключові пріоритети” в реченні “Уряд продовжуватиме спрямовувати зусилля на забезпечення створення належних умов ведення бізнесу...” після слів “реформування системи публічних закупівель” додати **“включаючи «зелені» закупівлі”**.
10. До питань дотичних до екологічної проблематики належить, також, **земельна реформа** (Економічне зростання, п.10). Серед відповідних завдань - *“здійснення державного контролю за використанням та охороною земель (існувало дублювання функцій державного нагляду у зазначеній сфері, що негативно відображається на стані дотримання земельного законодавства)”*. У зв'язку з цим ставиться мета *«оптимізації правового регулювання у сфері здійснення державного контролю за використанням та охороною земель»*. Засобом її досягнення мети є прийнятий ВРУ в першому

- читанні законопроект "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель" (реєстр. № 4355 від 31.03.2016).
11. В пріоритеті "Розвиток транзитного потенціалу та інтеграція України до міжнародної транспортної системи" додати абзац такого змісту: **"З метою усунення залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення довкілля приділити увагу інтеграції екологічної політики в процес соціально-економічного розвитку України, зокрема, шляхом впровадження "зеленої" та низько-вуглецевої економіки."**
 12. В цілі 3 "Розвиток людського капіталу" в ключових пріоритетах в абзаці "Завданнями Уряду у сфері освіти у середньостроковій перспективі є — поліпшення якості середньої освіти в цілому..." після слів "у вищих навчальних закладах та наукових установах" додати **"запровадження освіти для сталого розвитку для всіх верств населення протягом усього життя"**. (Посилання: Цілі Сталого Розвитку, Глобальна програма дій з освіти для сталого розвитку, <http://en.unesco.org/gap>)
 13. Досягнення такого важливого показниками ефективності досягнення Цілі 3.Розвиток людського капіталу, як зменшення до 2020 року рівня смертності на 10 % є неможливим без формування сприятливого навколишнього природного середовища, однак **об'єктивний взаємозв'язок між станом довкілля і здоров'ям людей ніяк не відображений у відповідному розділі.**
 14. У проекті Плану **бракує напрямку «покращення екологічної якості життя»**, який можна вимірювати за показниками: непрацездатність та смертність, викликані екологічними факторами та смертність, викликана забрудненням атмосферного повітря (вимірювання ВООЗ, кожні 4 роки).
 15. Визначення цілі «Ефективне врядування» потребує вдосконалення. У проекті зазначено: *«Структура і система роботи державного апарату мають забезпечити ... збереження природних ресурсів та забезпечення життя людей у економічно чистому, різноманітному природному довкіллі»*. «Економічне чисте» довкілля – беззмістовний термін. «Природне довкілля» - штучний, необґрунтований і довільно обраний термін. Уся фраза суперечить ст.50 Конституції України: «Кожний має право на безпечне для життя і здоров'я і довкілля». Пропонуємо викласти цю частину цілі у такій редакції: **«Структура і система роботи державного апарату мають забезпечити ... збереження природних ресурсів та забезпечення безпечного для життя і здоров'я людей довкілля»**.
 16. Ціль «Ефективне врядування» не містить жодного ключового екологічного показника досягнення ефективності, хоча наразі практичну усі екологічні пріоритети зосереджені в рамках цієї цілі. **Пропонуємо додати показник ефективності: Непрацездатність та смертність, викликані екологічними факторами** (розраховується ВООЗ).
 17. План не може забезпечити належного виконання зобов'язань України відповідно до Угоди про асоціацію та Договору про створення Енергетичного Співтовариства у частині довкілля, оскільки **проектом плану не передбачені**

пріоритетні дії для великої кількості секторів, як от: атмосферне повітря, водні ресурси, промислове забруднення, ГМО та ін. Окрім цього, **проект Плану ігнорує поняття «екологічної безпеки»**.

18. Проект середньострокового плану не містить жодних згадок про найбільш ефективні механізми інтеграції екологічних питань до документів стратегічного планування чи проектів планованої діяльності, а саме – **стратегічну екологічну оцінку та оцінку впливу на довкілля**.
19. У проекті Плану слушно зазначається, що *“Інтеграція державного управління у сфері охорони довкілля повинна здійснюватись комплексно, як за галузями, так і за функціональними напрямками (дозвільна система, звітність, система моніторингу тощо)” (Ефективне врядування, розділ 10. Належне екологічне врядування)*. Однак реального практичного розвитку ця теза не має, зводячись у подальшій деталізації до реформування органу державного екологічного контролю — Держекоінспекції. При цьому нагальні **проблеми організації та здійснення моніторингу навколишнього природного середовища (що є вкрай важливою умовою ефективного врядування) ніяк не відображені взагалі**. Не менш важливі для ефективного врядування **питання взаємодії Мінприроди з відповідними Департаментами (управліннями) екології та природних ресурсів обласних державних адміністрацій** свого відображення в Проекті також не знайшли, що ставить питання про наявність системності менеджменту в сфері захисту довкілля взагалі.
20. В назві Розділу 8. **Нова кліматична політика** слово “нова” є зайвим, через те, що досі реальної державної політики в цій сфері не було взагалі. В п. 6 та п. 7 зазначеного розділу присутня неточність, адже "проект Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року" вже був схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України 7 грудня 2016 року за № 932. В цьому ж розділі, очевидно, має місце втрата фрагменту тексту, бо наявність абзацу :*“ Чорнобильська АЕС вже не функціонує як генеруючий об’єкт, але її встановлена потужність була 4 ГВт. Були створені відкриті розподільні пристрої, лінії електропередач, трансформаторні підстанції, вся мережева інфраструктура. Це господарство існує й досі, хоча не все перебуває у робочому стані, в якому воно було під час функціонування станції. Проте значна частина цієї інфраструктури працює навіть зараз, і певні перетоки електроенергії йдуть через наявні відкриті розподільні пристрої і лінії електропередач”* можна пояснити лише спробою обґрунтування доцільності розміщення в Зоні відчуження потужностей сонячної енергетики, що сприяло б впровадженню належної кліматичної політики. Цей розділ особливо гостро потребує відображення відповідних галузевих підходів та інструментів забезпечення зниження викидів парникових газів, однак обмежується лише планами підготовки нормативно-правових актів.
21. Опис проблеми (ст.19, таблиця, колонка 2) пропонуємо викласти у такій редакції, оскільки на неї спрямовані усі екологічні заходи (крім відходів): **«Нераціональне використання природних ресурсів, відсутність ефективної національної системи контролю за додержанням природоохоронного законодавства, низка екологічна якість життя людей, забруднення довкілля»**.
22. Назву пріоритетної дії №9 в рамках цілі 2 пропонуємо викласти у такій редакції: **«Охорона біологічного різноманіття»**, оскільки поняття *«природна спадщина»*

не використовується для цілей охорони довкілля в Україні і є частиною концепції ЮНЕСКО щодо культурної та природної спадщини людства.

23. В п. 4 цього ж розділу вказано наступний цільовий показник: *"внесено зміни до природоохоронного законодавства України"*, однак цей показник потребує доопрацювання, зокрема необхідно вказати у якій саме частині вноситимуться зміни. У цьому ж пункті вказано ще один цільовий показник *"запроваджено пілотні проекти із розвитку малого бізнесу, пов'язаного із збереженням та «зеленим» використанням природних ресурсів"* однак ніде не йдеться про розвиток нормативно-правової та методичної основи із розвитку малого бізнесу, пов'язаного із збереженням та сталим використанням природних ресурсів. Розділ 9 загалом потребує додаткового редагування, бо містить, зокрема, і фактичну невідповідність, а саме : в п.2 зазначається, що *"Площа територій та об'єктів ПЗФ на цей час складає близько 6,3 % від території держави"*, в той час як в п.6 вказано, що *"Відсоток територій та об'єктів ПЗФ збільшився з 6,08% до 6,7%"*. Крім того, є некоректним формулювання *"невиснажливого використання та відтворення біорізноманіття"*, оскільки *"використовується" не біорізноманіття, а біоресурси.*
24. На ст.175-176 розділи 2 та 4 не розкриті. Ні «Ключові кількісні показники, якими характеризується ситуація», ні «Цільові кількісні показники, яких ми маємо досягнути в середньостроковій перспективі і до кінця 2017 року» **не містять кількісних показників взагалі** (окрім 20МВт СЕС). Пропонуємо доповнити відповідними показниками, що стосуються викидами парникових газів, у т.ч. за секторальним підходом, у відповідності до звітності, що подається в рамках міжнародних зобов'язань у сфері зміни клімату. Окрім того, пропонуємо використати **показник вуглецевої інтенсивності економіки (кг на один долар ВВП, за ПКС).**
25. Ст.178, пропонуємо до опису ключових кількісних показники, якими характеризується ситуація додати: «В Україні відсутній моніторинг чисельності видів дикої фауни і флори. Обліки диких тварин проводять лише лісомисливські господарства на мисливських угіддях».
26. **Розділ "Стале використання водних ресурсів"** не включає питань пов'язаних із функціонуванням і перспективами нарощування потужностей гідроенергетики, так само як гідроенергетична частина Проекту не торкається управління водними ресурсами, їхнього стану і наявних обсягів. Таким чином, водне господарство і гідроенергетика існують в різних системах координат, а наслідком незбігу цих координат може бути реальна гідроекологічна катастрофа.
27. Ст.185, пункт «Цільові кількісні показники, яких ми маємо досягнути в середньостроковій перспективі і до кінця 2017 року» **не містить кількісних показників використання водних ресурсів взагалі, показників якості та доступності питної води.**

Коментарі готували:

П.4, 5, 7, 8 9, 11, 12, 21 – МБО "Інформаційний центр "Зелене дос'є"

П.3, 8, 10, 13, 19, 20, 23, 26 – ВЕГО “МАМА-86”

П.1, 2, 6, 14-18, 22, 24, 25, 27 – Ресурсно-аналітичний центр “Суспільство і довкілля”

ЩОДО ЕНЕРГЕТИКИ:

1. У проекті плану зазначено: «За час дії механізму співфінансування енергоефективних заходів, передбаченого Програмою (станом на 01.12.2016) видано майже 164 тис. енергоефективних кредитів сумою 2727,4 млн. грн., що дозволило охопити майже 210 тис. родин. На сьогодні Урядом виплачено відшкодування на суму 1068,72 млн. грн.» Водночас, моніторинг енергоефективності впроваджених заходів не проводився, тому Уряд має можливість звітувати тільки про суму коштів виплачених на відшкодування. В зв'язку з цим, по інформації що до нас доходить, з коштами відшкодування досить багато зловживань. Рекомендуємо **включити положення щодо моніторингу енергоефективності впроваджених заходів** по 10% виданих енергоефективних кредитів. Така практика вже застосовується по програмі енергоефективності IQ energy ЄБРР.
2. Дуже важливо передбачити, щоб Фонд енергоефективності фінансував свою частку бюджету проектів на "револьверній" основі, а не поповнював банківський капітал як в програмі "тепліх кредитів". На превеликий жаль, в **проекті Закону України «Про Фонд енергоефективності»** від 20.10.2016 опублікованому для обговорення на сайті Мінрегіону, не тільки немає згадки про фінансування заходів на «револьверній» основі, а й створено можливості для корупційних зловживань і можна тільки здогадуватися скільки правок внесуть до Закону депутати ВРУ для розширення таких можливостей.
3. Завдання забезпечення енергонезалежності планується вирішити за рахунок розбудови атомної енергетики включно із елементами ядерно-паливного циклу: *"створення власного виробництва ядерного палива та його компонентів", "збільшення видобутку уранової руди для забезпечення власних потреб", "дослідження та розробка нових родовищ урану", "створення економічно обґрунтованого циклу цирконієвого виробництва"* та розширення видобутку вуглеводнів ; *"відкриття нових родовищ та покладів нафти і газу шляхом проведення широкомасштабних геологорозвідувальних робіт"*. **Такий підхід виключає з пріоритетів забезпечення енергонезалежності відновлювану енергетику, і робить її неконкурентоздатною.**
4. У питаннях використання відновлюваних джерел енергії акцент робиться на істотному збільшенні потужностей великої гідроенергетики, що відповідає засадам Проекту Нової Енергетичної Стратегії України до 2035 року і робить безперспективними будь-які зусилля спрямовані на зменшення тиску енергосектору на довкілля. **Подібні плани і проекти мають, як мінімум, пройти стратегічну екологічну оцінку**, перш ніж слугувати урядові керівництвом до дії.

Коментарі готували:

П.1, 2 – ХОГО “Регіональна рада підприємців”

П.3, 4 – ВЕГО “МАМА-86”

ЩОДО ТРАНСПОРТУ:

1. Створити Національну дорожню адміністрацію (за прикладом країн Європейського Союзу). Виконавець: *прем'єр-міністр України*.
2. Розглянути пропозиції щодо нового Закону України «Про дорожній рух та його безпеку» та розробити проект нових Правил дорожнього руху на його основі. Виконавець: *прем'єр-міністр України, Міністерству внутрішніх справ*.
3. Запровадити в 2017 році в діяльність Міністерства інфраструктури та регіональних підрозділах Служб автомобільних доріг практичну роботу за методологією аудиту дорожньої безпеки, залучити до складу регіональних аудиторських груп представників місцевих територіальних громад, профільних громадських об'єднань. Передбачити підготовку фахівців та відповідні організаційно-штатні зміни. Виконавець: *Міністерство інфраструктури України*.

Коментарі готували: ГО “Товариство учасників руху”