ЕКОЛОГІЯ ПРАВО ЛЮДИНА
Верховенство права для захисту довкілля

UNCG
Ukrainian Nature Conservation Group

ВПЛИВ (НЕ)ДОПУСТИМИЙ:

ЯК ПОКРАЩИТИ ОЦІНКУ ВПЛИВУ РУБОК НА ДОВКІЛЛЯ?

Аналітична записка

МБО «Екологія-Право-Людина»
ГО «Українська природоохоронна група»

Вплив (не)допустимий:
як покращити оцінку впливу рубок на довкілля?

Аналітична записка

Резюме

Процедура оцінки впливу на довкілля (ОВД) функціонує в Україні з кінця 2017 року. Серед іншого ОВД є необхідною умовою проведення окремих рубок лісу. Мета процедури – усунути, а де це неможливо, – мінімізувати чи компенсувати очікувані негативні впливи на довкілля. Та чи відповідає ОВД покладеним на процедуру очікуванням?

Аналіз усіх наявних процедур стосовно впливу рубок на довкілля дає змогу зробити висновок: **потенціал процедури реалізований не у повній мірі**.

ОВД рубок лісу проводиться розробниками звітів з ОВД формально та не дає змоги виявити та оцінити потенційні негативні впливи. Активісти (у тому числі науковці), громадські організації, місцеві громади та інші зацікавлені у рубках лісу сторони не долучаються до процедури. Видача висновків з ОВД проводиться Міністерством формально та здебільшого не враховує ні якість проведених досліджень, ні коментарі громадськості. Встановлені екологічні умови здебільшого не сприяють мінімізації, усуненню чи компенсації негативного впливу рубок на довкілля.

Як покращити ОВД рубок лісу? Пріоритетні кроки включають у себе:

- обов’язковість виконання положень Методичних рекомендацій з розробки звітів з ОВД у галузі лісового господарства;
- розробку та затвердження офіційної Методики проведення післяпроєктного моніторингу;
- розробку та затвердження нормативно актів, що регулюють роботу експертних комісій у сфері ОВД;
- підвищення спроможності посадовців ЦОВВ, що формує та реалізує політику у сфері охорони навколишнього середовища;
- інтеграція процедури ОВД в базове лісовпорядкування;
- усунення корупційних ризиків.

Наведений вище перелік заходів не є вичерпним, втім дозволить у короткий термін досягти суттєвого результату. Не дивлячись на усі виявлені прогалини, ОВД залишається одним із пріоритетних інструментів забезпечення сталого ведення лісового господарства в Україні.

Перелік скорочень та абревіатур

ДАЛРУ – Державне агентство лісових ресурсів України

ДЕІ – Державна екологічна інспекція України

Мінекоенерго – Міністерство енергетики та захисту довкілля України

Мінприроди – Міністерство екології та природних ресурсів України

НПП – національний природний парк

ОВД – оцінка впливу на довкілля

ОДА – обласна державна адміністрація

ПЗФ – природно-заповідний фонд України

РГК – рубки головного користування

ССР – суцільні санітарні рубки

ЦОВВ – центральний орган виконавчої влади

1. Навіщо ця записка?

Підписавши Угоду про асоціацію з ЄС[1], Україна зобов'язалася перейняти низку європейських правових інструментів з охорони довкілля. Один із них – процедура оцінки впливу на довкілля (ОВД), запроваджена в Україні 18 грудня 2017 року[2]. ОВД виникла в США ще наприкінці 60-х років минулого сторіччя як відповідь на зростаючі загрози для довкілля. Інші західні країни оцінили переваги ОВД і повністю чи частково перейняли процедуру. Зокрема, з 80-х ОВД є обов'язковою для країн-членів ЄС.

Незалежно від країни, ОВД переслідує такі цілі:

- оцінити вплив певної діяльності на довкілля ще до початку такої діяльності;
- усунути, а де це неможливо, – мінімізувати чи компенсувати очікувані негативні впливи.

Незмінними є і основні принципи процедури: розгляд альтернативних варіантів діяльності, прозорість процедури, можливості участі громадськості.

В Україні основним нормативно-правовим актом у сфері ОВД є Закон «Про оцінку впливу на довкілля». Законом встановлений чіткий алгоритм проведення процедури (див. текстову вставку) та перелік видів діяльності, які підлягають ОВД. Серед них – окремі види рубок лісу.

Процедура ОВД рубок лісу працює в Україні більше двох років. Цього достатньо, аби дати відповіді на такі питання: **чи виконує ОВД рубок лісу поставлені перед процедурою завдання – мінімізацію, усунення чи компенсацію негативного впливу рубок на довкілля? Як покращити ОВД рубок лісу?**

Усі процедурні документи з ОВД знаходяться у вільному доступі в Єдиному реєстрі з оцінки впливу на довкілля (Реєстр ОВД)[3]. Станом на 27 квітня 2020 року в Реєстрі ОВД було зареєстровано 4066 справ з ОВД. Серед них 136 справ щодо проведення рубок лісу. Ми проаналізували кожну з них, щоб дати відповіді на поставлені вище питання.

---

[1] Закон України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 40, ст.2021)

[2] Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 29, ст.315)

[3] Єдиний реєстр з оцінки впливу на довкілля (http://eia.menr.gov.ua/)

Як відбувається ОВД рубок лісу в Україні?

Крок 1: лісокористувач розміщує повідомлення про намір провадження діяльності у Реєстрі ОВД.

Крок 2: протягом 20 робочих днів з моменту оприлюднення повідомлення громадськість може надавати зауваження і пропозиції до планованої діяльності, обсягу досліджень та рівня деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту з ОВД.

Крок 3: лісокористувач розробляє **звіт з ОВД** та оприлюднює його у Реєстрі.

Крок 4: Після оприлюднення звіту з ОВД розпочинається період громадського обговорення, який триває 25-35 робочих днів і протягом якого громадськість має право надати **коментарі та зауваження до звіту з ОВД** (і письмово, і в ході громадських слухань).

Крок 5: ЦОВВ, що формує та реалізує політику у сфері охорони навколишнього середовища, аналізує звіт з ОВД, коментарі і зауваження громадськості та приймає одне з таких рішень:
- **відмова у видачі висновку з ОВД** (необхідність проходити процедуру ОВД наново);
- **висновок про визнання діяльності недопустимою** (заборона здійснювати діяльність);
- **висновок про допустимість проведення рубок**, який дозволяє проведення рубок і встановлює екологічні умови (певні обмеження на рубки).

2. ОВД рубок лісу: огляд результатів

2.1 Які рубки підлягають ОВД?

Згідно з вимогами Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», ОВД підлягають:

- *«усі суцільні та поступові рубки головного користування та суцільні санітарні рубки на площі понад 1 гектар;*
- *усі суцільні санітарні рубки на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду*».

На перший погляд, законодавством чітко передбачені випадки, у яких відбувається ОВД. Однак закон не вказує, які саме документи вважаються рішеннями про провадження планованої діяльності у випадку рубок лісу. Будь-якій рубці передує ланцюг отримання різних дозвільних документів. Як наслідок, для суб'єкта господарювання залишається незрозумілим, на якому з етапів отримання дозвільних документів необхідно проходити ОВД. Розробники ж закону схиляються до проведення ОВД перед отриманням різних дозвільних документів.

Згідно з чинним законодавством, безпосереднім дозвільним документом на проведення рубки є лісорубний квиток[4]. Але окремі лісокористувачі можуть щорічно отримувати десятки і сотні лісорубних квитків на рубки, які підлягають ОВД. Проведення процедури ОВД щодо кожної з таких рубок окремо – це тисячі процедур щодо рубок лісу щорічно.

Аби уникнути бюрократичного перевантаження, Мінприроди був наданий лист-роз'яснення[5]. Згідно з даним листом, рішеннями про провадження планованої діяльності для рубок головного користування (РГК) є матеріали лісовпорядкування та розрахункова лісосіка, для суцільних санітарних рубок (ССР) – план заходів з поліпшення санітарного стану лісів. Відповідно, ОВД підлягають одночасно усі рубки, перелічені в даних документах. Якщо такі документи діяли до введення ОВД в дію, то необхідність проводити процедуру ОВД відсутня.

Однак даний лист носить лише рекомендаційний характер і не встановлює правових норм. Як наслідок:

- деякі лісокористувачі, наприклад, Чернівецька область, проводять ОВД навіть за наявності затверджених матеріалів лісовпорядкування;
- окремі лісокористувачі, наприклад, Житомирська область, проводять процедуру лише після розробки (а іноді і затвердження на лісовпорядних нарадах) нових матеріалів лісовпорядкування та розрахункової лісосіки;
- інші, наприклад, Львівська область, не зважають на лист-роз'яснення і керуються виключно законом,а тому і не проводять рубки головного користування площею понад один гектар;

[4] Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів (затверджено Постановою Кабінету Міністрів України №761 від 23 травня 2007 року

[5] Лист роз'яснення Міністерства екології та природних ресурсів України №5/4-7/1665-16 від 15.02.2018

- лісокористувачі окремих областей (Закарпатська, Івано-Франківська, Волинська, Тернопільська та інші області) не проводять ОВД, оскільки користуються чинними матеріалами лісовпорядкування.

У переважній більшості випадків ОВД проводиться щодо усіх рубок, перелічених у матеріалах лісовпорядкування чи переліках заходів з поліпшення санітарного стану лісів. Проведення ОВД щодо окремих рубок відмічалося лише у перші місяці після впровадження процедури і зараз не практикується.

2.2 Які процедури вже відбулися?

У сфері управління Державного агентства лісових ресурсів України (ДАЛРУ) знаходиться понад 320 державних лісгоспів. Окрім них існують ще сотні інших лісокористувачів: комунальні та військові лісгоспи, установи природно-заповідного фонду (ПЗФ) тощо. Однак за більш ніж два роки в Реєстрі ОВД з'явилося не так багато справ ОВД щодо рубок лісу. **Переважна більшість лісокористувачів не проходить ОВД**.

Станом на 27 квітня 2020 року в Реєстрі ОВД розміщено **136** справ щодо проведення рубок головного користування та суцільних санітарних рубок. Це число включає в себе і завершені процедури, і такі, щодо яких рішення наразі не прийняте. Включені також процедури, які проведені окремими лісокористувачами повторно після отримання відмови у видачі висновку з ОВД, а також процедури, які не були завершені з ініціативи лісокористувачів.

Якщо розглядати окремих лісокористувачів, то станом на 27 квітня 2020 року процедуру ОВД розпочали **107** лісокористувачів з усієї України (таблиця 1). Найбільша їхня кількість з Житомирської (24 лісокористувача) та Сумської (19 лісокористувачів) областей. В окремих областях, наприклад, Закарпатській чи Тернопільській, процедуру не розпочав жоден лісокористувач.

Область	Лісокористувачі у сфері управління ДАЛРУ	Комунальні лісокористувачі	Інші лісокористувачі	Разом
АР Крим	-	-	-	**-**
Вінницька	1 (-)	-	-	**1 (-)**
Волинська	6 (5)	-	1 (1)	**7 (6)**
Дніпропетровська	-	-	-	**-**
Донецька	-	-	-	**-**
Житомирська	19 (16)	5 (2)	-	**24 (18)**
Закарпатська	-	-	-	**-**
Запорізька	-	-	-	**-**
Івано-Франківська	2 (-)	-	-	**2 (-)**
Київська	14 (14)	-	2 (1)	**16 (15)**
м. Київ	-	-	-	**-**
м. Севастополь	-	-	-	**-**
Кіровоградська	-	-	-	**-**
Луганська	1 (-)	-	-	**1 (-)**
Львівська	3 (2)	4 (3)	-	**7 (5)**
Миколаївська	-	-	-	**-**
Одеська	-	-	-	**-**
Полтавська	5 (5)	1 (1)	-	**6 (6)**
Рівненська	3 (3)	2 (1)	1 (-)	**6 (4)**
Сумська	12 (12)	7 (5)	-	**19 (17)**
Тернопільська	-	-	-	**-**
Харківська	4 (1)	-	-	**4 (1)**
Херсонська	-	-	-	**-**
Хмельницька	1 (-)	-	-	**1 (-)**

Черкаська	-	-	1 (1)	**1 (1)**
Чернівецька	9 (6)	-	-	**9 (6)**
Чернігівська	-	2 (2)	1 (-)	**3 (2)**
Разом	**80 (64)**	**21 (14)**	**6 (3)**	**107 (81)**

***Таблиця 1**: розподіл лісокористувачів, які розпочали хоча б одну процедуру ОВД, за територіальними одиницями (станом на 27.04.2020). У дужках – кількість лісокористувачів, які отримали хоча б один позитивний висновок з ОВД.*

Серед 107 лісокористувачів, які розпочали хоча б одну процедуру ОВД, **76 %** отримали як мінімум один висновок з ОВД. У той же час, з-поміж приблизно 324 лісогосподарських підприємств у сфері управління **ДАЛРУ** лише **25 %** розпочали і лише **20 %** успішно завершили хоча б одну процедуру ОВД (рисунок 1). Тільки у Сумській області усі лісгоспи у сфері управління ДАЛРУ завершили процедуру.

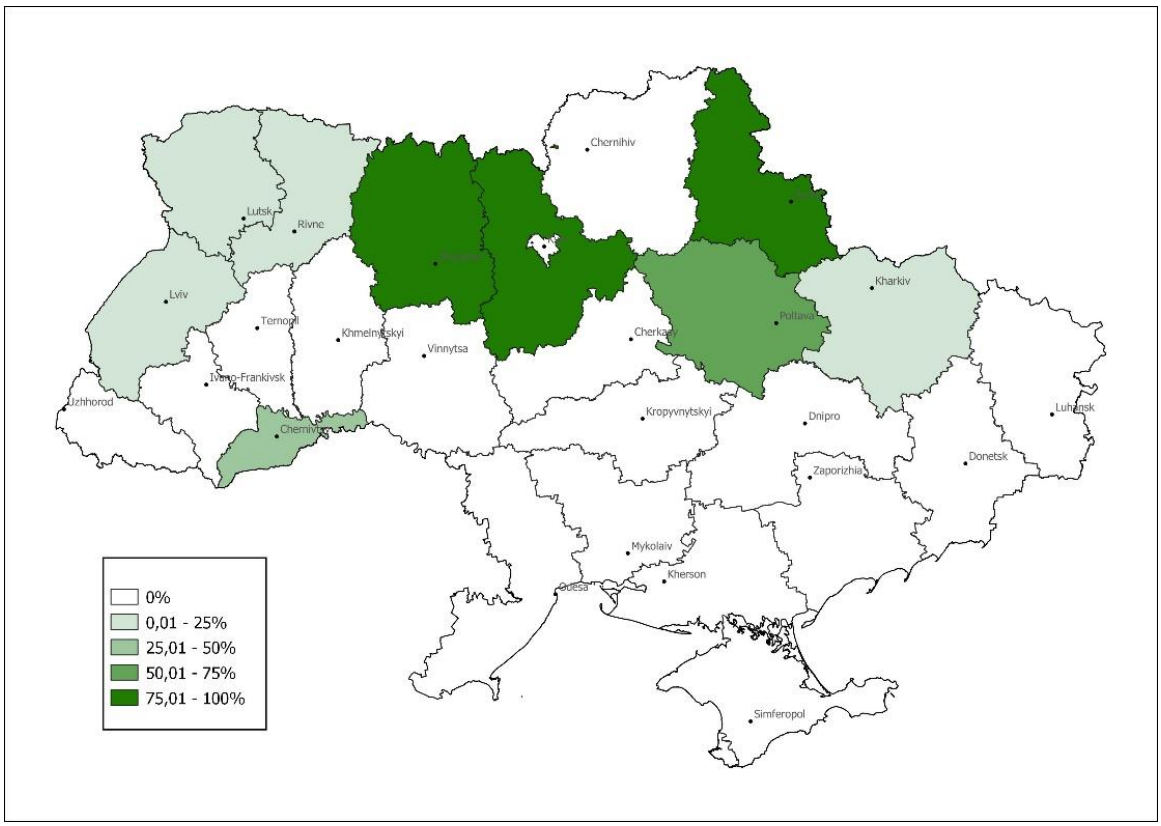

***Рисунок 1**: частка лісокористувачів у сфері управління ДАЛРУ, які отримали хоча б один висновок з ОВД (за областями, станом на 27.04.2020)*

Серед 136 процедур рубки головного користування були метою планованої діяльності у 55 % випадків, суцільні санітарні рубки – 4 % випадків, ССР у ПЗФ – 2 %. Окрім того, 39 % процедур оцінювали вплив РГК та ССР одночасно.

Чим пояснити незначну кількість лісокористувачів, які завершили або хоча б розпочали процедуру ОВД?

- Окремі області не проводять процедуру через <u>правову неузгодженість та відсутність інтеграції процедури ОВД в нормативно-правові акти, які регулюють ведення лісового господарства</u> (див. розділ 2.1). Лісокористувачі даних областей мають матеріали лісовпорядкування та/або розрахункові лісосіки, затверджені до

введення Закону про ОВД в дію. Керуючись вищезгаданим листом-роз'ясненням Мінприроди, такі лісокористувачі не вважають процедуру необхідною до моменту розробки нових матеріалів лісовпорядкування чи розрахункових лісосік.

- Вищезгадана правова неузгодженість має своє відображення і на рівні контролюючих органів, тому відсутній єдиний підхід до правозастосування щодо ОВД у діях Державної екологічної інспекції (ДЕІ). Згідно з матеріалами перевірок ДЕІ, РГК площею більше 1 га без відповідного висновку з ОВД може фіксуватися ДЕІ як порушення, навіть за наявності затверджених в минулому матеріалів лісовпорядкування[6]. Однак аналогічна ситуація в інших лісокористувачів, навіть у межах однієї області, може і не фіксуватись як порушення[7]. Як наслідок, перевірки ДЕІ не стимулюють лісокористувачів проходити ОВД, адже у ДЕІ відсутній єдиний підхід до того, коли є необхідним ОВД.

- Значна частина лісокористувачів, особливо в межах Південної та Східної України, а також комунальні лісокористувачі та території ПЗФ, не потребують проведення РГК та ССР на площі більше одного гектара через особливості ведення лісового господарства в цих підприємствах.

- Відсутність бюджетного фінансування не дозволяє збитковим лісокористувачам проводити процедуру ОВД та змушує проводити РГК та ССР площею менше одного гектара, що не підлягає ОВД.

[6] Матеріали планової перевірки ДП «Рахівське ДЛМГ», проведеної Державною екологічною інспекцією у Закарпатській області у 2019 році (https://inspections.gov.ua/inspection/view?id=1451446)
[7] Матеріали планової перевірки ДП «Ясіняське ЛМГ», проведеної Державною екологічною інспекцією у Закарпатській області у 2019 році (https://inspections.gov.ua/inspection/view?id=1451450)

2.3 Чи залучається громадськість?

Одна з переваг ОВД – можливість залучення громадськості. Згідно із ЗУ «Про оцінку впливу на довкілля», громадськість (*будь-які фізичні та юридичні особи незалежно від місця реєстрації, професії, роду занять тощо*) може надавати свої пропозиції після оприлюднення повідомлення про плановану діяльність («перший етап»), а також після оприлюднення звіту з ОВД («другий етап»). Активна участь громадськості не тільки сприяє більш якісній ОВД. Врахування думок громадськості може також попередити чи мінімізувати конфлікти, що можуть виникати вже під час проведення рубок. **Проте рівень участі громадськості у процедурах ОВД рубок лісу залишається низьким.**

81 % завершених процедур ОВД щодо проведення рубок отримали хоча б один коментар чи зауваження від громадськості. Це число може бути більшим, адже ЦОВВ, що формує та реалізує політику у сфері охорони навколишнього середовища, не публікує звіт про громадське обговорення у випадку відмови у видачі висновку з ОВД. Як наслідок, реєстр з ОВД не містить інформації про те, чи отримані зауваження до відповідних звітів з ОВД. Тим не менше, більшість коментарів та зауважень були надані авторами цієї записки – ЕПЛ та Українською природоохоронною групою. Органи влади, місцеві громади, інші громадські організації чи активісти надавали свої зауваження та пропозиції лише у 31 % процедур.

Станом на 27.04.2020 року, 136 наявних процедур ОВД (включаючи процедури, що не були завершені) отримали близько **222** зауважень чи пропозицій від громадськості. **В середньому, кожна з процедур на кожному з етапів отримувала одну пропозицію, зауваження чи коментар від громадськості (медіанне значення).** Зазначимо, що під зауваженнями та пропозиціями ми розуміємо один документ із зауваженнями та пропозиціями, наданий одним представником громадськості. Такі документи можуть містити і одне зауваження, і десятки пунктів зауважень стосовно рубок, що проходять ОВД.

Чим пояснюється низький рівень залучення громадськості до ОВД рубок лісу?

- З одного боку, причиною є <u>відсутність мотивації внаслідок неврахування більшості пропозицій Міністерством</u> (див. розділ 2.5);

- З іншого – проблема у <u>недостатній поінформованості про зміст процедури та про можливості, які вона надає</u> (див. розділ 2.8). Останнє часто впливає на формування завищених очікувань від ОВД.

2.4 Звіти з ОВД: які вони?

Звіт з ОВД є ключовим документом процедури і розробляється замовником планованої діяльності. У звіті з ОВД висвітлюються усі характеристики планованої діяльності (місце проведення, часові проміжки проведення, способи та технології тощо), описується стан довкілля, оцінюється потенційний вплив планованої діяльності на різні аспекти довкілля тощо. Станом на 27 квітня 2020 року в Реєстрі ОВД наявні **106** звітів з ОВД щодо проведення рубок лісу. **Якість усіх наявних звітів з ОВД рубок лісу є низькою, а оцінка впливу відбувається формально.**

Розробниками звіту з ОВД можуть виступати і самі лісокористувачі, і сторонні особи чи організації на договірній основі. Державні та комунальні лісгоспи досі не викладають в систему «Прозорро» звіти про укладені договори і не проводять тендери онлайн, тому інформація про реальних розробників звітів обмежена. Однак зафіксовано декілька випадків, коли розробниками звіту зазначені посадові особи лісокористувачів, але система «Прозорро» демонструє наявність угоди зі стороннім виконавцем[8]. Нам відомі випадки, коли звіти розроблялися і самими лісокористувачами, і сторонніми організаціями. У другому випадку вартість таких послуг могла складати близько 480 тис. гривень[9].

ЗУ «Про оцінку впливу на довкілля» встановлює низку вимог до звітів з ОВД. Переважна більшість проаналізованих звітів не містила тієї чи іншої передбаченої законом інформації:

- Опис місця та характеристик планованої діяльності. Звіти з ОВД часто не містили квартально-видільного переліку ділянок, де плануються рубки, а також повидільних карт лісів. Лише зрідка вказувалися місця побудови нових лісовозних доріг або маршрутів транспортування заготовленої деревини. Поширеними є випадки надання неоднозначної інформації або такої, яка не відповідає даним з іншої частини звіту (наприклад, один з лісгоспів Волині зазначає, що рубки біля водотоків та в лісах ПЗФ не проводяться. Однак саме такі рубки зазначені в переліку в іншій частині звіту[10]). Як наслідок, ні Міністерство, ні громадськість часто не мали змогу встановити, які саме рубки плануються і де вони розташовані.

- Опис виправданих альтернатив. ОВД підлягає не тільки основний варіант обраної діяльності, а й певні альтернативи технічного або територіального характеру. У переважній більшості звітів з ОВД рубок лісу технічні альтернативи є формальними і нераціональними, а територіальні альтернативи не розглядались у жодному зі звітів. Для прикладу, такою альтернативною може бути проведення в окремих категорія лісів вибіркових рубок замість суцільних. Пропозиції громадськості щодо розгляду певних альтернатив рубок у звітах з ОВД переважно не враховувалися.

[8] Закупівля 2019 року ДП «Овруцьке СЛГ» (https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2019-07-19-002924-b)
[9] Закупівля 2019 року ДП «Лугинське ЛГ» (https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2019-07-10-000350-c)
[10] Справа №20196123840 ДП «Старовижівське ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-3840)

- Опис поточного стану довкілля – це дані, які використовуються для подальшої оцінки. Наприклад, неможливо достовірно оцінити вплив рубок на рослинний світ, якщо не мати інформації про наявні види рослин та їхнє місцезнаходження. Більшість лісів України досліджені недостатньо. У першу чергу це стосується досліджень біорізноманіття. Саме тому якісна ОВД рубок лісу у більшості випадків потребує аналізу наявних даних та збору додаткової інформації у ході польової роботи. У переважній більшості випадків така робота проведена не була: спеціалісти-біологи, екологи, гідрологи та інші до процедури ОВД не долучалися. Звіти з ОВД переважно містять загальні дані про довкілля. Наприклад, загальний список червонокнижних тварин в області без вказання конкретного місцерозташування на території лісгоспу. В окремих випадках лісокористувачі свідомо не надавали інформацію про рідкісні види у звітах з ОВД, хоча такі переліки у лісгоспу існували. Опис змін довкілля без здійснення планованої діяльності проводився необ'єктивно, із врахуванням лише негативних соціальних наслідків непроведення запланованих рубок.

- Опис та оцінка можливого впливу на довкілля. Цей розділ звіту з ОВД є ключовим для виявлення можливих негативних впливів на довкілля. Проте у жодному з наявних звітів фактична оцінка впливу не проводилася. Причинами тому були і недостатність даних про поточний стан довкілля (див. вище), і нехтування загальноприйнятими методиками оцінки впливу на довкілля, відсутність залучення фахівців-біологів, екологів, гідрологів тощо. Для прикладу, в окремих випадках розробники зазначали про наявність червонокнижних видів, але не пропонували жодних обмежень чи заборон на рубки у місцях з такими видами[11]. Навіть у випадках залучення фахівців-біологів до розробки звіту, результати їхньої роботи у звітах часто не публікувалися[12]. Дотримання законодавчих вимог було єдиним аргументом розробників звітів на підтримку тези про допустимий ризик ерозії у гірських лісах тощо.

- Розгляд зауважень та пропозицій громадськості. Більшість зауважень та пропозицій, поданих громадськістю, у звіті відхиляється або інформація надається у неповному обсязі. Для прикладу, жоден з державних лісгоспів Київської області не врахував надані наукові дані про наявність червонокнижних видів. Іншим прикладом може слугувати надання нами пропозицій щодо оцінки альтернативи планованої діяльності. Така альтернатива в жодному з більш ніж 30 випадків оцінена не була. Здебільшого, розробники звітів аргументували недоцільність пропонованої альтернативи тим, що вона суперечить вже розробленим матеріалам лісовпорядкування, в яких чітко визначені вид і місце проведення рубок.

[11] Наприклад, справа №20197254175 ДП «Новоград-Волинське ДЛМГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4175)
[12] Наприклад, справа №20191164774 ДП «Черкаське військове лісництво» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4774)

- Плагіат та компіляція – яскрава ілюстрація підходів розробників звітів до оцінки впливу на довкілля. В більшості звітів відсутні дослідження, що відносяться до конкретного місця проведення рубок. Це дозволяє розробникам звітів «позичати» великі за обсягом фрагменти тексту з публічно доступних звітів з ОВД інших лісокористувачів. В окремих випадках такі звіти не відрізняються навіть топонімами. Для прикладу, усі п'ять звітів з ОВД державних лісгоспів Полтавщини є ідентичними за суттю та змістом[13]. Усі наявні звіти з ОВД становлять собою компіляцію з матеріалів лісовпорядкування, сертифікаційних документів (для FSC-сертифікованих лісокористувачів), листів-відповідей державних органів та зрідка – оглядових публікацій.

Зміст будь-якого звіту з ОВД рубок лісу можна узагальнити так: «Ведення лісового господарства у відповідності до лісовпорядкування з дотриманням законодавства України не призведе до негативного впливу на довкілля».

Як пояснити низьку якість звітів з ОВД рубок лісу?

- Відсутні деталізовані вимоги до проведення оцінки впливу. Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» встановлює лише загальні вимоги до змісту звіту з ОВД. 2 березня 2020 року Мінекоенерго були затверджені деталізовані «Методичні рекомендації з розробки звіту з оцінки впливу на довкілля в галузі лісового господарства»[14], які встановлюють конкретні вимоги до ОВД рубок на довкілля. Але наразі вони мають лише рекомендаційний характер і не враховуються розробниками звітів.

- Корупційні ризики. Ми неодноразово отримували від лісокористувачів інформацію про «нав'язування» послуг тих чи інших організацій для підготовки звітів з ОВД чи проведення післяпроєктного моніторингу. Однак, проаналізувавши документи, ми не виявили зв'язку між «успішністю» ОВД та розробниками звітів. Але корупційні ризики все одно існують. Вартість послуг з розробки звітів з ОВД та проведення післяпроєктного моніторингу часто завищена. Такі послуги, зокрема, надаються ДП «Біологічні ресурси України»[15] та Державною екологічною академією[16], які мають безпосередній зв'язок з Мінекоенерго. Як наслідок, лісокористувачі часто вважають, що отримання висновку з ОВД залежить від правильно обраного розробника звіту, а не від якості проведеної ОВД.

[13] Для прикладу, звіти з ОВД ДП «Новосанжарське ЛГ» (справа №20193153095, http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-3095) та ДП «Миргородське ЛГ» (справа №20193153096, http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-3096)
[14] Наказ Міністерства енергетики та захисту довкілля України «Про затвердження Методичних рекомендацій з розробки звіту з оцінки впливу на довкілля в галузі лісового господарства» (№136 від 02.03.2020) (https://menr.gov.ua/documents/2749.html)
[15] Закупівля 2020 року ДП «Лебединське ЛГ» (https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2020-06-16-002303-c).
[16] Закупівля 2019 року ДП «Боярська ЛДС» (https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2019-10-10-002093-b)

- Відсутність взаємозв’язку між якістю звіту з ОВД та висновком з ОВД. Недостатня якість проведених під час ОВД досліджень може стати причиною визнання Мінекоенерго проведення рубок недопустимими, відмови у видачі висновку з ОВД або встановлення певних екологічних умов. Тим не менше, висновок з ОВД здебільшого не залежав від якості звіту, що не стимулює розробників звітів з ОВД проводити більш якісні дослідження (див. розділ 2.5).

2.5 Висновки з ОВД: вплив допустимий?

Висновок з ОВД є ключовим документом процедури і визначає, чи вважає Міністерство рубки допустимими. Для розробки висновку Міністерство аналізує звіт з ОВД та пропозиції і зауваження громадськості. Висновок про допустимість рубок встановлює певні обмеження (екологічні умови), які є обов'язковими до виконання. **За окремими виключеннями, висновки з ОВД рубок лісу шаблонні, не залежать від звіту з ОВД чи зауважень громадськості, а головне – не усувають, мінімізують чи компенсують негативний вплив рубок на довкілля, як того вимагає процедура.**

Станом на 27 квітня 2020 року в Реєстрі ОВД наявні **100** рішень за результатами ОВД рубок лісу. Серед них **81 %** - це висновки з ОВД, які визнають діяльність допустимою і встановлюють екологічні умови. У **19 %** випадках Міністерство відмовляло у видачі висновку через невідповідність звіту вимогам законодавства. При цьому більшість відмов додатково обґрунтовані формальними причинами: відсутність підписів авторів, некоректне оформлення резюме тощо.

Ми проаналізували усі наявні висновки з ОВД та виявили таке.

- Навіть для лісокористувачів, які мають суттєво відмінні за географічними та екологічними характеристиками ліси, висновки відрізняються переважно географічними назвами та нумерацією кварталів. Більшість екологічних умов встановлює лише загальні вимоги з дотримання чинного законодавства, не вдаючись у специфічні для лісокористувача деталі. Для прикладу, замість обмеження рубок у кварталах-виділах з червонокнижними видами, висновки з ОВД зазвичай наголошують на необхідності дотримання законодавства щодо Червоної книги України[17]. Очевидно, що дотримання законодавства є обов'язковим і без процедури ОВД.

- Майже ідентичні звіти з ОВД різних лісгоспів можуть отримати і позитивний висновок з ОВД, і відмову у видачі висновку[18].

- Усі лісокористувачі отримують зобов'язання проводити післяпроєктний моніторинг рубок, узгодивши перед тим план моніторингу з Міністерством. Лісокористувачі, територія яких розташовується у межах Смарагдової мережі, отримують додаткове зобов'язання перед початком проведення рубок провести моніторинг наявності видів та оселищ, які охороняються Бернською конвенцією, та надати відповідні дані Міністерству.

Серед стандартних екологічних умови висновків з ОВД наявні і прогресивні обмеження, не передбачені законодавством напряму. Для прикладу, такими умовами є: заборона проводити рубки в заболочених лісах, обмеження застосування інвазійних видів

[17] Наприклад, справа №20197254172 ДП «Київське ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4172)
[18] Для прикладу, справа №20197224136 ДП «Лугинське ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4136) та справа №20197224144 ДП «Білокоровицьке ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4144)

при лісовідновленні тощо. Окремі висновки з ОВД становлять собою приклад ґрунтовного підходу до їхньої розробки, адже встановлюють умови, специфічні до конкретного лісгоспу. Однак такі екологічні умови ускладнюють діяльність лісокористувача, адже суперечать запланованим рубкам, передбаченими діючими матеріалами лісовпорядкування.

Цікаво також те, що серед **19** наявних відмов у видачі висновку з ОВД лише **три** були видані об'єднаним Мінекоенерго. Серед рішень щодо ОВД рубок лісу, виданих Мінприроди, 31 % відмов. Серед усіх рішень Мінекоенерго відмов лише 6 % (рахуючи з моменту затвердження 18 вересня 2019 року Положення про Мінекоенерго). Інакше кажучи, **Мінекоенерго видавало у п'ять разів менше відмов щодо ОВД рубок лісу, ніж його попередник.**

У чому причина видачі неякісних висновків з ОВД рубок лісу?

- Низька інституційна спроможність ЦОВВ, що формує та реалізує політику у сфері охорони довкілля. Через обмежене фінансування та чисельність персоналу в Управлінні екологічної оцінки ЦОВВ, що формує та реалізує політику у сфері охорони навколишнього середовища відсутні фахівці з лісового господарства та охорони біорізноманіття. Відсутня можливість фахівцям офіційно залучити до оцінки звіту чи розробки висновку з ОВД незалежних експертів. Відмови у видачі висновків з ОВД трактуються лісокористувачами та контролюючим органами як потенційне корупційне правопорушення. В умовах високої завантаженості працівників, вищезгадане призводить до видачі шаблонних та неякісних висновків з ОВД. Такі висновки також демотивують громадськість брати участь у процедурі (див. розділ 2.3);

- Корупційні ризики. Як вже згадувалося вище (розділ 2.4), окремі звіти з ОВД розробляються підприємствами, які мають безпосередній зв'язок з Мінекоенерго. До них належать Державна екологічна академія та ДП «Біологічні ресурси України». Таким чином, існує прямий конфлікт інтересів, а значить – суттєві корупційні ризики при видачі висновків з ОВД.

2.6 Післяпроєктний моніторинг

Мета післяпроєктного моніторингу – виявити розбіжності між прогнозованим та фактичним впливом рубок на довкілля. Закон передбачає можливість скасування висновку з ОВД, якщо у ході моніторингу виявлено значний негативний вплив на довкілля, не був оцінений у ході ОВД. Для прикладу, Мінекоенерго може зобов'язати лісокористувачів під час проведення рубок здійснювати моніторинг стану лісових водойм. Якщо результати такого моніторингу свідчитимуть про забруднення водойм, суд може призупинити рубки. **На практиці, післяпроєктний моніторинг не завжди досягає поставлених задач.**

Конкретні вимоги до післяпроєктного моніторингу встановлюються Мінекоенерго у висновках з ОВД. Зазвичай, вимоги шаблонні і включають:

- здійснення огляду лісосік з метою виявлення правильності їхньої розробки, виявлення залишених недорубів, невивезеної деревини тощо;
- здійснення обліку заготовленої деревини;
- здійснення постійного моніторингу видів тварин та рослин, занесених до Червоної книги України, з подальшим наданням квартально-видільних переліків червонокнижних видів Мінекоенерго;
- здійснення моніторингу за деревоживучими комахами;
- здійснення моніторингу наявності видів та оселищ, що охороняються в межах територій Смарагдової мережі (за наявності останньої), а також здійснення досліджень щодо впливу на такі види та оселища.

На відміну від інших документів з ОВД, звіти післяпроєктного моніторингу не є публічно доступними. Ми виявили, що всупереч висновку з ОВД, окремі лісокористувачі післяпроєктний моніторинг не проводять[19]. Якість звітів з післяпроєктного моніторингу, які ми отримали запитом на інформацію, суттєво відрізнялася залежно від розробників таких звітів. В окремих випадках науковцями, що проводили моніторинг, були виявлені рідкісні види флори чи фауни, і розроблені рекомендації з їхньої охорони[20]. В інших випадках звіт містив інформацію про відсутність червонокнижних видів на великій за площею території проєктованого національного природного парку[21].

Чим пояснюються прогалини у проведенні післяпроєктного моніторингу?

- Відсутність деталізованих вимог до проведення післяпроєктного моніторингу. Зокрема, відсутність офіційних та обов'язкових до виконання методик проведення післяпроєктного моніторингу призводить до збору неякісних та неповних даних.

- Низька інституційна спроможність Мінекоенерго. Як вже згадувалося вище, висока завантаженість відповідальних посадових осіб Міністерства та відсутність серед них спеціалістів з моніторингу (або неможливість залучення сторонніх спеціалістів)

[19] Лист Мінекоенерго №26/1.5-15.1-4934 від 26.02.2020 року, отриманий у відповідь на запит на публічну інформацію, свідчить про не проведення післяпроєктного моніторингу територій Смарагдової мережі ДП «Сколівське ЛГ» та ДП «Славське ЛГ»
[20] Матеріали післяпроєктного моніторингу ДАСП «Чернігіврайагролісгосп»
[21] Матеріали післяпроєктного моніторингу ДП «Роменське ЛГ»

призводять до визнання неякісних звітів з післяпроєктного моніторингу допустимими.

- Корупційні ризики. Аналогічно зі звітами з ОВД, післяпроєктний моніторинг може проводитися підприємствами, безпосередньо зв’язаними з Мінекоенерго.

2.7 Дотримання екологічних умов та контроль за цим

Важливим є і контроль за дотриманням екологічних умов, наведених у висновках з ОВД. Згідно із ЗУ «Прооцінку впливу на довкілля» екологічні умови є обов'язковими для виконання. Стаття 15 Закону передбачає, що недотримання екологічних умов є правопорушенням у сфері оцінки впливу на довкілля.

Більшість екологічних умов висновків ОВД становлять собою цитати з різних діючих нормативно-правових актів, тому лісокористувачі дотримуються їх незалежно від наявності таких умов у висновках. З інших умов дотримуються переважно тих, які сформульовані чітко, недвозначно та можуть бути легко перевірені самим лісокористувачем на етапі підготовки до проведення рубок. Наприклад, це стосується умови щодо заборони рубок в заболочених лісах. Інші умови виконуються не завжди. Наприклад, ми зафіксували суцільні рубки вздовж водотоків, проведені всупереч висновкам з ОВД як мінімум двома лісокористувачами[22].

26 листопада 2019 року була затверджена нова форма уніфікованого акту, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів[23]. В цій формі безпосередньо вказано на необхідність перевіряти і наявність висновку ОВД, і виконання екологічних умов, чим була знята остання формальна перепона. Незважаючи на це, нам не вдалося знайти підтвердження того, що ДЕІ хоча б один раз виявила та зафіксувала порушення екологічних умов під час проведення планових перевірок лісокористувачів. ДЕІ також не зафіксувала порушення умов у ході позапланових перевірок за нашим зверненням, хоча такі порушення були підтверджені документально та картографічно. Більшість лісокористувачів і ДЕІ вважають, що процедура ОВД закінчується після отримання висновку з ОВД, хоча насправді це не так.

Чим пояснюється недостатній контроль дотримання екологічних умов?

- Низька інституційна спроможність Державної екологічної інспекції. Бездіяльність ДЕІ у сфері контролю ОВД пояснюється загальною низькою спроможністю цього органу та ілюструє необхідність його реформування. Посадовці ДЕІ не обізнані з процедурою ОВД і не усвідомлюють необхідності контролю екологічних вимог, закріплених у висновках. Окрім того, результати окремих перевірок свідчать і про низький рівень роботи керівництва ДЕІ, що призвело до відсутності єдиної практики застосування вимог законодавства про ОВД під час проведення перевірок.

[22] Дані отримані у ході аналізу супутникових знімків території ДП «Путильске ЛГ» та ДП «Берегометське ЛМГ» (усі – Чернівецька область)

[23] Наказ Міністерства енергетики та захисту довкілля №450 від 26 листопада 2019 року

2.8 Позиції зацікавлених сторін

Існує декілька основних груп сторін, зацікавлених в ОВД рубок лісу. До них належать органи влади, природоохоронна громадськість, місцеві громади та власне лісокористувачі. Наведені нижче позиції зацікавлених сторін – узагальнення матеріалів з реєстру ОВД та численних неформальних зустрічей із представниками кожної групи. Офіційні позиції кожної з груп щодо ОВД рубок лісу відсутні, тому зазначене нижче варто вважати нашим суб'єктивним враженням від проведених зустрічей.

1. Мінекоенерго. Міністерство вважає, що ОВД рубок лісу виконує поставлені завдання, але потребує доопрацювання щодо методичного забезпечення. У березні 2020 року були затверджені Методичні рекомендації з розробки звітів з ОВД у галузі лісового господарства. Однак досі не затверджена низка нормативно-правових підзаконних актів, важливих для якісного функціонування ОВД.

2. Департаменти та управління екології і природних ресурсів ОДА. «Екологічні» чиновники ОДА переважно ігнорують процедуру ОВД, хоча це напряму пов'язано з їхніми задачами – створення нових територій ПЗФ, збереження біорізноманіття в межах області тощо. Лише представники Департаменту екології та природних ресурсів Сумської ОДА надсилали офіційні зауваження та пропозиції в рамках ОВД, а також брали участь у громадських слуханнях.

3. Природоохоронна громадськість. З розділів вище бачимо, що громадськість прохолодно ставиться до участі в ОВД рубок лісу. З одного боку, скепсис стосується ефективності процедури. Чимало представників громадськості не вірять в результативність ОВД і не мають бажання долучатися. На думку багатьох, Міністерство ігнорує очевидні негативні впливи рубок. З іншого боку, існує проблема недостатньої поінформованості про можливості процедури ОВД. Як наслідок, завищені очікування (наприклад, повна заборона рубок). В окремих випадках представники громадськості не брали участь в ОВД через можливий тиск з боку лісокористувачів.

4. Місцеві громади. Представники місцевих громад часто беруть участь в ОВД, але здебільшого це стосується іншої, ніж рубки лісу, діяльності. Одна з причин: територія лісокористувачів часто значна, тому громадські слухання проводяться у районному чи обласному центрі, до якого часто незручно дістатися. Як і представники природоохоронної громадськості, місцеві громади не завжди компетентні в процедурі ОВД. На слуханнях часто піднімаються питання, які не стосуються предмету ОВД. Наприклад, ліквідація сміттєзвалищ чи надання матеріальної допомоги[24].

5. Лісокористувачі. Як і громадськість, лісокористувачі прохолодно ставляться до ОВД. По-перше, ОВД сприймається ними як корупційний інструмент та спосіб змусити їх платити. Для прикладу, вартість послуг з розробки звітів ОВД лісгоспів, згідно з доступної інформації, коливається від 100 до 485 тис. грн. Послуги з проведення післяпроєктного моніторингу - від 130 до 170 тис. грн на рік. Розробником деяких звітів була підпорядкована Мінекоенерго Державна екологічна академія та створені нею підприємства. Те ж стосується і післяпроєктного моніторингу, який часто надає

[24] Наприклад, звіт про громадське обговорення ДП «Іванківське ЛГ» (справа №20197124069, http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4069)

підпорядковане Мінекоенерго державне підприємство «Біологічні ресурси України». Як наслідок – потенційний конфлікт інтересів та корупційні ризики.

По-друге, необхідність ОВД для СРС створює проблеми у боротьбі зі шкідниками. Санітарні рубки покликані оперативно вилучити дерева, заселені шкідником. Але значний час, який триває процедура ОВД, не дає змоги вчасно проводити рубки, нівелюючи саму ідею санітарних рубок. Як наслідок, лісокористувачі проводять вибіркові санітарні рубки або ССР площею менше одного гектара.

По-третє, вдається взнаки брак поінформованості. Лісокористувачі (як і розробники звітів) часто не розуміють мету та завдання ОВД, сприймаючи процедуру як формальність. Це підкріплюється відсутністю належних інформаційних матеріалів, а також тим фактом, що висновки Міністерства не залежать від якості проведеної оцінки.

Невдоволення викликає і документальна неузгодженість. Зокрема, екологічні умови з ОВД часто суперечать наявним планам лісоуправління (матеріалам лісовпорядкування).

2.9 Приклади

Приклад 1:

У липні-серпні 2019 року 16 держлісгоспів Житомирської області розпочали ОВД рубок лісу і отримали висновки з ОВД. Звіти про громадське обговорення свідчать, що на шість громадських слухань з ОВД жоден представник громадськості не з'явився. Ще на чотирьох слуханнях присутнім був лише один з авторів даної записки[25].

Приклад 2:

25 листопада 2019 року відбулися громадські слухання щодо звіту з ОВД ДП «Бориспільське лісове господарство» (Київська область). На слуханнях громадськість задала представнику лісокористувача таке питання: «*У звіті з ОВД наявні твердження, що вплив на флору, фауну та біорізноманіття є локальним та незначним. Які польові та аналітичні методи використовувалися для визначення такого впливу?».*

У відповідь представник лісокористувача зазначив, що оцінка проводилася за допомогою «методу аналогій». З його слів, «метод аналогій» полягав у викопіювання фрагментів звітів з ОВД інших лісокористувачів, які вже успішно завершили процедуру ОВД. Фактично, лісокористувач визнав, що реальна оцінка впливу на довкілля проведена не була, а звіт з ОВД становить собою плагіат з аналогічних звітів держлісгоспів Сумської області.

На етапі пропозицій громадськість також надала лісгоспу інформацію про проєктовані об'єкти ПЗФ на його території. Їхнє створення було передбачено Регіональною програмою розвитку природно-заповідного фонду Київської області «Київщина заповідна». Пропозиції оцінити вплив рубок на такі об'єкти лісокористувач проігнорував. Біологи та інші фахівці до підготовки звіту з ОВД не залучались.

У лютому 2020 року Бориспільський лісгосп отримав висновок з ОВД. Міністерство не встановило екологічні умови, які б мінімізували вплив рубок на цінності проєктованих до заповідання лісів[26].

Приклад 3:

15 серпня 2019 року процедуру ОВД розпочало Турківське дочірнє лісогосподарське підприємство «Галсільліс» - комунальне лісогосподарське підприємство у Львівській області. На першому етапі ОВД до лісгоспу надійшли пропозиції оцінити альтернативу планованої діяльності, яка полягала в обмеженні рубок у ряді найбільш цінних лісів підприємства.

Звіт з ОВД, розроблений ТОВ «НП «Екопростір», містив передбачену законодавством таблицю із зауваженнями громадськості та відповідями на них. У таблиці зазначено, що «*в рекреаційно-оздоровчих, захисних та експлуатаційних лісах суцільні*

---

[25] Матеріали справ №20197314212, 20197304197, 2019814219, 2019824226, 20197224144, 20197224136, 20197224134, 20197254175, 20197154084, 20197124076, 2019864256, 2019864257, 2019874270, 2019854238, 20198214364, 20198214360, 20197264183

[26] Матеріали справи №20197224138 ДП «Бориспільське ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4138)

рубки не проводяться». Інші ж документи у звіті свідчили про намір проведення суцільних рубок у таких лісах.

29 січня 2020 року Мінекоенерго видало лісгоспу висновок з ОВД. Громадськість пропонувала обмежити суцільні рубки згідно з інформації, поданої самим лісокористувачем у звіті. Відповідні умови встановлені не були[27].

Приклад 4:

У липні-вересні 2019 року процедуру ОВД розпочали 14 державних лісгоспів Київщини. У ході процедури громадськість надала різноманітні коментарі та зауваження до різних лісгоспів. Зокрема, лісгоспам була надана інформація про:

- виявлені науковцями місцезнаходження червонокнижних видів;
- проєктовані території ПЗФ, створення яких було передбачене Регіональною програмою розвитку природно-заповідного фонду Київської області «Київщина заповідна» або клопотання про створення яких погоджене Міністерством;
- ягідники та інші важливі для місцевих громад ділянки;
- малі річки, важливі для розвитку водного туризму, тощо.

Жодні з наданих громадськістю пропозицій та зауважень лісгоспами враховані не були. Жодні дослідження під час підготовки звітів не проведені. У лютому-березні 2020 року Міністерство видало висновки з ОВД 13 держлісгоспам Київської області. За суттю та змістом надані висновки – ідентичні та жодним чином не враховують усе різноманіття пропозицій, наданих кожному з лісгоспів. Встановлені екологічні умови не забезпечують збереження ділянок, згаданих у зверненнях громадськості. Фактично, процедура ОВД відбулася номінально та не досягла мети, задля якої впроваджувалася[28].

Приклад 5:

28 та 29 січня 2019 року висновки з ОВД отримали ДП «Конотопське лісове господарство» та ДП «Роменське лісове господарство» (обидва – Сумська область), відповідно.

Конотопський лісгосп вказав у звіті, що «*червонокнижні види зберігаються в межах об'єктів ПЗФ, де рубки головного користування не проводяться*». Відповідно, у висновку ОВД була встановлена екологічна умова: «*забороняється здійснення рубок на ділянках, що включені до складу РЛП «Сеймський» та заказнику «Спадщанський ліс*».

На першому етапі ОВД Роменського лісгоспу Департамент екології та охорони природних ресурсів Сумської ОДА вказав на необхідність створення на території лісгоспу НПП «Верхньосульський». Під час ОВД лісгосп не оцінив вплив на територію проєктованого НПП. Як наслідок, екологічні умови включали «*заборонити проведення*

[27] Матеріали справи №20198154321 Турківського ДЛП «Галсільліс» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4321)
[28] Матеріали справ №20197154082, 20197124073, 20197124069, 20198124288, 2019864253, 2019874267, 2019964472, 20197234150, 20197224138, 20197254172, 20197164095, 20197154083, 20198274405

суцільних та поступових рубок головного користування в межах лісів на території, що входить до складу проєктованого НПП «Верхньосульський»…».

Вищезгадані екологічні умови є прикладом виваженого та специфічного підходу Міністерства до кожної процедури ОВД. Керуючись принципами запобіжного підходу, Міністерство встановило адекватні екологічні вимоги. Такий підхід здатний попередити можливе знищення цінних природних комплексів у межах наявних та проєктованих на основі погоджених клопотань та наукових обґрунтувань територій ПЗФ[29].

Приклад 6:

У ході ОВД 2019-20 років ДП «Київське лісове господарство» отримувало письмові пропозиції до звіту з ОВД та зауваження до самого звіту на етапі обговорення. Окрім того, три представника природоохоронних організацій та двоє представників місцевих громад задали чимало запитань на громадських слуханнях.

До ОВД ДП «Макарівське лісове господарство», яке межує з Київським лісгоспом та проходило ОВД майже одночасно, письмових зауважень та пропозицій не надходило. На громадські слуханнях громадськість не з'явилася.

Навесні 2020 року обидва лісгоспи отримали висновки з ОВД. Розділ 1.2 обох документів ідентичний, за винятком:

- переліку кварталів-виділів уздовж річок (на території кожного лісгоспа різні річки і, відповідно, різні квартали-виділи);
- необхідності здійснювати діяльність у межах Смарагдової мережі у відповідності до встановлених обмежень та заборон (ця умова була надана Київському лісгоспу, адже у межах Макарівського території Смарагдової мережі відсутні).

Відповідно, участь громадськості ніяк не вплинула на зміст висновку з ОВД[30].

Приклад 7:

Згідно з офіційними даними, ДП «Сторожинецьке лісове господарство» (Чернівецька область) розробляло звіт ОВД без залучення сторонніх фахівців. Лісгосп успішно отримав висновок ОВД[31]. Проведення післяпроєктного моніторингу в рамках виконання умов висновку ОВД здійснюється фахівцями Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича на безоплатній основі[32].

У той же час, ДП «Сумське лісове господарство» за розробку звіту з ОВД заплатило приватному суб'єкту господарювання 207 тис. грн. Ідентифікація пралісів та післяпроєктний моніторинг коштували лісгоспу 332 600 грн та 155 285 грн, відповідно[33]. Ці

[29] Матеріали справ №201868949 ДП «Роменське ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-949) та №2018613986 ДП «Конотопське ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-986)
[30] Матеріали справ №20197254172 ДП «Київське ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4172) та №20198274405 ДП «Макарівське ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-4405)
[31] Справа №2018314290 ДП «Сторожинецьке ЛГ» (http://eia.menr.gov.ua/uk/case/id-290)
[32] Дані отримані у відповідь на запит на інформацію
[33] Дані отримані у відповідь на запит на інформацію

кошти були перераховані ДП «Біологічні ресурси України», засновником якого є Мінприроди.

Приклад 8:

Післяпроєктний моніторинг у ДАСП «Чернігіврайагролісгосп» здійснює приватний суб'єкт господарювання. На обстежених ділянках планованих рубок – 24 знахідки одинадцяти видів, занесених до Червоної книги України, у тому числі гніздо чорного лелеки. У ході моніторингу також розроблені рекомендації зі збереження виявлених видів, які враховують біологічні особливості таких видів.

Післяпроєктний моніторинг у ДП «Роменське лісове господарство» (Сумська область) здійснювало ДП «Біологічні ресурси України». У ході обстеження декількох тисяч гектарів території проєктованого НПП та ряду заказників не виявлено жодного червонокнижного виду. Також надані рекомендації про недоцільність створення нових об'єктів ПЗФ та заборони будь-яких рубок на цій території[34].

Приклад 9:

18 липня 2019 року під час планової перевірки ДП "Рахівське ЛДГ" Державною екологічною інспекцією у Закарпатській області виявлено 41 ділянку РГК та ССР, площа кожної з яких перевищує один гектар. Рубки на цих ділянках були проведені без попередньої ОВД[35].

Через два місяці, 12 вересня 2019 року, ДЕІ проводила планову перевірку ДП «Ясінянське ЛМГ», яке межує із Рахівським лісгоспом. Порушення вимог законодавства про ОВД не виявлено, хоча Ясінянський лісгосп проводив аналогічні рубки площею понад один гектар без відповідного висновку з ОВД[36].

[34] Результати післяпроєктного моніторингу були отримані у відповідь на запит про інформацію
[35] Матеріали планової перевірки ДП «Рахівське ДЛМГ», проведеної Державною екологічною інспекцією у Закарпатській області у 2019 році (https://inspections.gov.ua/inspection/view?id=1451446)
[36] Матеріали планової перевірки ДП «Ясіняське ЛМГ», проведеної Державною екологічною інспекцією у Закарпатській області у 2019 році (https://inspections.gov.ua/inspection/view?id=1451450)

3. Висновки

Впровадження процедури ОВД рубок лісу підвищило прозорість ведення лісового господарства, створило сприятливі умови для збереження лісового біорізноманіття, збору якісних наукових даних про українські ліси, мінімізації впливу лісового господарства на ґрунти, атмосферне повітря, водні ресурси тощо.

Однак результати більш ніж двох років роботи ОВД вказують на те, що потенціал процедури щодо оцінки впливу рубок лісу реалізований не у повній мірі:

- ОВД рубок лісу проводиться розробниками звітів з ОВД лише номінально без достатнього аналізу наявних даних, без збору додаткової інформації, без проведення польових досліджень, без використання загальноприйнятих методів оцінки впливу на довкілля. Для підготовки звітів з ОВД не залучають профільних фахівців-ботаніків, зоологів, гідрологів, лісівників тощо. Як наслідок, розроблені звіти з ОВД не дають змоги оцінити негативні впливи майбутніх рубок на довкілля;

- активісти (у тому числі науковці), громадські організації, місцеві громади та інші зацікавлені у рубках лісу сторони не використовують можливості, надані процедурою ОВД, і не долучаються до процедури ОВД в якості громадськості;

- видача висновків з ОВД проводиться Міністерством формально та здебільшого не враховує ні якість проведених лісокористувачем досліджень, ні коментарі громадськості. Встановлені екологічні умови здебільшого не сприяють мінімізації, усуненню чи компенсації негативного впливу рубок на довкілля;

- післяпроєктний моніторинг у рамках ОВД повноцінно не виконує покладених на нього функцій;

- державна екологічна інспекція не забезпечує контроль за дотриманням вимог законодавства про ОВД: і стосовно проведення рубок без ОВД, і стосовно дотримання екологічних умов висновків з ОВД.

4. Рекомендації

Підвищення ефективності процедури ОВД рубок лісу (тобто мінімізація, усунення чи компенсація потенційних негативних впливів рубок, що оцінюються) потребує впровадження ряду кроків. Наведений нижче перелік заходів хоча і не є вичерпним, втім дозволить у короткий термін досягти суттєвого результату.

1. Затвердження Методики проведення ОВД у галузі лісового господарства в якості обов'язкового для виконання документа. Це дозволить створити певний стандарт проведення оцінки впливу рубок на довкілля, підвищуючи якість звітів з ОВД і відповідних висновків з ОВД.

2. Розробка та затвердження офіційної Методики проведення післяпроєктного моніторингу ОВД. Впровадження такої методики забезпечить єдиний підхід до проведення різних типів післяпроєктного моніторингу, а значить – ефективну ідентифікацію можливих негативних впливів у ході виконання планованої діяльності.

3. Розробка та затвердження нормативно-правових актів, що регулюють роботу експертних комісій у сфері ОВД. Можливість формування таких комісій передбачена Законом України «Про оцінку впливу на довкілля», однак відповідні нормативно-правові акти і досі не затверджені. Залучення незалежних і кваліфікованих спеціалістів з охорони лісів та ведення лісового господарства до розробки висновків з ОВД дозволило б суттєво підвищити якість останніх.

4. Підвищення спроможності посадовців Мінекоенерго. Збільшення штату Управління екологічної оцінки та проведення тренінгів дозволило б суттєво підвищити якість висновків з ОВД. Як наслідок, встановлення більш якісних екологічних умов у висновках з ОВД стимулюватиме розробників звітів проводити більш ґрунтовні дослідження, а громадськість – активніше долучатися до процедури.

5. Інтеграція процедури ОВД в базове лісовпорядкування. Станом на момент публікації даного аналітичного документа, переважна більшість процедур ОВД стосувалася рубок, передбачених вже розробленими та затвердженими матеріалами лісовпорядкування. Як результат, накладання окремих екологічних умов суперечило вже запланованим у ході лісовпорядкування рубкам. Окрім того, у період між затвердженням матеріалів лісовпорядкування та отриманням висновку з ОВД лісокористувачі позбавлені можливості проводити рубки, які підлягають ОВД. Цей період може тривати не один місяць.

Одним із варіантів вирішення даної проблеми є інтеграція процедури ОВД в базове лісовпорядкування. За таких умов ОВД має відбуватися у ході розробки матеріалів лісовпорядкування до моменту їхнього затвердження. Внесення змін, передбачених висновком з ОВД, до матеріалів лісовпорядкування дозволить уникнути потенційних конфліктних ситуацій у майбутньому. Наразі законодавчі вимоги до проведення лісовпорядкування відсутні, тому майбутня розробка Інструкції з лісовпорядкування могла б врахувати питання інтеграції ОВД.

6. Усунення корупційних ризиків. Необхідною є заборона установам та підприємствам, заснованим Мінекоенерго, розробляти звіти з ОВД та провадити будь-яку

діяльність, передбачену висновком з ОВД (післяпроєктний моніторинг, ідентифікація пралісів тощо). Також необхідно зобов’язати комунальних та державних лісокористувачів укладати угоди на розробки звітів ОВД виключно через систему «Прозорро».

7. Реформування Державної екологічної інспекції.

8. Популяризація інструменту ОВД серед громадськості. Проведення інформаційних заходів щодо можливостей, які надає інструмент ОВД, сприятиме залученню громадськості до процедури, а значить – більше якісному виявленню потенційних негативних впливів на довкілля.

9. Підвищення обізнаності лісокористувачів та розробників звітів з ОВД. Інформування про кращі практики проведення оцінки впливу на довкілля (наприклад, у вигляді практичних семінарів або вебінарів) сприяло б розробці якісніших звітів з ОВД, а також більш ефективному проведенню післяпроєктного моніторингу. Цей крок доцільно проводити після затвердження методик, згаданих у пункті 1.

10. Підвищення прозорості процедури ОВД. Зокрема варто законодавчо передбачити необхідність публікувати у Реєстрі звіти післяпроєктного моніторингу, а також звіти про громадське обговорення у випадку відмов у видачі висновку з ОВД. Публікації також потребують і додатки до звітів з ОВД: в окремих випадках розробники публікують лише титульні сторінки результатів дослідження (наприклад, флори та фауни лісів).

11. Покращення функціоналу Реєстру з ОВД. Впровадження потребує більш зручна система пошуку інформації за ключовими словами або виду планованої діяльності. Наразі значна частина лісокористувачів при підготовці повідомлення про плановану діяльність в Реєстр ОВД уникає використання слів "ліс" та "рубки", фактично "приховуючи" інформацію про свою діяльність у Реєстрі.