

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ



**Балюк Галина
Іванівна,**

доктор юридичних
наук, професор,
професор кафедри
екологічного
права юридичного
факультету Київського
національного
університету імені
Тараса Шевченка,
член-кореспондент
НАПрН України;



**Ковальчук Тетяна
Григорівна,**

кандидат юридичних
наук, доцент, доцент
кафедри екологічного
права юридичного
факультету Київського
національного
університету імені
Тараса Шевченка.

Baliuk G.I., Kovalchuk T.G. Legislative Enforceability of Ecological Safety in the Electric Power Industry

The article examines the legislative enforceability as a component of the mechanism of environmental safety ensuring in the electric power industry. The authors analyze the types of negative impact of various power stations, in functioning of which is accompanied by environmental risk (except for nuclear power stations) that influences the quality of natural environment, human life and health.

The authors came to the conclusion that the relations of negative impact prevention of electric power industry objects on the natural environment quality and human life and health is properly regulated by the current legislation of Ukraine as well as the relations of elimination of negative consequences from the factors of natural and anthropogenic character in case of emergencies at electric power industry objects.

Key words: electric power industry, legislative enforceability of ecological safety, legal regulation of environment abusive activities.

Відносини щодо правового забезпечення екологічної безпеки з точки зору поняття та ознак зазначеної правової категорії, характеристики її структурних елементів, складових механізму правового забезпечення, особливостей правового забезпечення в різних сферах господарської діяльності були предметом досліджень таких науковців України та країн СНД, як В. Андрейцев, Г. Балюк, Н. Барабашова, С. Боголюбов, А. Бобкова, Л. Бондар, В. Бредіхіна, І. Бригадир, М. Бринчук, Ю. Власенко, А. Гетьман, Т. Григор'єва, В. Гордєєв, А. Євстигнєєв, Н. Ільїна, О. Колбасов, В. Костицький, М. Краснова, Т. Ковальчук, К. Кондратьєва, Ю. Краснова, О. Кронда, І. Кирєєва, Т. Лісова, Л. Лейба, Н. Максименцева, Н. Малишева, Д. Санников, М. Черкашина, Ю. Шемшученко, М. Шульга, М. Фролов та ін.

У той же час на сьогодні бракує комплексного дослідження законодавчого регулювання забезпечення екологічної безпеки в такій важливій галузі економіки, як електроенергетика, яку визнано на законодавчому рівні однією з екологічно небезпечних галузей промисловості [1].

Завданнями цього дослідження є аналіз політико-правових документів і чинних законів України щодо забезпечення екологічної безпеки у сфері енергетики, виявлення прогалин правового регулювання та внесення пропозицій щодо їх усунення.

Поняття «енергетика» як у спеціальній літературі, так і на законодавчому рівні розглядається як синонім словосполучення «паливно-енергетичний комплекс» і розкривається як галузь (сектор) економіки, до якої входять суб'єкти господарювання, діяльність яких пов'язана з розвіданням, видобуванням, переробкою, виробництвом, зберіганням, транспортуванням, переданням, розподілом, торгівлею, збутом чи продажем енергетичних продуктів (енергоносіїв) – палива, електричної та теплової енергії [2; 3, с. 7].

Основними складовими паливно-енергетичного комплексу України (ПЕК) є видобувна промисловість – вугільна, нафтова, нафтопереробна, газова промисловість та електроенергетика (телові, атомні, вітрові, сонячні та гідроелектростанції, а також підприємства передання та розподілу енергії).

Основою електроенергетики України є Об'єднана електроенергетична система (ОЕС), яка здійснює централізоване електрозабезпечення внутрішніх споживачів і, взаємодіючи з

енергосистемами сусідніх держав, забезпечує експорт та імпорт електроенергії. Централізоване виробництво електричної енергії в ОЕС України здійснюють зокрема 14 найпотужніших теплових і 8 гідравлічних електростанцій, які входять до складу шести державних і приватних акціонерних енерго генерувальних компаній [4].

Діяльність у сфері електроенергетики, як господарська, пов'язана з використанням природних ресурсів – земель, атмосферного повітря, вод, зокрема і шляхом відведення в навколишнє природне середовище забруднювальних речовин (викидів та скидів), здійсненням фізичних впливів, розміщенням відходів виробництва тощо. Зазначене зобов'язує відповідні підприємства запроваджувати заходи щодо охорони атмосферного повітря, земель, водних об'єктів, дотримуватись інших вимог природоохоронного законодавства та здійснювати свою діяльність з урахуванням екологічних нормативів. Уст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» йдеться про встановлення гранично припустимих викидів і скидів у навколишнє природне середовище забруднювальних хімічних речовин та рівнів припустимого шкідливого впливу на нього фізичних факторів, які є обов'язковими зокрема для енергогенерувальних об'єктів та об'єктів передання електричної енергії.

В оновленій Енергетичній стратегії України на період до 2030 року, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 липня 2013 року № 1071-р, підтверджено, що характерною рисою зазначеного вище

шкідливого впливу є його багатопла- новість (одночасний вплив на різні елементи навколишнього середо- вища), розмаїтість характеру впливу (від механічних змін ландшафту до радіоактивного забруднення), а також масштаб (негативні ефекти виявля- ються не тільки на регіональному, але й на глобальному рівні) [2].

Зазначені та інші техногенні впли- ви в спеціальній юридичній літе- ратурі розглядаються як екологічні ризики, що є ознакою екологічно не- безпечних видів діяльності [5; 6].

Залежно від виду електростан- ції прийнято виділяти й види тех- ногенних впливів, у яких присутній екологічний ризик. Так, негативним впливом теплоелектростанцій на скла- дові навколишнього природного се- редовища та життя і здоров'я людей є: 1) викиди забруднювальних речовин і парникових газів (наприклад, за- лежно від початкового складу пали- ва ТЕС продукти згорання, що вики- даються в атмосферу, містять оксиди азоту, оксиди вуглецю, оксиди сірки, вуглеводні, водяну пару води та інші речовини в твердому, рідкому й газо- подібному стані, які є головними за- бруднювачами довкілля [7, с. 259]. Зокрема зазначимо, що станом на 2010 рік викиди пилу, оксидів сірки й азоту тепловими станціями України кількаразово перевищували відпо- відні норми розвинених країн [2]); 2) погіршення видимості атмосфери; 3) запиленість атмосферного повітря; 4) випадання осадів і кислотних до- щів; 5) руйнування озонового шару, 6) вплив шуму об'єктів теплоенер- гетики на навколишнє природне се- редовище; 7) забруднення підземних і поверхневих вод золошлаковими

відходами [8, с. 118-126], значний не- гативний вплив стічних вод ТЕС на гідрологічний та гідрохімічний ре- жим природних водних об'єктів [9].

Негативний вплив великої гідро- енергетики на навколишнє природ- не середовище виявляється зокрема: 1) у підтопленні значних площ земель поблизу ГЕС та їх подальшому забо- лоченні; 2) у зміні мікроклімату при- леглих територій; 3) у негативному впливі водосховищ зі значною пло- щею дзеркал на атмосферні процеси; 4) у ризику катастрофічних наслідків при аварійному прориві греблі [10, с. 92]: багатометрова проривна хвиля води зможе пройти значну відстань униз річкою, руйнуючи й затоплюю- чи всі прибережні споруди та посе- лення. Так, розрахунки свідчать, що в разі руйнування греблі Дністровської ГЕС-1 більша частина міста Могилів- Подільський, що розташоване нижче за течією, опиниться під водою [11, с. 23].

Негативний вплив ліній електро- передач виявляється у шкідливному впливі на людей електромагнітних полів ліній електропередач надвисо- кої напруги [12, с. 242-246].

Ці негативні впливи, що зумов- лені зокрема недотриманням під- приємствами режиму експлуатації пилогазоочисного обладнання, не- здійсненням заходів зі зниження обся- гу викидів забруднювальних речовин до встановлених нормативів, низь- кими темпами впровадження новіт- ніх технологій тощо [2], відбувають- ся щоденно в режимі їх нормальної експлуатації. Але за умови настання серйозних пошкоджень (сильний зем- летрус, аварія, терористичний акт, во- енні дії) енергогенерувальні об'єкти

завдають значної шкоди як навколишньому природному середовищу, так і здоров'ю людей. Так, у повідомленні Національного екологічного центру України для УНІА зазначено, що «пожежа на Вуглегірській теплової електростанції (ТЕС) 29-30 березня 2013 року, що виникла через загорання вугільного пилу, є техногенною катастрофою з довгостроковими негативними наслідками як для навколишнього середовища, так і для людей, оскільки в атмосферу потрапила величезна кількість токсичних речовин, включаючи важкі метали, сполуки сірки та органічні речовини, які не розкладаються в природі, а накопичуються в ґрунтах» [13].

Отже, екологічний ризик від негативного впливу зазначених вище електростанцій та ліній електропередач на складові навколишнього природного середовища та життя і здоров'я людей виявляється через забруднення атмосферного повітря хімічними речовинами та фізичними факторами, забруднення водних об'єктів хімічними речовинами ТЕС; забруднення земельних ділянок золашлаковими відходами ТЕС.

Зазначені та інші чинники стали підставами визнання на законодавчому рівні енергетики однією з екологічно небезпечних галузей промисловості [1] та віднесення до Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 808, зокрема таких об'єктів: 1) у сфері теплової енергетики – теплових електростанцій (ТЕС, ТЕЦ); 2) у сфері гідроенергетики – гідроелектростанції на річках

незалежно від їх потужності (включаючи малі гідроелектростанції); гідроаккумуляційні електростанції (ГАЕС); 3) електричні лінії (повітряні, кабельні) та підстанції напругою 330 кВт і більше [14].

З метою попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я і життя людей від зазначених об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, державою здійснюється комплекс взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. Надійним засобом гарантування екологічної безпеки в електроенергетиці України має стати механізм її правового забезпечення, який з урахуванням підходів, вироблених у спеціальній юридичній літературі [15, с. 87-100], включає такі складові:

- 1) законодавче забезпечення екологічної безпеки в електроенергетиці;
- 2) організаційно-структурне забезпечення екологічної безпеки в електроенергетиці;
- 3) функціонально-правове забезпечення екологічної безпеки в електроенергетиці;
- 4) економічний механізм забезпечення такої безпеки;
- 5) юридична відповідальність як засіб забезпечення екологічної безпеки в електроенергетиці.

Розглянемо таку складову зазначеного механізму, як законодавче забезпечення екологічної безпеки в сфері електроенергетики, що представлена системою політико-правових документів та нормативно-правових актів різної юридичної сили. Так, у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. у розділі VII «Екологічна безпека»

зафіксовано положення про те, що Україна дбає про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молодого покоління та має право заборонити будівництво та припинити функціонування будь-яких об'єктів, які спричиняють загрозу екологічній безпеці [16].

Засади забезпечення екологічної безпеки містяться в нормах Конституції України, де закріплено положення про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю (ст. 3); право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50). Зазначеному праву кореспондує обов'язок держави щодо забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України (ст. 16) [17].

Законом України від 21 грудня 2010 року затверджено документ політико-правового характеру – Основні засади (Стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року (далі – Стратегія) [1].

У Загальних положеннях Стратегії зазначено, що антропогенне й техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні кількаразово перевищує відповідні показники в розвинутих країнах світу. Значною мірою це зумовлено забрудненням навколишнього природного середовища внаслідок провадження виробничої діяльності, зокрема підприємствами паливно-енергетичного комплексу. Так, за даними державної статистичної звітності 2009 року, основними забруднювачами атмосферного повітря є підприємства

електро- і теплоенергетики, на які припадає 40 відсотків загального обсягу викидів забруднювальних речовин [1]. До таких речовин, що переважно викидаються в атмосферне повітря, належать оксид азоту, оксид вуглецю, діоксид та інші сполуки сірки, пил.

Серед причин, що зумовлюють незадовільний стан якості атмосферного повітря в населених пунктах, названі поряд з іншими такі, як недотримання підприємствами режиму експлуатації пилогазоочисного обладнання, нездійснення заходів зі зниження обсягу викидів забруднювальних речовин до встановлених нормативів, низькі темпи впровадження новітніх технологій.

У Стратегії зазначено, що природоохоронні аспекти не набули широкого відображення в галузевих економічних політиках. Запровадження новітніх екологічно чистих технологій та поширення найкращого досвіду є надто повільним. Відтак у Стратегії виділено шляхи впровадження сучасної секторальної екологічної політики, що реалізується в країнах Західної та Центральної Європи: 1) інтеграція екологічної політики до галузевих політик, 2) обов'язкове врахування екологічної складової при складанні стратегій, планів і програм розвитку України, 3) упровадження екологічного управління на підприємствах, 4) екологізація господарської діяльності. З урахуванням зазначеного у Стратегії виділено стратегічні цілі та завдання для їх виконання.

У межах досягнення стратегічної мети 2 «Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки» передбачено зокрема

завдання щодо оптимізації структури енергетичного сектору національної економіки шляхом збільшення обсягу використання енергетичних джерел з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю до 2015 року на 10% і до 2020 року – на 20%, а також забезпечення скорочення обсягу викидів парникових газів відповідно до задекларованих Україною міжнародних зобов'язань, зокрема в рамках Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату.

Для виконання мети 4 «Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління» виділено такі завдання, зокрема і для сфери електроенергетики: 1) упровадження систем екологічного управління та підготовка державних цільових програм з екологізації окремих галузей національної економіки, що передбачають технічне переоснащення, запровадження енергоефективних і ресурсозберіжних технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів; 2) схвалення 2012 року Концепції впровадження в Україні більш чистого виробництва та затвердження до 2015 року відповідної стратегії та національного плану дій. Зокрема зазначимо, що за станом на червень 2015 року лише розроблено та оприлюднено на офіційному сайті Міністерства екології та природних ресурсів України проект Концепції впровадження в Україні більш чистого виробництва [18];

3) розроблення до 2015 року методології визначення ступеня екологічного ризику, зумовленого вироб-

ничою діяльністю екологічно небезпечних об'єктів. Зазначимо, що за станом на червень 2015 року на офіційному сайті Державної служби України з надзвичайних ситуацій оприлюднено лише проект Концепції управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру [19].

Необхідність розроблення комплексної довгострокової програми для реалізації курсу на зниження негативного впливу об'єктів електроенергетики на довкілля передбачено в Енергетичній стратегії України на період до 2030 року, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 липня 2013 року № 1071 [2]. Серед напрямків такої програми в електроенергетиці та теплоенергетиці виділено зокрема: 1) зниження викидів забруднювальних речовин (пилу, оксидів сірки й азоту) за рахунок обов'язкового оснащення енергогенерувальних об'єктів (ТЕС, ТЕЦ і котелень) пилогазоочисним устаткуванням із метою доведення питомих викидів до рівня європейських нормативів (зокрема зазначимо, що 2010 року Україна ратифікувала Протокол про приєднання до Договору про створення Енергетичного співтовариства, у рамках якого взяла на себе зобов'язання відповідати нормам Директиви 2001/80/ЄС зі зниження викидів забруднювальних речовин (пилу, оксидів сірки й азоту) великими паливоспалювальними установками до 31.12.2017 р. [2]); 2) скорочення викидів діоксиду вуглецю на одиницю виробленої енергії за рахунок підвищення коефіцієнту корисної дії (ККД) станцій; 3) стимулювання утилізації золошлакових відходів,

а також використання золи та шлаків як вторинної сировини для різних секторів економіки.

Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», де в розділі 2 «Мета реалізації Стратегії та вектори руху» у межах «вектору розвитку» передбачено забезпечення стійкого зростання економіки екологічно невиснажливим засобом. У межах «вектору безпеки» зазначено, що особливу увагу потрібно приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо безбезпечного стану довкілля [20].

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року визначено загальні засади забезпечення екологічної безпеки людей, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище при плануванні, будівництві та експлуатації енергогенерувальних підприємств, удосконаленні чинних і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування. При цьому мають передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повна їх ліквідація (ч.1 ст. 51). Законом передбачається, що підприємства, діяльність яких пов'язана зі шкідливим впливом на навколишнє природне середовище незалежно від часу введення їх у дію, мають бути обладнані спорудами, устаткуванням і пристроями для очищення викидів і скидів або їх знешкодження, зменшення впливу шкідливих факторів, а також приладами контролю за кількістю і складом забруднювальних речовин і за характеристиками шкідливих факторів (ч. 2

ст. 51), та відповідно забороняється введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і виконання заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію (розширення та технічне переоснащення).

Зазначеним законом закріплюються також екологічні вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людини від електромагнітного та іншого шкідливого впливу фізичних факторів (ст. 54) та від забруднення відходами виробництва (ст. 55).

Значна частина норм про екологічну безпеку містяться в Законі України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 року (у редакції Закону від 21 червня 2001 року) [22]. Законом встановлено вимоги до нормативів гранично допустимих викидів забруднювальних речовин стаціонарних джерел (ст. 7); закріплено додаткові обов'язки підприємств, які здійснюють викиди забруднювальних речовин в атмосферне повітря, зокрема: а) обов'язок здійснювати інструментально-лабораторні вимірювання параметрів викидів забруднювальних речовин; б) обов'язок забезпечувати розроблення методик виконання таких вимірювань, що враховують специфічні умови викиду забруднювальних речовин; в) своєчасно і в повному обсязі сплачувати екологічний податок (ст. 10); заходи регулювання викидів найбільш поширених і небезпечних забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарних джерел (ст. 11); регулювання рівнів впливу фізичних факторів на стан атмосферного повітря (ст. 12); заходи

щодо відвернення і зниження виробничих шумів (ст. 21) тощо.

Згідно із Законом України «Про електроенергетику» від 10 жовтня 1997 року [23] одним із принципів державної екологічної політики в цій сфері є підвищення ролі екологічної безпеки об'єктів енергетики (ст. 5). Закон зобов'язує підприємства електроенергетики додержуватися вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, нести відповідальність за його порушення, здійснювати технічні та організаційні заходи, спрямовані на зменшення шкідливого впливу об'єктів електроенергетики на навколишнє природне середовище (ч. 1 ст. 20). Законом установлено, що в разі порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища рішення про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) чи припинення діяльності електричних станцій, магістральних та міждержавних електричних мереж приймається Кабінетом Міністрів України (ч. 2 ст. 20).

Для забезпечення безпеки населення, що мешкає в районі розташування об'єктів електроенергетики, вказаним вище Законом передбачено встановлення санітарно-захисних зон, розміри та порядок використання яких визначаються в нормативно-правових актах і проектах цих об'єктів, затверджених у встановленому порядку (ч. 4 ст. 20).

Установлення охоронних та санітарно-захисних зон об'єктів енергетики передбачено також Земельним кодексом України (ст. ст. 114, 112) [24], Законом України «Про охорону земель» від 16 червня 2003 року (ст. 44) [25], Законом України «Про землі

енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» від 9 липня 2010 року [26]. Згідно з останнім охоронна зона об'єктів енергетики – це зона вздовж повітряних і кабельних ліній електропередачі, навколо електростанцій, трансформаторних підстанцій, розподільних пунктів та пристроїв і магістральних теплових мереж, споруд альтернативної енергетики тощо для забезпечення нормальних умов їх експлуатації, запобігання ушкодженню, а також для зменшення їх негативного впливу на людей, суміжні землі, природні об'єкти та довкілля (ст. 22); санітарно-захисна зона об'єктів енергетики встановлюється для захисту населення від шкідливого впливу електричних полів, спричиненого певною їх напругою (ст. 21).

Загальні засади забезпечення екологічної безпеки визначено також Законом України «Про альтернативні джерела енергії» від 20 лютого 2003 року [27]. Згідно зі ст. 12 зазначеного Закону протиаварійний захист і забезпечення екологічної безпеки при використанні альтернативних джерел енергії здійснюється шляхом: 1) запобігання аварійним ситуаціям і ліквідації їх наслідків на об'єктах альтернативної енергетики за рахунок додержання вимог і правил, установлених відповідно до державних стандартів; 2) створення умов для розвитку, підвищення технічного рівня, безпечної експлуатації та охорони об'єктів альтернативної енергетики згідно із законодавством.

Водним кодексом України від 6 червня 1995 року [28] установлено як загальні обов'язки гідроенергетичних підприємств (як спеціальних

водокористувачів) (ст. 44), так і спеціальні обов'язки щодо дотримання екологічних вимог, установлених правил експлуатації водосховищ, режимів накопичення та спрацювання запасів води, режимів коливань рівня у верхньому і нижньому б'єфах та пропускання води через гідровузли (ч. 4 ст. 66, ст. ст. 76-78), а також загальний порядок установлення водоохоронних зон навколо водосховищ гідроелектростанцій (ст. 87). Згідно зі ст. 70 Водного кодексу України скидання стічних вод у водні об'єкти припускається лише за умов наявності нормативів гранично припустимої концентрації та встановлених нормативів гранично припустимого скидання забруднювальних речовин.

Однією зі сфер впливу енергогенерувальних об'єктів, зокрема ТЕС, на навколишнє природне середовище і здоров'я людей є розміщення відходів виробництва – золи та шлаків (шлаконакопичувачів), які забруднюють поверхневі та підземні води, погіршують стан атмосферного повітря, забруднюють або засмічують земельні ділянки [29].

З метою попередження погіршення екологічної обстановки в місцях розміщення таких відходів ТЕС мають виконувати екологічні вимоги, передбачені законодавством про відходи. Так, Законом України «Про відходи» від 5 березня 1998 року [30] передбачено такі обов'язки суб'єктів господарської діяльності у сфері поводження з відходами: 1) зменшувати обсяги утворення відходів; 2) визначати склад і властивості відходів, що утворюються, а також ступінь небезпечності відходів для навколишнього природного середовища та

здоров'я людини відповідно до нормативно-правових актів, затверджених Мінприроди та МОЗ; 3) на основі матеріально-сировинних балансів виробництва виявляти і вести первинний облік кількості, типу і складу відходів, що утворюються, збираються, зберігаються, обробляються, утилізуються, знешкоджуються та видаляються, і подавати щодо них статистичну звітність у встановленому порядку; 4) не припускати зберігання та видалення відходів у несанкціонованих місцях чи об'єктах; 5) здійснювати контроль за станом місць чи об'єктів розміщення власних відходів (ст. 17), заходи і вимоги щодо запобігання або зменшення утворення відходів та екологічно безпечного поводження з ними (ст. ст. 31-33).

Норми щодо екологічної безпеки у сфері електроенергетики містяться також в інших законах, зокрема «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 року (ст. ст. 5-8, 14, 15, 34-37, 39) [31], «Про забезпечення санітарного і епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року (ст. ст. 13-15, 22, 24, 34) [32], «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року (ст. 31) [33], «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 року (п. 6. ст. 9) [34], «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19 травня 2011 року (п.п. 30, 32, 40, 70, 121 Переліку тощо) [35].

Спеціальні вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки в галузі електроенергетики визначеної Законі України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 року [36]. Згідно із Законом об'єкт

підвищеної небезпеки розглядається як об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до Закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру.

Законом визначено повноваження органів загальної та спеціальної компетенції у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки (ст. ст. 4-7); обов'язки суб'єктів господарської діяльності щодо: 1) ідентифікації об'єкта підвищеної небезпеки (ст. 9); 2) розроблення декларації безпеки (ст. 10); 3) розроблення та затвердження плану локалізації та ліквідації аварій для кожного об'єкта підвищеної небезпеки, який вони експлуатують або планують експлуатувати (ст. 11); 4) забезпечення експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки з додержанням мінімально можливого ризику; вжиття заходів, спрямованих на запобігання аваріям, обмеження і ліквідацію їх наслідків та захист людей і довкілля від їх впливу; повідомлення про аварію, що сталася на об'єкті підвищеної небезпеки, і заходи, вжиті для ліквідації її наслідків, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування та населення (ст. 8).

Зазначені вище положення законів щодо екологічної безпеки у сфері електроенергетики деталізовані на підзаконному рівні.

Аналіз наведених вище політико-правових документів та чинних

законів України дає можливість зробити висновок, що в цілому чинним законодавством України належним чином врегульовано відносини як щодо попередження негативного впливу об'єктів електроенергетики на стан навколишнього природного середовища та життя і здоров'я людей, так і щодо ліквідації негативних наслідків у разі виникнення екологічної небезпеки на об'єктах електроенергетики від дії факторів природного та техногенного походження. Разом із цим доцільно зазначити, що найголовнішим пріоритетним стратегічним напрямком забезпечення екологічної безпеки у сфері енергетики України має бути мінімізація споживання енергії. Основні шляхи досягнення такого завдання, на думку фахівців, загальновідомі – зміни в законодавстві, унормуванні енерговикористання, у системі управління в цій сфері суспільних відносин, створення механізмів прозорості та відкритості державної енергетичної політики, контроль і відповідальність за виконанням вимог законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки в енергетичній сфері.

З урахуванням зазначеного заслуговує на підтримку розроблення та оприлюднення Національним інститутом стратегічних досліджень при Президентові України проекту Енергетичної стратегії України на період до 2035 року (Біла книга Енергетичної політики України «Безпека та конкурентоспроможність») [37], оскільки чинна Енергетична стратегія України на період до 2030 року приймалася кулуарно, не обговорювалася, не проходила екологічної експертизи, не приймалася Верховною Радою України, а була

схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 липня 2013 року № 1071-р. Звертає увагу на себе той факт, що при розробленні чинної Енергетичної стратегії України на період до 2030 року не був овзято до уваги важливі положення вітчизняного законодавства. Йдеться, зокрема, про вимоги, закріплені уст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» про те, що проекти господарської та іншої діяльності мусять мати матеріали оцінювання її впливу на навколишнє середовище і людей. Розробники чинної Енергетичної стратегії обрали «комфортний» шлях її реалізації без контролю та оцінювання наміченої діяльності, без урахування стану довкілля на регіональному та державному рівнях. Таким чином, оцінювання впливу на навколишнє середовище (ОВНС) задіяне не в процесі прийняття господарських рішень, а на стадії підготовки частини контрольної чи проектної документації. Це свідчить про те, що згідно з вітчизняним законодавством ОВНС жорстко включена до процесу проектування для реалізації прийнятого рішення про розгортання господарської діяльності, зокрема у сфері енергетики. Тобто ОВНС здійснюється для контролю вже прийнятих рішень, а не відповідно до вимог законодавства щодо взаємодії з громадськістю в процесі проведення ОВНС; крім того на різних етапах інвестиційного процесу введено ненормативні словосполучення (категорії) дорадче опитування, консультативний референдум тощо.

Актуальність зазначених положень відображена у проекті Енергетичної Стратегії на період до

2035 року, відповідно до Додатку 3 якого («Дорожня карта») реалізації Стратегії в межах мети 4 «Екологічно прийнятний рівень впливу енергетики на довкілля» виділена підмета 4.1 «Зниження негативного впливу паливно-енергетичного комплексу на довкілля», де в межах першого етапу (до 2020 року) передбачено:

– по-перше, серед запровадження заходів обмеження впливу енергетики на навколишнє середовище – оцінювання впливу на навколишнє середовище певних державних і приватних проектів;

– по-друге, запровадження нормативно-правових актів з питань здійснення стратегічної екологічної оцінки (СЕО) як інструменту вдосконалення процесів планування в цілому та інтеграції екологічних аспектів у політику, плани і програми діяльності суб'єктів господарювання та органів державної влади [37].

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 21.12. 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

2. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року» від 14 липня 2013 року № 1071-р // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0002120-13/para3#n3>

3. Энергетика: история, настоящее и будущее. От огня и воды к электричеству / авт. кол.: В. И. Бондаренко, Г. Б. Варламов и др. – Киев, 2011. – 264 с.

4. Сайт Вікіпедія – Вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : uk.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%

80%D0%BE%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B5%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8

5. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / Андрейцев В. І. – К.: Знання-Прес, 2002. – 332 с.

6. Фролов М. О. Правові аспекти екологічного ризику: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Фролов М. О. – К.: КНУ ім. Т. Шевченка, 2001. – 18 с.

7. Маляренко В. А. Енергетика і навколишнє середовище / Маляренко В. А. – Х.: Вид-во «САГА», 2008. – 364 с.

8. Маляренко В. А. Влияние теплоэнергетики на окружающую среду / Маляренко В. А. Энергетика: история, настоящее и будущее. Электроэнергетика и охрана окружающей среды. Функционирование энергетики в современном мире. – Киев, 2011. – 393 с.

9. Чобан А. Оцінка впливу стічних вод ТЕС на природні водні об'єкти / А. Ф. Чобан, с. Я. Чобан // Екологія довкілля та безпека життєдіяльності. – 2008. – № 4. – С. 52–58.

10. Дегтяренко О. Г. Доцільність розвитку малої гідроенергетики в Україні / Дегтяренко О. Г., Шашков С. В. // Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка, 2010. – № 1. – С. 89–96.

11. Вінклер І. А. Екологічна безпека джерел енергії. Від традиційних до сучасних і перспективних : навчальний посібник / Вінклер І. А., Тевтуль Я. Ю. – Львів: «Новий світ-2000», 2013. – 277 с.

12. Сулейманов В. Н. Экологические аспекты воздействия электрических полей линий электропередач сверхвысокого напряжения на окружающую среду / Сулейманов В. Н. Энергетика: история, настоящее и будущее. Электроэнергетика и охрана окружающей среды. Функционирование энергетики в современном мире. – Киев, 2011. – 393 с.

13. Повідомлення Національного екологічного центру України для УНІАН

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economics.unian.ua/energetics/772470-avariya-na-vuglegirskiy-testmatime-dovgostrokovi-negativni-naslidki-ekologi.html>

14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» від 28 серпня 2013 р. № 808 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 87. – Ст. 3221.

15. Андрейцев В. І. Екологічне право: курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. вузів / Андрейцев В. І. – К.: Вентурі, 1996. – 208 с.

16. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

17. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

18. Проект Концепції впровадження в Україні більш чистого виробництва // Офіційний сайт Міністерства екології та природних ресурсів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/public/discussion/archive/1808-proekt-rozporiadzhennia-kabinetu-ministriv-ukrainy-pro-skhvalennia-kontseptsii-vprovadzhennia-v-ukraini-bilsh-chystoho-vyrobnytstva-rozroblenyi-departamentom-na-vykonannia-zakonu-ukrainy-pro-osnovni-zasady-stratehiiu-derzhavnoi-ekolohichnoi-polityky-ukrai>

19. Проект Концепції управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру // Офіційний сайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mns.gov.ua/content/education_kurns.html

20. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку »Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5/2015 // Урядовий кур'єр. – 15 січня 2015 року.

21. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від

25 червня 1991 року // Відомості Верховної ради УРСР. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

22. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 року (в редакції Закону від 21 червня 2001 року) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 252.

23. Закон України «Про електроенергетику» від 10 жовтня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 1. – Ст. 1.

24. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.

25. Закон України «Про охорону земель» від 16 червня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.

26. Закон України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» від 9 липня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 1. – Ст. 1.

27. Закон України «Про альтернативні джерела енергії» від 20 лютого 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 24. – Ст. 155.

28. Водний кодекс України від 6 червня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.

29. Згідно з Класифікатором відходів ДК 005-96, затвердженим наказом Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 29 лютого 1996 року № 89, зі змін. і доп. зола та шлаки належать до відходів, як новоутворені речовини та їх суміші, утворені в термічних, хімічних та інших процесах і які не є метою даного виробництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dovidnyk.in.ua/directories/dkkv>

30. Закон України «Про відходи» від 5 березня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36. – Ст. 242.

31. Закон України «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54.

32. Закон України «Про забезпечення санітарного і епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

33. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34. – Ст. 343.

34. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.

35. Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19 травня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – Ст. 532.

36. Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 15. – Ст. 73.

37. Проект Енергетичної стратегії України на період до 2035 року (Біла книга Енергетичної політики України «Безпека та конкурентоспроможність») // Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : niss.gov.ua/public/File/2014_nauk_an_rozrobku/Energy%20Strategy%202035.pdf

Балюк Г. І., Ковальчук Т. Г. Законодавче забезпечення екологічної безпеки у сфері електроенергетики

У статті досліджується така складова механізму забезпечення екологічної безпеки в електроенергетиці, як законодавче забезпечення, аналізуються види негативних впливів різних видів електростанцій, у роботі яких присутній

екологічний ризик (крім атомних електростанцій), на стан навколишнього природного середовища та життя і здоров'я людей.

Зроблено висновок, що в цілому чинним законодавством України належним чином врегульовано відносини як щодо попередження негативного впливу об'єктів електроенергетики на стан навколишнього природного середовища та життя і здоров'я людей, так і щодо ліквідації негативних наслідків у разі виникнення екологічної небезпеки на об'єктах електроенергетики від дії факторів природного та техногенного походження. Однак при розробленні чинної Енергетичної стратегії України на період до 2030 року не було взято до уваги важливі положення вітчизняного законодавства про те, що проекти господарської та іншої діяльності мусять мати матеріали оцінювання її впливу на навколишнє середовище і людей (ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»), що є суттєвою прогалиною та потребує належного правового регулювання.

Ключові слова: електроенергетика, законодавче забезпечення екологічної безпеки; правове регулювання екологічно-небезпечної діяльності.

Балюк Г. И., Ковальчук Т. Г. Законодательное обеспечение экологической безопасности в сфере электроэнергетики

В статье исследуется такая составляющая механизма обеспечения экологической безопасности в электроэнергетике, как законодательное обеспечение; анализируются виды негативного влияния различных видов электростанций, в работе которых присутствует экологический риск (кроме атомных электростанций), на состояние окружающей природной среды и жизнь и здоровье людей.

Обоснованы выводы о том, что в целом действующим законодательством Украины надлежащим образом урегулированы отношения по поводу как предупреждения негативного влияния объектов электроэнергетики на состояние окружающей природной среды и жизнь и здоровье людей, так и относительно ликвидации негативных последствий в случае возникновения экологической опасности на объектах электроэнергетики от действия факторов природного и техногенного характера. Однако при разработке действующей Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года не были взяты во внимание важные положения отечественного законодательства о том, что проекты хозяйственной и другой деятельности должны иметь материалы оценки ее влияния на окружающую среду и людей (ст. 51 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды»), что является существенным пробелом и требует надлежащего правового регулирования.

Ключевые слова: электроэнергетика, законодательное обеспечение экологической безопасности; правовое регулирование экологически опасной деятельности.

Стаття надійшла до друку 26.06.2015 р.