

ПЛАН
імплементатії Директиви 2012/18/ЄС Європейського Парламенту
та Ради про контроль значних аварій,
пов'язаних з небезпечними речовинами, що вносить зміни
та скасовує Директиву 96/82/ЄС (у частині заходів із строком виконання до
кінця 2017 року)

I. Загальна частина

1. Підстава розроблення плану імплементатії

Підставою для розроблення Плану імплементатії Директиви 2012/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 4 липня 2012 р. про контроль значних аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами, що вносить зміни та скасовує Директиву 96/82/ЄС (Офіційний вісник ЄС, L 197, 24 липня 2012 р., с. 1- 37) є:

статті 360-363, 365, 366 Глави 6 Розділу V Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, (далі – Угода про асоціацію) (строк виконання відповідно до Угоди про асоціацію - протягом 5 років з дати набрання чинності Угодою);

пункт 258 Плану заходів з імплементатії Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014-2017 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р. (далі – План заходів) (строк виконання відповідно до Плану заходів – грудень 2017 р.).

Додатком ХХХ Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, (далі – Угода про асоціацію) закріплено зобов'язання України щодо імплементатії Директиви 96/82/ЄС.

Одночасно, відповідно до Вербальної ноти Генерального секретаріату Ради Європейського Союзу від 30 вересня 2014 року статті 360, 363, 366 та додаток ХХХ Угоди про асоціацію підпадають під тимчасове застосування Україною та ЄС з урахуванням вимог статті 486 Угоди про асоціацію.

Проте Директива Ради 96/82/ЄС від 9 січня 1996 р. за результатами аналізу Союзом ЄС її цільового призначення визнана такою, що зіграла свою роль у зниженні ймовірності виникнення значних аварій з небезпечними речовинами, тому потребує внесення деяких змін для подальшого підвищення рівня захисту працівників небезпечних виробництв та населення, попередження значних небезпек та уточнення окремих її положень щодо скорочення адміністративних бар'єрів у системі контролю за суб'єктами господарювання, які здійснюють діяльність, пов'язану з експлуатацією об'єктів підвищеної небезпеки, підвищення вимог до таких суб'єктів господарювання.

Також потребує особливого нормування класифікація небезпек для виробництв із збагачення біогазу відповідно до стандартів, прийнятих Європейським комітетом із стандартизації.

Одночасно, більшість положень Директиви Ради 96/82/ЄС від 9 січня 1996 р. необхідно замінити з метою приведення її вимог у відповідність із станом розвитку технічного прогресу.

З урахуванням вищезазначеного, Європейським Парламентом та Радою ЄС прийнято Директиву 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 липня 2012 р. про контроль значних аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами (опубліковано OJ L 197/1, 24.7.2012), яка вносить зміни і з 1 червня 2015 року відміняє Директиву 96/82/ЄС.

У свою чергу, Директива 2012/18/ЄС повністю враховує вимоги Директиви 96/82/ЄС стосовно встановлення порядку попередження значних аварій, що виникають з небезпечними речовинами, і, крім цього, встановлює нові вимоги щодо впровадження заходів стосовно обмеження впливу наслідків таких аварій на здоров'я людини і навколишнє природне середовище з метою послідовного підвищення рівня захисту населення і територій.

За результатами такого оцінювання виникає необхідність імплементації Директиви 2012/18/ЄС замість Директиви 96/82/ЄС, яка втрачає дію з 1 червня 2015 року, у термін до кінця 2017 року.

2. Мета та завдання розроблення Плану імплементації

План імплементації розробляється з метою удосконалення законодавства України у сфері забезпечення виконання промисловими підприємствами вимог із зменшення наслідків значних небезпек, пов'язаних з небезпечними речовинами, декларування ними безпеки виробництв та покращення контролю за діяльністю таких підприємств.

Основними завданнями Плану імплементації є:

узгодження на глобальному рівні системи класифікації небезпеки та маркування хімічної продукції, прийнятої у рамках Організації об'єднаних націй;

введення більш жорстких стандартів для перевірок;

вдосконалення процедур стосовно координації між компетентними органами влади;

зменшення адміністративних тягарів;

реалізація законодавчих, організаційних та технічних змін, що відбуваються у технічному оснащенні об'єктів, з метою підвищення рівня техногенної безпеки, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій;

узгодження положень чинного законодавства України з положеннями Директиви щодо особливостей термінології;

реформування системи державного нагляду та контролю з метою посилення її незалежності та інституційної спроможності;

забезпечення інформаційної прозорості, підвищення ефективності інформування громадськості.

3. Короткий опис поточного стану імплементації акта законодавства ЄС в Україні та очікувані результати імплементації

Підвищення ефективності державного регулювання у сфері контролю за загрозами значних небезпек, пов'язаних з небезпечними речовинами, вимагає посилення інституційної, фінансової, кадрової спроможності органів державного нагляду та контролю, посилення повноважень цих органів з метою забезпечення максимальної інституційної незалежності у реалізації регуляторних функцій.

Як свідчить аналіз положень законодавства України, вони частково відповідають вимогам Директиви 2012/18/ЄС (ступінь відповідності високий) та міжнародним стандартам, оскільки починаючи з 2001 року Закон України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" і постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 956 "Про ідентифікацію та декларування об'єктів підвищеної небезпеки" розроблялися з урахуванням вимог Директиви Ради 96/82/ЄС від 9 січня 1996 р., і до них у подальшому також вносились відповідні зміни.

Зокрема, законодавство України відповідає вимогам цієї Директиви в частині наявності обов'язків суб'єктів господарської діяльності, а саме:

- вжиття заходів, спрямованих на запобігання аваріям, обмеження і ліквідацію їх наслідків та захист людей і довкілля від їх впливу;

- ідентифікація об'єктів підвищеної небезпеки суб'єктом господарської діяльності відповідно до порогової маси небезпечних речовин;

- розроблення суб'єктом господарської діяльності та подання ним до уповноважених органів виконавчої влади декларації безпеки об'єкта підвищеної небезпеки, а також перевірки повноти та якості цієї декларації органами виконавчої влади;

- порядок перегляду декларації безпеки об'єкта підвищеної небезпеки;

- повідомлення уповноважених органів виконавчої влади про внесення змін і доповнень до плану локалізації та ліквідації аварій.

З метою забезпечення наближення законодавства України до вимог Директиви 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 липня 2012 р. необхідно вдосконалити порядок участі громадськості у вирішенні питань відносно додаткового вдосконалення процедури надання населенню інформації в разі аварії на об'єкті підвищеної небезпеки.

Потребують також вдосконалення правові процедури взаємодії між оператором та державними органами в частині:

- зменшення адміністративних тягарів;

- інформування громадськості та забезпечення державних органів інформацією для підготовки ними зовнішніх планів реагування на надзвичайні ситуації;

- вдосконалення системи визначень та термінології законодавства;

- визначення повноважень компетентних органів, відповідальних за формування та реалізацію державної політики у сфері господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами, що підпадають під дію Директиви 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 липня 2012 р., та виконання процедур щодо взаємодії між органами державного нагляду та контролю;

процедур реагування компетентних органів та аварійно-рятувальних служб у разі виникнення аварії (надзвичайної ситуації) на об'єкті;

порядку перевірки об'єкта підвищеної небезпеки;

покращення процедур організації, термінів та порядку проведення перевірок з урахуванням системної оцінки ризику виникнення значних аварій;

термінів повідомлення суб'єкта господарювання стосовно результатів перевірок, а також заходів, запропонованих для забезпечення усунення виявлених загроз у визначені строки;

приведення у відповідність з додатком 1 Директиви 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 липня 2012 р. нормативів порогових мас небезпечних речовин для ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки;

удосконалення безперервного контролю за станом безпеки небезпечних об'єктів за допомогою автоматизованих систем раннього виявлення надзвичайних ситуацій та оповіщення людей у разі їх виникнення;

змісту внутрішнього плану небезпечного об'єкта з метою приведення його у відповідність з вимогами Додатку IV до цієї Директиви;

порядку залучення громадськості до розробки чи оновлення зовнішніх планів реагування на надзвичайні ситуації;

порядку взаємодії державних органів у процесі розробки та оновлення зовнішніх та внутрішніх планів;

визначення на законодавчому рівні строків розроблення внутрішніх планів, вдосконалення процедури та порядку введення їх в дію;

планування використання землі з урахуванням можливості виникнення надзвичайних ситуацій та взаємного впливу небезпечних об'єктів.

Водночас, підвищення рівня безпеки населення потребує впровадження нових технічних умов, а також нових підходів контролю за станом безпеки небезпечних об'єктів та реагування на можливі аварії на них. Таким чином, реалізація комплексу нормотворчих, організаційних, координаційних заходів, передбачених планом імплементації, сприятиме максимальному досягненню цілей та вимог, закріплених Директивою 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 липня 2012 р.

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють правовідносини, аналогічні тим, які врегульовано у Директиві 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 липня 2012 р, є Кодекс цивільного захисту України, Закони України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" і "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 956 "Про ідентифікацію та декларування об'єктів підвищеної небезпеки".

На сьогодні в Україні налічується більше 9 тис. об'єктів підвищеної небезпеки, що ідентифіковані відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 956 "Про ідентифікацію та декларування об'єктів підвищеної небезпеки" та використовують у своїй діяльності небезпечні речовини.

Імплементация Директиви 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 липня 2012 р. одночасно дозволить зменшити кількість підприємств, що підпадають під контроль за загрозами значних небезпек, пов'язаних з небезпечними речовинами, і вимоги до таких об'єктів.

4. Головний виконавець та співвиконавці

ДСНС України визначено відповідальним за організацію роботи та виконання заходів, передбачених Планом імплементации.

Одночасно, для виконання завдання необхідно залучити таких співвиконавців: Міністерство енергетики та вугільної промисловості, Міністерство інфраструктури, Міністерство екології та природних ресурсів, Державну службу з питань праці, Державну регуляторну службу, інші центральні органи виконавчої влади у межах їх повноважень.

II. Заходи Плану імплементації Директиви 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради про контроль значних аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами, що вносить зміни та скасовує Директиву 96/82/ЄС

№ з/п	Зміст заходу	Виконавці	Строк	Програми та/або проекти допомоги ЄС, інших донорів	Індикатори виконання
1	2	3	4	5	6
<p>Основне завдання: Проведення аналізу стану ідентичності заходів, що застосовуються до промислових об'єктів у національному законодавстві, та заходів, що застосовуються відповідно до Директиви 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 липня 2012 р., та удосконалення нормативно-правової бази у сфері техногенної безпеки</p>					
<p>1. Стаття 3 "Визначення" Директиви 2012/18/ЄС Стислий опис правового регулювання. Національне законодавство містить складні визначення терміну об'єкта підвищеної небезпеки, крім цього, містить визначення потенційно небезпечного об'єкта, що призводить до розуміння наявності двох видів об'єктів, які підпадають під дію Директиви 2012/18/ЄС. Інші терміни також потребують доопрацювання, оскільки визначення цих термінів порушує деякі процедури віднесення об'єктів до об'єктів підвищеної небезпеки.</p> <p>2. Стаття 6 "Компетентні органи" Директиви 2012/18/ЄС Стислий опис цілі виконання заходу. Національне законодавство наводить узагальнений перелік органів державного нагляду, до повноважень яких віднесені питання здійснення державного нагляду за об'єктами підвищеної небезпеки. У цей же час, законодавством не визначено конкретний орган, відповідальний за здійснення державної політики у сфері господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами, що підпадають під дію Директиви 2012/18/ЄС, та виконання процедур щодо взаємодії між іншими органами нагляду.</p> <p>3. Стаття 17 "Дії, що застосовуються компетентним органом після виникнення значної аварії" Директиви 2012/18/ЄС Стислий опис цілі виконання заходу. Національне законодавство не визначає конкретних дій компетентних органів після виникнення значної аварії (надзвичайної ситуації) на об'єкті стосовно процедур проведення попереджувальних заходів на</p>					

1	2	3	4	5	6
ньому та подібних об'єктах з метою недопущення виникнення таких аварій (надзвичайних ситуацій)					
4. Стаття 19 "Заборона експлуатації" Директиви 2012/18/ЄС					
Стислий опис правового регулювання. Національне законодавство не містить вичерпних вимог стосовно дій органів державного нагляду щодо заборони експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки, оскільки процедура заборони експлуатації передбачає прийняття такого рішення тільки адміністративним судом, що не дозволяє негайно заборонити діяльність підприємства у разі виникнення серйозних недоліків, які можуть призвести до значних аварій та загибелі людей					
1.1. Нормотворчі заходи					
Розробка проектів нормативно-правових актів щодо внесення змін до Кодексу цивільного захисту України, Закону України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" та постанови Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 956 "Про ідентифікацію та декларування об'єктів підвищеної небезпеки" з урахуванням аналізу основних положень Директиви 2012/18/ЄС, наведених у Формі для проведення аналізу відповідності законодавства України законодавству ЄС	ДСНС України Міненерговугілля Мінінфраструктури Мінприроди Держпраці ДРС України інші центральні органи виконавчої влади у межах їх повноважень	2017 рік	Програма ТАІЕХ, Програма експертної допомоги Генерального директорату з питань гуманітарної допомоги та цивільного захисту (ЕЧНО)	Прийняття необхідних нормативно-правових актів	
1.2. Інституційні заходи					
1.2.1. Надання компетентним органам повноважень щодо визначення державної політики у сфері господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами, що підпадають під	ДСНС України Міненерговугілля Мінінфраструктури Мінприроди	2015-2017 роки	Програма ТАІЕХ, Програма експертної допомоги	Зміни до Кодексу цивільного захисту України, Закону України	

1	2	3	4	5	6
<p>дію Директиви 2012/18/ЄС та створення структурного підрозділу за зазначеним напрямком</p> <p>1.2.2. Визначення державних органів, що здійснюють державний нагляд та контроль за об'єктами, що підпадають під дію Директиви 2012/18/ЄС</p>		<p>Держпраці ДРС України інші центральні органи виконавчої влади у межах їх повноважень</p>	<p>-"</p>	<p>Генерального директорату з питань гуманітарної допомоги та цивільного захисту (ЕСНО)</p> <p>-"</p>	<p>"Про об'єкти підвищеної небезпеки" та організаційно- штатної структури органів державного нагляду та контролю</p> <p>Визначення структури та повноважень для компетентного органа щодо здійснення державного нагляду та контролю за суб'єктами господарювання, які здійснюють свою діяльність, пов'язану з небезпечними</p>

1	2	3	4	5	6
					речовинами
1.3. Організаційні заходи					
Проведення робочих зустрічей на експертному рівні щодо визначення обсягу змін, що мають бути внесені у нормативно-правові акти з метою імплементації Директиви 2012/18/ЄС	ДСНС України Міненерговугілля Мінінфраструктури Мінприроди Держпраці ДРС України інші центральні органи виконавчої влади у межах їх повноважень	2015-2017 рік	Програма ТАІЕХ, Програма експертної допомоги Генерального директорату з питань гуманітарної допомоги та цивільного захисту (ЕСНО)	Проекти нормативно- правових актів	
1.4. Координаційні заходи					
Створення робочих груп та залучення експертів до участі у специфічних технічних семінарах та симпозиумах з питань законодавчого врегулювання контролю за небезпеками, пов'язаними з небезпечними речовинами	ДСНС України Міненерговугілля Мінінфраструктури Мінприроди Держпраці ДРС України інші центральні органи виконавчої влади у межах їх повноважень	2015-2017 роки	Програма ТАІЕХ, Програма експертної допомоги Генерального директорату з питань гуманітарної допомоги та	Створення робочої групи з представників ЦОВВ та забезпечення її роботи	

1	2	3	4	5	6
				цивільного захисту (ЕЧО)	
1.5. Спільні заходи (за згодою та пропозиціями) із представниками ділових кіл та/або громадськістю, з урахуванням напрямків діяльності провідних неурядових організацій євроінтеграційного спрямування					
Вивчення питань щодо влаштування на об'єктах, що підпадають під дію Директиви 2012/18/ЄС., автоматизованих систем раннього виявлення виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення людей у разі їх виникнення	ДСНС України інші центральні органи виконавчої влади у межах їх повноважень	2015-2017 роки	Програма ТАІЕХ, Програма експертної допомоги Генерального директорату з питань гуманітарної допомоги та цивільного захисту (ЕЧО)	Створення Державного центру безперервного контролю за станом безпеки небезпечних об'єктів за допомогою автоматизованих систем раннього виявлення виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення людей у разі їх виникнення	

