

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-92-1-97>

## **ВІДМІННОСТІ ЕКОЛОГО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ РЕЧОВИН В УКРАЇНІ ТА В ЄС**

**Уberman В. І.**

*кандидат технічних наук,*

*провідний науковий співробітник*

*Державної наукової установи «Український науково-дослідний  
інститут екологічних проблем»*

**Васьковець Л. А.**

*кандидат біологічних наук, доцент,*

*професор кафедри безпеки праці і навколишнього середовища*

*Національного технічного університету*

*«Харківський політехнічний інститут»*

*м. Харків, Україна*

1. За доктринальним документом України [1] (Стратегія) перше місце серед основних джерел забруднення вод займають «скиди з промислових об'єктів», а серед головних речовин, що призводять до забруднення, зазначено «сполуки важких металів, сполуки азоту та фосфору, нафтопродукти, феноли, сульфати, поверхнево-активні речовини». У розробленому на виконання Стратегії та оприлюдненому проєкті розпорядження Кабінету Міністрів України [2] боротьби зі скидами речовин стосуються заходи: 139–143 щодо якості води та поступового припинення скидання неочищених вод; 169–177 щодо зменшення промислового забруднення, а також 201–204 щодо зниження рівня забруднення. Серед наведених заходів передбачено розроблення відповідних законопроєктів, нормативно-правових актів та програмних документів, пов'язаних наближенням законодавства України до права Європейського Союзу. Більшість ефективних правових важелів і засобів охорони поверхневих вод та забезпечення їх якості зосереджено в *еколого-правовому підінституті регулювання скидання забруднюючих речовин (ЕПРСЗР) інституту якості вод та її регулювання* [3]. Центром ЕПРСЗР є законодавчі вимоги до обмеження скидання (емісії) у воду хімічних речовин (ХР), які надходять з точкових джерел. В українському ЕПРСЗР головним видом обмежень є нормативи, що встановлюють гранично допустимі скиди (ГДС) забруднюючих ХР (ЗР). За допущення наднормативних скидів ЗР у

Водному кодексі України (ВКУ) передбачається відповідальність [4, ст. 44, 49, 110]. ГДС мають цільове спрямування на якість води: на екологічний норматив якості, на екологічний потенціал, та, частково, на техногенні джерела ХР. Значно менш визначеними є цілі щодо джерел скидання, до них у водоохоронній діяльності ставлення є як до «другорядних». Нормативи ГДС встановлюються при здійсненні дозвільної діяльності зі спеціального водокористування. Наразі у водному законодавстві України *відсутні дієві законодавчі інструменти, спрямовані на технічну спроможність обмеження негативного впливу джерел скидання ЗР*. Йдеться не про нормативні обмеження на скидання ЗР, а про технологічні та конструктивні можливості самих установок, які продукують номенклатуру ЗР та їх обсяги. Правові вимоги не стосуються принципово важливої властивості «технічної регульованості» систем водовідведення при здійсненні водокористування.

2. Перші етапи імплементації правових інструментів охорони та забезпечення якості вод передбачають поступове наближення до головного акту водної політики: Директиви № 2000/60/ЄС (ВРД), до загальних екологічних актів: Директиви № 2010/75/ЄС про промислові викиди (всеохоплююче запобігання і контроль забруднень) (ДПВ) та Директиви 2012/18/ЄС про контроль загроз виникнення значних аварій, пов'язаних із використанням небезпечних речовин. На даному етапі імплементації ані базовий український природоохоронний закон, ані ВКУ, ані інші акти українського законодавства *не забезпечують необхідного охоплення та повноти еколого-правових понять*, потрібних для виконання взятих Україною зобов'язань, а *більшість наявних у водному законодавстві понять та визначень стосовно охорони вод не гармонізовано з європейськими відповідниками* [5, 6, 8]. Також значною перешкодою на шляху імплементації є відмінність української та європейської науково-технічної термінології.

3. ВРД спрямовує водну політику ЄС «стосовно запобігання та регулювання забруднення» на комбінований підхід (КП), за яким здійснюється «регулювання забруднення у його джерелі шляхом встановлення граничних величин емісії (виділення) та екологічних стандартів якості». У ст. 2(36) та у ст. 10 ВРД визначено, що методи регулювання емісії у поверхневі води базуються на найкращих доступних технологіях (НДТ), але не можуть призводити до порушення цілі якості або стандарту якості. Слід визнати, що поняття КП, НДТ, граничних величин емісії (ГВЕ або ГВВ) та екологічних стандартів якості (ЕСЯ) (або стандартів якості довкілля (СЯД)) належать до *базових еколого-правових понять*. Через них відкривається шлях,

зокрема, для чітких юридичних критеріїв екологічної ефективності українського спеціального водокористування в частині скидання ЗР та діяльності з охорони вод від впливу джерел забруднення. Але перші вітчизняні плани та кроки наближення до законодавства ЄС у водному секторі почалися не з гармонізації зазначених базових понять (категорій, термінів), а зі створення інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, значна частина якого запроваджена у 2019 р. Європейське поняття «регулювання емісії» визначено у ст. 2(41) ВРД як «регулювання, що вимагає конкретного обмеження емісії, наприклад, встановлення граничної величини емісії або встановлення якихось інших обмежень чи умов на впливи, характер або інші характеристики емісії чи операційні умови, які стосуються емісії». Своєю чергою, поняття «гранична величина емісії» визначено ст. 2(40) ВРД. Це обмеження застосовується до місця вивільнення ХР у довкілля. Іншою назвою ГВЕ є: «стандарт емісії» (emission standard). Зі стратегій проти забруднення води, зазначених у ст. 16(6) ВРД, можна бачити, що визначення методів регулювання забруднення пріоритетними речовинами (ПР) покладається на керівний орган ЄС. Тоді як за ст. 11(1)(g) ВРД регулювання щодо інших ХР, які мають назву специфічних речовин (СР), визначається на національному рівні у розділі основних заходів програми, що створюється кожною державою-членом ЄС для кожного району річкового басейну.

4. До головних концептуальних невідповідностей ВРД і українського водного законодавства належить *відсутність найважливішого інструменту визначення і поліпшення хімічного та екологічного стану води: поділення ХР за їх походженням, поведінкою у довкіллі, властивостями й небезпекою для довкілля та людини на пріоритетні (ПР) та специфічні (СР) речовини, а також диференційоване ставлення до регулювання скидання цих категорій речовин.* Європейське поняття екологічного стандарту якості (ЕСЯ) (або стандарту якості довкілля (СЯД)) не має еквівалентного еколого-правового відбиття в українському водному законодавстві. Стосовно критеріїв хімічної якості води у ВКУ використовуються поняття: «гранично допустима концентрація речовини у воді» і «хімічний стан масиву поверхневих вод», перше з яких призначено для забезпечення водогосподарських потреб, а друге – для моніторингу вод. Зазначені відмінності залишають регулювання скидання ХР, особливо СР, без чітких цілей та критеріїв, стримують розроблення законодавчих інструментів регулювання, обумовлюють розбіжності у здійсненні української та європейської водоохоронної політики.

5. Для ефективної імплементації європейського водного законодавства *парадигма української охорони вод вимагає зміни з господарської на екологічну*. Починати слід із запровадження європейського поділу ЗР на ПР та СР, черговості боротьби з ними та регулювання їх скидання, а також із рецепції базових європейських понять, зокрема, пов'язаних із забрудненням, СЯД та його похідними, з вимог до регулювання скидання речовин у водні об'єкти. У цьому ж напрямі треба створювати *національні басейнові та локальні сучасні переліки СР*. Важливим завданням є необхідність *законодавчого закріплення у ВКУ понять КП та НДТ*, які орієнтуються як на стандарти емісії, так і на СЯД. Отримані результати можуть використовуватися для розроблення законопроектних та нормпроектних пропозицій при імплементації європейського принципу регулювання скидання ЗР. Альтернативою глибокої екологізації ВКУ шляхом рецепції та використання зазначених понять може бути розроблення та прийняття спеціального Закону України «Про якість та охорону вод», в якому би містилися відповідні новели.

### Література:

1. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року: затв. законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>. (дата звернення: 14.10.2020).

2. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2020-2025 роки. URL: <https://mepr.gov.ua/news/35799.html>. (дата звернення: 14.10.2020).

3. Уберман В. І., Васьковець Л. А. Європейське законодавче регулювання скидання забруднюючих речовин та проблеми його імплементації Україною. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. Вип. 4 (44), 2019. С. 143 – 149. [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2019.4\(44\).199752](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2019.4(44).199752).

4. Водний кодекс України. ВВР України. 1995. № 24. Ст. 189. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 14.10.2020).

5. Черкашина М. К. Правова політика Європейського Союзу у сфері охорони та раціонального використання вод. *Проблеми законності*. Аграрне право. Екологічне право. 2017. Вип. 138. С. 109–117.

6. Уберман В. І., Васьковець Л. А. Проблеми імплементації базових європейських екологічних понять. *Юридичний вісник*, 2020. № 1. Р. 237–245. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.1617>.

7. Уберман В. І., Васьковець Л. А. Інструменти законодавчого регулювання скидання забруднюючих речовин в Європейському Союзі та в Україні. Chapter in: Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union : Collective monograph. Riga : Izdevniecība "Baltija Publishing", 2020. P. 2. 592 p. P. 1057 – 1078. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-43-3/2.25>.