

Уberman В. І.

провідний науковий співробітник

Державної наукової установи

«Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»

Васьковець Л. А.

професор кафедри охорони праці та навколишнього середовища

Національного технічного університету

«Харківський політехнічний інститут»

**ПОЕТАПНЕ НАБЛИЖЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО
ЕКОЛОГО-ПРАВОВОГО ПІДІНСТИТУТУ РЕГУЛЮВАННЯ
СКИДАННЯ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН
ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС**

Досліджуються законодавчі, нормативно-технічні та нормативно-методичні засоби регулювання скидання забруднюючих речовин (РСЗР) у поверхневі води в Європейському Союзі (ЄС) та в Україні. Метою дослідження є розроблення науково-обґрунтованих пропозицій щодо конкретизації змісту, обсягу, послідовності завдань та вимог з приведення водного законодавства України у відповідність із законодавством ЄС в частині РСЗР.

1. За Водним кодексом України (ВКУ) сучасний склад засобів РСЗР містить наступні правові інструменти: 1) нормативи в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів: нормативи екологічної безпеки водокористування; екологічний норматив якості води водних об'єктів; нормативи гранично допустимого скидання (ГДС) забруднюючих речовин (ЗР); інші нормативи в галузі охорони вод, встановлені законодавством України; 2) ліміт скиду (скидання) ЗР; 3) вимога щодо припинення скидання стічних вод у визначених випадках; 4) вимога обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення скидання стічних вод у водні об'єкти.

Цільові та критеріальні вимоги до використання зазначених інструментів наводяться у підзаконних актах, а також у загальнодержавних та галузевих нормативно-технічних документах. З аналізу цих джерел випливає, що сукупність законодавчих норм щодо РСЗР слід розглядати як підінститут українського *еколого-правового інституту якості вод та її*

регулювання (ЕПІЯВР). Другою важливою компонентою ЕПІЯВР є складна, багатоаспектна та розгалужена система (підінститут) всебічного оцінювання якості вод поверхневих водних об'єктів, орієнтована як на визначення (моніторинг) хімічного та екологічного стану вод, так і на визначення придатності води для водокористування. За вимогами підінституту РСЗР здійснюється безпосередній вплив на якість вод. Значну частину цього підінституту утворюють інструменти нормативного регулювання надходження ЗР у водні об'єкти внаслідок спеціального водокористування, із зворотною водою. Більшість відповідних правових норм міститься у ВКУ та у головних підзаконних актах [1–2].

У дослідженні виявлено численні недоліки та невідповідності основних норм згаданих підзаконних актів законодавчим вимогам та науково-технічним принципам. Визначено, що значний, а іноді й визначальний, незаконний і недопустимий вплив на засоби та інструменти регулювання якості вод чиниться з боку суто технічного (методичного) документа з нормування скидання ЗР: Інструкції [3]. Незважаючи на те, що Інструкція передувала ВКУ, ґрунтується на концепціях соціалістичної економіки та охорони вод і є застарілою, вона наразі залишається чинною. Користування Інструкцією призводить до встановлення державних нормативів ГДС ЗР за незаконними вимогами. Сформульовано сучасні, за станом на ІV кв. 2018 р., законодавчі вимоги до методичного забезпечення розроблення нормативів ГДС, які мають використовуватися Мінприроди України як вихідні технічні умови (у тендерному замовленні НДР фахових наукових установ) для реалізації п. 13 у Порядку, встановленого за постановою [1].

2. В європейському екологічному законодавстві регулювання скидання (емісії) ЗР у поверхневі води також є однією з головних частин ЕПІЯВР, яка має власні особливості. Доведено, що інструменти регламентації і регулювання якості вод, а також увесь ЕПІЯВР, база якого закладена у Водній рамковій директиві ЄС [4] (ВРДЄС), пов'язані з багатьма іншими директивами водного сектору та загального екологічного законодавства ЄС. Тому навіть на початковому етапі української імплементації вимог ВРДЄС відповідні зміни у національному водному законодавстві мають системно включати зазначені зв'язки. До головних джерел (секторальних та загальних) норм поза ВРДЄС належать: Директива № 2008/1/ЄС (IPPCD); Директива 2010/75/ЄС (IED); Директива

2008/105/EC (EQSD); Директива 2006/11/EC (PDSD), Директива 76/464/ЄЕС (DSD); Директива 91/271/EC (UWWT); Регламент (ЄС) № 166/2006 (PRTR); Регламент (ЄС) № 1907/2006 (REACH). Найважливішими із суміжних та тісно пов'язаних з ВРДЄС джерел є IED, EQSD, PSDS.

3. До методів та інструментів РСЗР з точкових (найбільш поширеного виду) джерел скидання у поверхневі води, за допомогою яких конкретизуються та реалізуються законодавчі вимоги ЄС, належать: 1) механізм переліків ЗР та їх родин, складених за джерелами можливого надходження у водне середовище, характером впливу ЗР та їх поведінкою у довкіллі; 2) визначення хімічних та екологічних стандартів якості вод; 3) встановлення граничних величини емісії ЗР у водне середовище; 4) встановлення зон змішування або визначення можливостей використання найкращих доступних технологій; 5) встановлення норм (стандартів) скидання ЗР тощо.

З точки зору сучасного українського законодавства та водоохоронної практики найбільше значення мають два останні інструменти (виключаючи найкращі доступні технології).

Досліджено головні особливості та вимоги, передбачені законодавством ЄС та відповідними керівними документами ЄС, до зазначених методів та інструментів регулювання.

4. Визначено, що прийнятною нормативною формою реалізації зазначених у меті даного дослідження пропозицій є так звані **зовнішні та процедурні вимоги до РСЗР** (з точкових джерел). Засобом нормативної реалізації механізму регулювання є визначення та встановлення нормативів ГДС, що розробляються за окремим нормативно-методичним документом – Інструкцією. Тому зовнішні та процедурні вимоги можуть практично визначатися як **елементи технічних умов** (або завдання) для НДР на розроблення зазначеної Інструкції.

Запропоновано **організаційний механізм апроксимації до європейського підінституту РСЗР**, який виходить з того, що цей процес є тривалим і багатостадійним. Перш за все з чинної Інструкції мають бути виключені невідповідності ВКУ та всі рудименти соціалістичної економіки, зокрема, принцип «розподілу маси скидання ЗР між водокористувачами». Зміни мають відбуватися у декілька етапів. Задля уникнення правового вакууму щодо інструментів РСЗР органом державного управління для

кожного етапу апроксимації має розроблятися *тимчасова Інструкція*, яка вимагає власних технічних умов (завдання) для тендерної закупівлі відповідної розробки.

Для початкового етапу апроксимації (за станом водного законодавства України на I кв. 2018 р.) розроблено узагальнену зовнішню структуру даних для визначення нормативів ГДС хімічних ЗР з точкових джерел забруднення поверхневих вод (на базі Інструкції 1994 р.).

Для другого етапу апроксимації (за вимогами EQSD) визначено, що еколого-правові інструменти РСЗР мають ґрунтуватися на понятті та характеристиках зон змішування (ЗЗ), які введено у ст. 4 EQSD. Розроблено узагальнену зовнішню структуру даних для визначення характеристик просторово-часового поширення ЗЗ, за EQSD та керівними документами ЄС. При цьому мають вноситися зміни до Інструкції 1994 р. в частині, яка стосується переходу від забезпечення дотримання нормативів ГДК до забезпечення дотримання екологічних стандартів якості (ЕСЯ) на межі ЗЗ.

Третій етап апроксимації має враховувати особливості РСЗР та вимоги до такого регулювання, яке встановлено у IED та IPPCD. Запропоновано узагальнену зовнішню структуру даних для визначення ГДС ЗР з точкових джерел забруднення у поверхневій воді (за IED та IPPCD).

Запропоновано напрямки та комплекс еколого-правових заходів для наближення української підінститути РСЗР до екологічного законодавства ЄС.

5. Розроблено пропозиції щодо конкретизації завдань та вимог з приведення водного законодавства України у відповідність із законодавством ЄС в частині нормативів ГДС ЗР. Пропозиції стосуються законодавчого забезпечення спеціального водокористування в частині скидання ЗР з точкових джерел та розроблення нормативів ГДС, як головних засобів регулювання надходження ЗР у поверхневі водні об'єкти.

Чинна Інструкція підлягає невідкладному приведенню у відповідність як до вимог сучасного українського водного законодавства, так і до законодавства ЄС за програмою апроксимації. Зміни Інструкції мають відбуватися за визначеними у даному дослідженні етапами.

Висновки. Запропоновано напрямки змін та комплекс еколого-правових заходів для наближення українського підінститути РСЗР до екологічного законодавства ЄС. Визначено змістовний склад змін в укра-

їнському водному законодавстві. Розроблено вимоги до найважливіших першочергових змін.

Література

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1100 (в редакції Постанови КМ № 1091 (1091-2017-п) від 13.12.2017) «Про затвердження Порядку розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-п> (дата звернення: 19.04.2019).
2. Правила охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами (затв. постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1999 р. № 465). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-99-п> (дата звернення: 19.04.2019).
3. Інструкція про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами (затв. наказом Мінприроди України від 15.12.1994 № 116, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 22 грудня 1994 р. за № 313/523). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-94> (дата звернення: 19.04.2019).
4. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962