

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6;341.1;340.5

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.1/06>

Уберман В.І.

Науково-дослідна установа «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»

Васьковець Л.А.

Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»

ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ ЕКОСИСТЕМНИХ ПОСЛУГ ДЛЯ РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН В УКРАЇНІ І В ЄС

Досліджено принципи та правові особливості властивостей водних екосистем – самоочисної здатності (СЗ) і асиміляційної спроможності (АС), як факторів водних екосистемних послуг з регулювання скидання забруднювальних речовин (РСЗР) у зонах змішування (ЗЗ), прилеглих до точкових скидів ЗР у поверхневі води. Аналізуються та порівнюються еколого-правова структура та поняттєві засади українського та європейського підінститутів РСЗР. Перший базується на принципі «емісія – іммісія» ЗР, правовими інструментами якого є нормативи ГДС на скидах та екологічні нормативи (або ГДК) ЗР для водного об'єкта. Європейський РСЗР використовує комплексний підхід (КП), головним елементом якого є найкращі доступні технології (НДТ) для джерел ЗР. Законодавче виокремлення СЗ і АС потрібно для забезпечення якості води водних об'єктів у воєнний час та при післявоєнному відновленні на шляху переходу до європейського РСЗР. Досліджено статус та особливості водних екосистемних послуг, які можуть використовуватися для встановлення ГДС, а також поняттєві особливості АС і СЗ українського РСЗР. Виявлено, що ці властивості стосуються різних екологічних механізмів, характеризуються різними показниками й принципово відрізняються. Крім того, в українському водному законодавстві та у нормативно-технічних документах щодо ГДС здійснюється необґрунтована підміна важливих понять, містяться помилкові визначення та суперечливі вимоги. Зазначено, що центральний методичний засіб українського РСЗР – басейновий принцип визначення ГДС, базується на вигаданому праві водокористувачів на «отримання квоти» АС і містить невідповідності законодавству. Причиною є успадкування наукових помилок із застарілих документів та нормативних актів. Задля створення наукової бази екосистемних послуг з РСЗР пропонується включити в екологічне та водне законодавство поняття «водна екосистема» та її головних властивостей – АС і СЗ. Саме цими властивостями забезпечується зменшення шкідливості ЗР, що скидаються зі зворотною водою, до рівня екологічного нормативу якості води для ЗР або до ГДК у водному об'єкті. Зазначається необхідність розроблення Закону України «Про екологічні послуги», вимоги якого могли б слугувати необхідною тимчасовою альтернативою КП.

Ключові слова: екологічне законодавство України, водне законодавство України, водне законодавство ЄС, забруднення поверхневих вод, регулювання якості води, екологічні послуги, порівняльне право.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Сучасний керівний документ державної водної політики «Водна страте-

гія України на період до 2050 року» (ВСУ2050) [1] визнає необхідність «визначення правових та організаційних засад з підвищення рівня водної безпеки, зокрема, внесення відповідних змін

до актів законодавства та підготовку нових нормативно-правових актів». У ВСУ2050 також зазначається незадовільний стан якості поверхневих вод. Багаторічна тривалість такого стану вимагає аналізу та перегляду чинних українських еколого-правових вимог, зокрема, до скидання забруднювальних речовин (ЗР) у поверхневі води, відповідності таких вимог базовим еколого-політичним принципам, визначеним сучасними міжнародними та європейськими документами. У ВСУ2050 стверджується про необхідність відновлення екологічного стану річок та поліпшення самоочисної здатності водойм. Згадка про таку здатність є першою спробою директивного привернення уваги до комплексної властивості, яка визначається структурно-функціональними характеристиками водних екосистем.

Одним з найбільш дієвих напрямів забезпечення якості поверхневих вод та їх охорони від забруднення є законодавче лімітування обсягів надходження (та/або вмісту) ЗР з техногенних точкових джерел зворотної води. Лімітування скидання ЗР в Україні та ЄС здійснюється підінститутами регулювання скидання ЗР (РСЗР) європейського та українського екологічних та водних законодавств. За ст. 1 та ст. 38 Водного кодексу України (ВКУ) [2] головним законодавчим інструментом українського РСЗР є нормативи ГДС. Європейське РСЗР, визначене у Директиві 2000/60/ЄС (ВРД) [3], істотно відрізняється від українського за еколого-правовою спрямованістю та змістом [4]: європейська діяльність з регулювання кількості води вважається допоміжною (*ancillary*) порівняно із забезпеченням доброї якості води. Протягом понад 60 років в Україні через відсутність екологічного нормативу якості води (ст. 37 ВКУ) і попри вимогу ст. 38 ВКУ **РСЗР фактично здійснюється за принципом «емісія – іммісія» (*emission – immission principle*) (EIP)**. При цьому скид ЗР кожного з господарських або промислових точкових джерел зворотної води (емісія) обмежується нормативом гранично допустимого скиду (ГДС), який у загальному випадку за чинними методиками своєю чергою залежить від нормативу гранично допустимої концентрації (ГДК) цієї ЗР у воді водного об'єкта на певній відстані від джерела скидання (іммісія). Позаяк прямий вплив екологічного нормативу якості води на ГДС конкретних ЗР відсутній. Відстань уздовж водного об'єкта від скиду до обмежувального пункту (створу) визначає приймальну ділянку або зону змішування (ЗЗ). Отже, зменшення шкідливості ЗР у воді спричиняється двома головними

екологічними властивостями ЗЗ: самоочисною здатністю (СЗ) (*self-purification (SP)*) та асиміляційною спроможністю (АС) (*assimilation possibility (AP)*) або розбавленням (*dilution*). Семантичну відмінність понять АС та СЗ можна побачити з їх визначень у визнаному в юридичній діяльності тлумачному словнику [5, с. 42, с. 1290].

За європейським РСЗР у Директиві 2000/60/ЄС (ВРД) [3, преамб. (40), ст. 10] сучасне лімітування скидання майже всіх ЗР здійснюється за принципами «обережності» та «обмеження забруднення у його джерелі». Як виняток у Directive 2008/105/ЄС (ДСЯД) [6, ст. 4] для невеликої кількості пріоритетних ЗР скидання дозволяється з використанням ЗЗ та її властивостей АС та СЗ. Такі законодавчі вимоги становлять зміст «комбінованого підходу» (КП) (*combined approach (CA)*) до РСЗР [3, ст. 10], який змінив попередній EIP. Наслідки таких змін для європейських водних об'єктів дають підстави стверджувати, що **застарілі українські еколого-правові принципи та механізми РСЗР породжують недостатньо ефективні правовідносини у цій сфері, які не забезпечують поліпшення якості води**. Перехід української охорони вод від EIP до КП вимагає багато часу, ресурсів і супроводжується великою кількістю суспільно-політичних та економічних проблем, про що свідчить складний і довготривалий процес апроксимації України до Директиви 2010/75/ЄС про промислові забруднення (комплексне запобігання і контроль за забрудненнями). Тому можна вважати, що правові питання системи найкращих доступних технологій (НДТ), які є центральною частиною КП (ВРД, ст. 10(2) (а) (б)), не можуть бути достатньо швидко вирішені. Враховуючи особливості воєнного стану та необхідність періоду подальшого відновлення слід визнати необхідність певного тимчасового заходу (або перехідного періоду) «незаборонного» впливу на водокористувачів. Таким може стати підхід до використання АС і СЗ в EIP як до екосистемних послуг, тобто до «*the benefits people obtain from ecosystems*» («вигоди, які люди отримують від екосистем» [*тут і далі переклад авторів – У.В.І., В.Л.А.*])). Таке припущення ґрунтується на констатації та пропозиціях для створення нормативно-правових актів, наведених у проєкті «План відновлення. Комітет № 2. Група «Екологічна безпека», Національної ради з відновлення України від наслідків війни (липень 2022). Загальна проблема, якої стосується дана стаття, полягає у визначенні можливостей законодавчого впливу на поліпшення якості поверхневих вод

шляхом поєднання українського РСЗР, заснованого на використанні *EIP*, з правовими механізмами водних екологічних послуг у сенсі ВРД [3, ст. 2(38)(39)]. При цьому тимчасово не застосовуються жорсткі НДТ європейського РСЗР.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми. Невирішені раніше частини загальної проблеми. За українським водним законодавством діяльність з РСЗР належить до інституту спеціального водокористування в частині скидання ЗР у водні об'єкти [2, ст. 48]. Загальносистемні вимоги механізму правового регулювання спеціального водокористування та його екологічної безпеки досліджувалися відомими вченими-правознавцями В.І. Андрейцевим, А.П. Гетьманом, Н.Р. Кобецькою, Н.Р. Малишевою, Ю.А. Красновою, А.К. Соколовою, Ю.С. Шемшученком, М.В. Шульгою та ін. Більш розвиненим європейським відповідником діяльності зі скидання ЗР у ВРД [3, ст. 2(38) (b)] є «водні послуги» («водні служби», «водні сервіси»), які належать до загальних «екосистемних послуг» [7, с. 7 табл. 1]. Систематичні правові дослідження поняття «водна екосистема» та проблем його включення у суспільні правовідносини здійснюються харківською школою екологічного права, зокрема, у [8]. У світовій еколого-правовій літературі екосистемні послуги щодо якості води класифікуються як «регульовальні послуги» (очищення води, перероблювання відходів та детоксикація), розглядаються й досліджуються через корисні властивості таких екосистем [7, с. 40–43], зокрема, СЗ та АС, та їх прояви – зменшення шкідливості скинутих антропогенних ЗР за їх концентраціями у воді. Водні послуги та їх вплив на суспільні відносини у контексті менеджменту водних ресурсів досліджено у багатьох джерелах, зокрема, [9, с. 196–197]. Приклади поліпшення якості води внаслідок зменшення скидання ЗР через раціональну організацію водних послуг наведено у звіті ЮНЕП [10, с. 22–23]. Використання СЗ та АС як водних екосистемних послуг належить до загальноновизнаних розділів у всіх класифікаціях таких послуг. Але в Україні законодавче виділення водних послуг в окрему галузь (підгалузь) суспільно-економічних відносин у сфері менеджменту водних ресурсів з відповідним правовим регулюванням ще не набуло належного розвитку.

Цілі статті. До цілей та завдань статті належить визначення відповідності вимогам українського екологічного і водного законодавства методичних підходів та головних засобів РСЗР, які використовуються у спеціальному водокористуванні (в частині скидання ЗР).

Ширшим є завдання виявлення адекватності чинних еколого-правових принципів українського РСЗР сучасному європейському водному менеджменту та методам нормування скидання ЗР з точкових джерел у поверхневій воді.

Виклад основного матеріалу дослідження. Масштаби та значення проблеми РСЗР в Україні можна побачити з державної статистичної звітності: у передвоєнний час кількість підприємств, які скидали зворотні води безпосередньо у поверхневій водні об'єкти, за даними обліку змінювалася від 2790 у 2010 р. до 1840 у 2018 р. Ці кількості є оцінками знизу, бо статистично обліковані підприємства можуть мати більше одного скиду ЗР. Для порівняння, у 1992 р. зворотні води відводилися приблизно 4-ма тис. випусків. Нормативи ГДС за ч. 6 ст. 46 ВКУ розраховуються окремо для кожного випуску (скиду) і мають період чинності 3–5 років.

Еколого-правовий підінститут РСЗР визначає засоби й інструменти законодавчого впливу на джерела надходження ЗР до водного середовища та вимоги до реалізації такого впливу. РСЗР входить до комплексних еколого-правових інститутів оцінки якості води та її регулювання законодавства ЄС і України. Найбільш важливим видом та засобом лімітувального регулювання є гранично допустимий скид (ГДС) забруднюючої речовини (за ст. 1 ВКУ), який при розгляді у множинному числі та у сенсі дії має назву нормативів гранично допустимого скидання ЗР (за ст. 35 та ст. 39 ВКУ). Логіка регулювання близька до тієї що розглядається теорією управління. Об'єктом українського РСЗР є ЗЗ з її екосистемою: скид ЗР розглядається у вигляді суми ГДС та з відхилення маси ЗР від її допустимої кількості на межі поширення ЗЗ, збуренням вважається фонові маса ЗР у воді, виходом – водний об'єкт на межі поширення ЗЗ, а зворотний зв'язок виходу зі входом здійснює регулятор – розрахунок маси відхилення. Саме регулятор забезпечує зворотний (від'ємний) зв'язок між виходом ЗЗ (за ГДК) та входом і надає значення відхилення для ГДС. Тобто правова структура українського РСЗР подібна керуванню водною екосистемою ЗЗ зі зворотним зв'язком. Європейське РСЗР за КП на відміну від українського має дві гілки керування: головна – розімкнене керування (без зворотного зв'язку, за характеристиками НДТ водокористувача) для більшості ЗР, і допоміжна – зі зворотним зв'язком (за екологічним нормативом якості для деяких ЗР (ст. 2 (35), ст. 10 (3) ВРД) на виході ЗЗ).

Глибоке дослідження поняття «водна екосистема» у зв'язку з екологічними правовідносинами виконано у статті [8]. Але запропоноване у зазначеній статті законодавче визначення поняття «водна екологічна система» є надмірно деталізованим. Більш прийнятним видається європейське визначення [11]: *«aquatic ecosystem – Basic ecological unit composed of living and non-living elements interacting in an aqueous milieu»* («водна екосистема – Основна екологічна одиниця, що складається з живих і неживих елементів, які взаємодіють у водному середовищі» [тут і далі переклад авторів – У.В.І, В.Л.А.]). У цьому визначенні вихідне поняття екосистеми як «основної одиниці в екології» є визнаним і добре вивченим, наприклад, [12, с. 237–258].

Європейські джерела також пропонують й інші визначення екосистеми: *«An ecosystem is a system in which living things (plants, animals, bacteria, etc.) and their non-living surroundings interact as a functional unit»* [11] («Екосистема – це система, в якій живі істоти (рослини, тварини, бактерії тощо) та їхнє неживе оточення взаємодіють як функціональна одиниця»); *«A dynamic complex of plant, animal and micro-organism communities and their non-living environment interacting as a functional unit»* («Динамічний комплекс угруповань рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, взаємодійних як єдине функціональне ціле»); *«A community of organisms and their physical environment interacting as an ecological unit»* [13] («Спільнота організмів і їхнє фізичне середовище, що взаємодіють як екологічна одиниця»). Передостаннє визначення належить міжнародному правовому джерелу [14]. З еколого-правової точки зору наведені європейські визначення є більш місткими й точними, більше придатні до законодавчого використання і більш адекватні меті даної статті. Саме **екосистема ЗЗ має властивості АС і СЗ, які визначають можливості зменшення шкідливості (за вмістом, тобто за концентрацією у приймальній воді) антропогенних ЗР, що скидаються у ЗЗ зі зворотною водою**. Використання АС і СЗ становить зміст екосистемних водних послуг у сфері РСЗР, а отримувачами (споживачами) таких послуг є підприємства-водокористувачі (власники випусків), які здійснюють скидання ЗР. Хоча у складі економічного регулювання раціонального використання й охорони вод передбачено збори за спеціальне водокористування (ст. 29 ВКУ), оплата водних екологічних послуг в Україні не має достатньо обґрунтованої й розвиненої правової

бази. У ст. 30 ВКУ визначено, що за скиди забруднюючих речовин стягується екологічний податок, а механізм оподаткування скидів ЗР встановлюється Податковим кодексом України. Близько 8 років назад авторами детально досліджувалися особливості й визначалися недоліки цього механізму [15]. Найголовніші з таких недоліків залишаються невиправленими й на даний час.

Хоча у наведених вище визначеннях екосистеми згадки про АС та СЗ безпосередньо не містяться, ці поняття представлені у визначеннях своїми головними ознаками. Такими ознаками для АС є відповідно: «неживі елементи», «неживе оточення», «неживе навколишнє середовище», «фізичне середовище». Провідною ознакою СЗ є відповідно вказівки на: «живі елементи», «живі істоти (рослини, тварини, бактерії тощо)», «угруповання рослин, тварин і мікроорганізмів», «спільноту організмів».

У чинних українських законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах (ПНПА) щодо РСЗР поняття АС та СЗ відсутні. У нормативно-технічних документах щодо нормативів ГДС виявляється плутанина та помилки у визначеннях. Термін АС має ключове значення для чинного рекомендаційного (але наразі єдиного!) документа [16] (Методика). У цьому документі АС хибно визначена як така, що поєднує різні види процесів у воді: гідрофізичні, гідрохімічні й гідробіологічні. Насправді властивість АС полягає у «вирівнюванні» або зменшенні дисперсії концентрації ЗР всередині ЗЗ внаслідок гідродинамічних процесів турбулентної дифузії та адвекції ЗР і характеризується **масовою концентрацією** (розмірність величини L^3M) ЗР у воді ЗЗ. Тоді як явище СЗ пов'язано з неконсервативністю деяких ЗР, їх певною мірою руйнуванням, біорозкладенням, хімічним перетворенням тощо, тобто зменшенням маси деяких ЗР під час перебування у воді ЗЗ. СЗ характеризується **масовою витратою** (розмірність величини MT^{-1}) ЗР у воді ЗЗ. Отже, за змістом поняття АС та СЗ є принципово відмінними й характеризують різні властивості екосистеми ЗЗ, тому їх об'єднання під спільною назвою (АС або СЗ) слід визнати помилковими й такими, що мають негативні правові наслідки. Такі поєднання ґрунтується на помилковому визначенні терміну АС і СЗ у застарілому документі [17, т. 71], які успадковані від попередніх і наразі не чинних нормативно-технічних документів [18, т. 19; 19, т. 47]. У першому та третьому із зазначених документів поняття АС та СЗ поєднуються під назвою АС («асимілююча спромож-

ність водного об'єкта – здатність водного об'єкта приймати певну масу речовин за одиницю часу без порушення якості води в створі чи пункті водокористування»). У другому документі поняття СЗ значно розширюється («Самоочищення вод – сукупність природних процесів, спрямованих на відновлення екологічного благополуччя водного об'єкта»). Довготривала концептуальна спадковість в об'єднанні різних екосистемних властивостей свідчить, що майже півстоліття екологічний механізм українського РСЗР залишається незмінним і наразі не може вважатися готовим до переходу на європейські принципи.

Разом із застарілими поняттями сучасні українські документи успадкували й принципові наукові помилки, які й зараз чинять вирішальний вплив на РСЗР і правові засоби його реалізації. З наведеного вище випливає, що *АС є локальною властивістю однієї ЗЗ, безпосередньо прилеглої до одного скиду у водному об'єкті*. У примітці до поняття «гранично допустимого скиду речовини (до водного об'єкта); ГДС», наведеного у [17, т. 60], міститься помилка, яка багато років впливала і зараз впливає на здійснення українського РСЗР. У примітці зазначено: «ГДС речовини установлюється з урахуванням ГДК речовин у місцях водокористування, *асимілюючої спроможності водного об'єкта* [виділення авторів: У.В.І., В.Л.А.] і оптимального розподілу маси скидуваних речовин між водокористувачами». Отже, за цією приміткою при визначенні ГДС для одного водокористувача АС може розглядатися і використовуватися як характеристика *усього водного об'єкта в цілому, а не відповідної ЗЗ для даного скиду*. Саме цією приміткою було відкрито хибний шлях діяльності з так званого «басейнового принципу визначення нормативів ГДС забруднюючих речовин» (БПВНГДС), сучасне розуміння якого наведено у Методиці [16, у п. 17 р. IV]. Рух у зазначеному напрямі не стримало навіть некоректне використання прикметника «басейновий», який стосується водозбірної території, а не водного об'єкта, який приймає скиди. Необхідність реалізації БПВНГДС обґрунтовувалася посиленням на *вигадане «право суб'єкта водокористування на «отримання квоти» асимілюючої спроможності водоприймача для здійснення водовідведення»*, про яке стверджується у Методиці [16, дод. 2]. Систематичне використання БПВНГДС почалося з 1990 р. і триває дотепер. Це можна пояснити лише тим, що через деякий збіг слів у назві «БПВНГДС» може помилково сприйматися і розумітися як інструмент, що

належить сучасному інтегрованому управлінню водними ресурсами за басейновим принципом. Тобто назва БПВНГДС дезорієнтує водокористувачів та викривляє справжній зміст відповідного поняття.

У Методиці [16] прикметник «басейновий» стосовно РСЗР використовується як ознака *множини нормативів ГДС*, отриманих шляхом, «який передбачає розрахункове визначення впливу всіх випусків зворотних вод до гідрографічної мережі на якість води в усіх контрольних створах, що знаходяться нижче за течією (для водотоків) або поблизу чи в цілому (для водойм), з урахуванням видів водокористування і відповідних їм норм вмісту і ГДК речовин у цих створах, та оптимальний розподіл асиміляційної спроможності водних об'єктів між випусками зворотних вод водокористувачів». Насправді за структурно-функціональною ознакою БПВНГДС стосується *каскадного режиму скидання ЗР* до гідрографічної мережі з різних випусків (скидів). Виходячи з особливостей скидання ЗР у водний об'єкт, БПВНГДС слід було б назвати більш точно: *«розрахунок нормативів ГДС для каскадного скидання ЗР різними випусками зворотної води»* (КРНГДС). Початкова мета застосування БПВНГДС, яка чітко викладена у Методиці [16, п. 2.14], полягала у досягненні «оптимального розподілу між водокористувачами маси речовин, допустимої до скиду зі зворотними водами у водні об'єкти басейну або його ділянки, що *забезпечує мінімізацію сумарних витрат на досягнення ГДС»* [виділено авторами: У.В.І., В.Л.А.]. При цьому вважалося, що АС та СЗ – це спільний господарський ресурс, який можна перерозподілити у межах розрахункового басейну. Таке припущення ґрунтувалася на згаданій вище концептуальній помилці у визначення ГДС [17, т. 60] щодо АС *водного об'єкта*.

БПРНГДС фактично вимагає *спільних дій усіх водокористувачів*, охоплених розрахунком, щодо визначення та дотримання множини нормативів ГДС, яка одночасно встановлюється для всієї розрахункової сукупності водокористувачів у басейні (або у його ділянці) в цілому. Порушення розрахованого ГДС хоча б одним з водокористувачів даної сукупності руйнує оптимум, отриманий внаслідок басейнового розрахунку. Але з правової точки зору в екологічному і у водному законодавстві України відсутні жодні вимоги, які б змушували водокористувачів вступати у водогосподарські стосунки між собою з метою досягнення якогось «оптимального» перерозподілу властивостей АС і СЗ водного басейну і діяти всупереч власним бажанням

і господарської зацікавленості. Остання для кожного з водокористувачів полягає у **можливості скидання якомога більшої допустимої законодавством кількості ЗР зі свого власного скиду**, використовуючи для цього всю доступну даному водокористувачеві АС і СЗ без будь-якого посилення (зменшення!) одиниць для всієї території України нормативів ГДК або екологічних нормативів якості. БПРНГДС виходить з особливості розташування скидів на деревоподібній річковій гідрографічній мережі, за якою використання АС і СЗ для екологічно безпечного скидання ЗР нижчих за потоком водокористувачів у загальному випадку залежить від скидання розташованих вище. Але за ст. 49 ВКУ право на здійснення спеціального водокористування не передбачає зазначеної спільної діяльності й не містить відповідних законодавчих інструментів. Отже, з точки зору водокористування використання БПРНГДС не має законодавчих підстав. Деякі правові аспекти помилкового ставлення до БПРНГДС розглянуто у статті [20]. Для виправлення зазначених помилок та їх уникнення у майбутньому слід включити у ВКУ чіткі поняття АС та СЗ як важливих екосистемних властивостей ЗЗ.

До найбільш значущих помилок українського РСЗР, пов'язаних з АС і СЗ, належить **цільова невідповідність мети встановлення нормативів ГДС** у п. 3 Порядку [21, п. 3], меті, визначеній у ч. 1 ст. 38 ВКУ як поетапне «досягнення екологічного нормативу якості води», поняття якого наведено у ч. 1 ст. 37 ВКУ. На відміну від визначення ВКУ у п. 3 Порядку зазначено: «Нормативи ГДС забруднюючих речовин встановлюються з метою поетапного досягнення екологічного нормативу якості води водних об'єктів, тобто науково обґрунтованих значень концентрації забруднюючих речовин та показників якості води (загальнофізичні, біологічні, хімічні, радіаційні) і санітарно-гігієнічних норм у місцях розташування джерел водопостачання та водокористування ...» [виділено авторами – У.В.І., В.Л.А.]. Далі у чинному методичному документі з визначення ГДС Методиці використовується лише виділена частина мети, зазначеної у Порядку. Виділений текст слід розглядати як неприпустиме розширення цільової спрямованості ГДС, зазначеної у ст. 37 ВКУ. За таким розширенням до єдиної цільової вимоги ст. 38 ВКУ (екологічний норматив якості води!) додається друга вимога з абз. 1 ч. 1 ст. 36 ВКУ: «гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення». Останні за

ч. 1 ст. 35 ВКУ належать до іншої категорії нормативів: нормативи екологічної безпеки водокористування. Нарешті, у п. 2.1 розділу 2 Додатку 2 до Методики у головній формулі (2.1) чітко наведено у символічному вигляді, що насправді у практичній водоохоронній діяльності ГДС для певної ЗР розраховується з **умови не перевищення ГДК** тією самою ЗР у водному об'єкті у контрольному створі (пункті), розташованому на певній відстані від скиду. Таке визначення збігається з вимогами попередньої Інструкції [22], що втратила чинність у 2009 р. Отже, Методикою фактично проігноровано законодавчу вимогу стосовно екологічного нормативу якості води. Наведене означає, що **мета сучасної Методики не відповідає вимогам українського водного законодавства**, а її базові елементи у відповідній частині повністю збігаються з тими, які наведено у попередній та наразі відмінній Інструкції. Тому насправді Методика та розрахунки за нею спрямовані не на досягнення екологічного нормативу якості води масивів поверхневих вод (що вимагається ст. 37 ВКУ), який в Україні наразі відсутній, а на дотримання нормативів екологічної безпеки водокористування. Виправлення зазначеної помилки зі збереженням вимог Порядку і Методики видається неможливим без внесення у ВКУ змін, спрямованих на **включення європейського поняття екологічних стандартів якості води для хімічних речовин або їх груп** [3 ВРД, ст. 1(35)].

Головною еколого-правовою відмінністю європейського КП від ЕІР є більш жорстке лімітування скидання переважної більшості ЗР, аж до меж сучасних інженерних можливостей очищення зворотної води, реалізованих у найкращих доступних технологіях (НДТ). З іншого боку, у загальному випадку КП зменшує роль залучення АС та СЗ у водоохоронну діяльність і звужує сферу еколого-правового регулювання водних (або екосистемних водних) послуг (*water (or ecosystem water) services*).

Хоча водні екосистемні послуги у першу чергу стосуються СЗ, але справедливість поділу властивостей ЗЗ щодо зменшення шкідливості ЗР (за концентрацією) на дві частини (джерела послуг) – АС і СЗ, повністю підтверджується **європейським ставленням до них як до різних послуг**. У сучасній європейській «Загальній міжнародній класифікації екосистемних послуг» [23] класифікація здійснюється як за біотичними (*biotic*), тобто через властивість СЗ, так і за абіотичними (*abiotic*), через властивість АС, факторами. Тоді як головна сервісна функція, до якої належить РСЗР,

має назву «Регулювання та підтримання (захист)» (*Regulation and Maintenance*). Тому для гармонізації з європейськими вимогами доцільно включити у текст ВКУ не тільки поняття «водна екосистема», а й поняття головних властивостей водних екосистем – АС і СЗ. Саме цими властивостями визначається цінність водної екосистеми ЗЗ для здійснення РСЗР, тобто для зменшення шкідливості ЗР зі зворотною водою до рівня ГДК (за ВКУ) або до екологічного нормативу якості води у водному об'єкті (за ВРД), і, як наслідок, для надання відповідних екосистемних послуг. Слід зазначити, що законодавча база екосистемних послуг в екологічному законодавстві ЄС наразі залишається розпорошеною і незавершеною. У сучасних українських реаліях заслуговує всілякої уваги пропозиція щодо розроблення проекту Закону України «Про екосистемні послуги» [24], вимоги якого могли б слугувати тимчасовою альтернативою КП. При цьому *EIP* зберігається, а заборонні вимоги гілки розімкненого керування КП замінюються засобами економічного впливу (через оцінку екосистемних послуг). У зазначеному проекті закону правове формулювання та законодавче закріплення понять СЗ і АС може бути ґрунтом окремого розділу, який стосується спеціального водокористування в частині скидання ЗР.

Висновки й перспективи подальших розвідок. Дослідження правових особливостей спеціального водокористування в частині скидання ЗР зі зворотною водою у поверхневі води дозволяє стверджувати, що цільове спрямування ГДС, наведене у чинних ПНПА та у методичних документах, слід увідповіднити до вимог ВКУ і включити (додатково до екологічного нормативу якості води масивів поверхневих вод!) поняття еколо-

гічних нормативів якості окремих ЗР для регулювання їх скидання.

Правовий механізм українського РСЗР ґрунтується на визнанні двох властивостей водних екосистем ЗЗ, які мають різні екологічні чинники й вимірюються різними фізичними величинами: СЗ (за масовою витратою ЗР) та АС (за масовою концентрацією ЗР). Відсутність відповідних визначень у вищих правових актах призводить до виникнення хибних механізмів правового регулювання відносин у сфері охорони якості вод. Вимушене фактичне перенесення зазначених визначень у НПА та у методичні документи призводить до порушень вимог водного законодавства, стримує його адаптацію до відповідних інститутів законодавства ЄС. Найбільшою мірою це стосується визначення шляхів та засобів адаптації, які адекватні сучасному стану економічних та господарських реалій України. Останні вимагають певного перехідного періоду для зміни українського принципу *EIP* на європейське регулювання за КП. Як перехідний захід пропонується запровадити на правовому рівні в український водний менеджмент діяльність з екосистемних послуг. До складу таких послуг входить додаткове очищення зворотної води, боротьба з відходами (тобто із ЗР) у складі зворотної води та їх детоксикація, які ґрунтуються на використанні СЗ та АС. Отже, швидка гармонізація українського РСЗР з екологічним законодавством ЄС потребує включення базових понять «водна екологічна система», «зона змішування», «самоочисна здатність», «асимілююча спроможність» і «екосистемні послуги» в екологічне й водне законодавство України та створення відповідних дієвих законодавчих механізмів РСЗР.

Список літератури:

1. Водна стратегія України на період до 2050 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1134-р). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhhvalennia-vodnoi-stratehii-ukrainy-na-period-do-2050-t91222> (дата звернення: 10.03.2023).
2. Водний кодекс України: Від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР : станом на 19.08.2022. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.03.2023).
3. 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#Text (дата звернення: 10.03.2023).
4. Уberman В. І., Васьковець Л. А. Порівняльна характеристика європейського й українського правових механізмів регулювання скидання забруднювальних речовин. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. Вип. 4(52). 2021. С. 83–92. URL: [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2021.4\(52\).248149](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2021.4(52).248149) (дата звернення: 10.03.2023).
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь. 2005.
6. Directive 2008/105/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on environmental quality standards in the field of water policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/105/oj> (дата звернення: 10.03.2023).

7. Millennium Ecosystem Assessment, 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Island Press, Washington, DC. 137 p. URL: <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.356.aspx.pdf> (дата звернення: 10.03.2023).
8. Черкашина М. К. Правове регулювання водних відносин в Україні на основі екосистемного підходу. *Збірник наукових праць ЛОГОС*, Квітень 2020, С. 76–82. URL: <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/logos/article/view/2247/2118> (дата звернення: 10.03.2023).
9. Grizzetti B., Lanzanova D., Liqueste C., Reynaud A., Cardoso A.C. Assessing water ecosystem services for water resource management. *Environmental Science & Policy*. Vol. 61, July 2016, P. 194-203. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901116300892?via%3Dihub> (дата звернення: 10.03.2023).
10. Accounting for ecosystems and their services in the European Union (INCA) – 2021 edition. URL: DOI: 10.2785/197909 . URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/12943935/KS-FT-20-002-EN-.pdf/de44610d-79e5-010a-5675-14fc4d8527d9?t=1624528835061> (дата звернення: 10.03.2023).
11. European Environmental Agency. Glossary. EEA Glossary. URL: <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary> (дата звернення: 10.03.2023).
12. Kurt Jax. Ecological Units: Definitions and Application. *The Quarterly Review of Biology*. Sept. 2006. Vol. 81, № 3. P. 237–258. URL: <https://doi.org/10.1086/506237> <https://www.jstor.org/stable/10.1086/506237> (дата звернення: 10.03.2023).
13. GEMET: General Multilingual Environmental Thesaurus. URL: <https://www.eionet.europa.eu/gemet/en/concept/2519> (дата звернення: 10.03.2023).
14. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text (дата звернення: 10.03.2023).
15. Уberman В. І. Проблеми екологічного оподаткування скидів забруднюючих речовин. *Проблеми охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки*: зб. наук. пр. Вип. 38 / УКРНДІЕП. Харків, 2016. С. 152–168. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ponp_2016_38_17 (дата звернення: 10.03.2023).
16. Методичні рекомендації з розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти із зворотними водами : Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 05.03.2021 р. № 173. URL: <https://mepr.gov.ua/documents/3331.html> (дата звернення: 10.03.2023).
17. ДСТУ 3041–95. Гідросфера. Використання і охорона води. Терміни і визначення. Чинний від 01.07.1996. Вид. офіц. Київ, 1995. 27 с. URL: https://budstandart.ua/normativ-document.html?id_doc=74302&minregion=852 (дата звернення: 10.03.2023).
18. ГОСТ 27065–86. Межгосударственный стандарт. Качество вод. Термины и определения Water quality. Terms and definitions. Дата введ. 1987-01-01. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200009522> (дата звернення: 10.03.2023).
19. ГОСТ 17.1.1.01–77 (СЭВ 3544–82). Охрана природы. Гидросфера. Использование и охрана вод. Основные термины и определения. Введ. 01.07.78. Изд. офиц. М., 1977. 9 с. URL: <https://files.stroyinf.ru/Data/335/33582.pdf> (дата звернення: 10.03.2023).
20. Уberman В. І., Васьковець Л. А. Правові особливості басейнового регулювання скидання забруднювальних речовин у поверхневі води. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. Вип. 4(56). 2022. С. 62–70. URL: [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2021.4\(52\).248149](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2021.4(52).248149) (дата звернення: 10.03.2023).
21. Порядок розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та Перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується: Постанова Каб. Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1100, із змінами, внес. згідно з Постановою КМ від 13.12.2017 № 1091. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.03.2023).
22. Інструкція про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 15.12.1994 р. № 116. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-94#Text> (дата звернення: 10.03.2023).
23. Haines-Young, R.H., Potschin, M.B. Common International Classification of Ecosystem Services (CICES) v.5.1 and Guidance on the Application of the Revised Structure. FABIS Consulting Ltd. 2018. Nottingham. URL: <https://doi.org/10.3897/oneeco.3.e27108> (дата звернення: 10.03.2023).
24. Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека». Липень 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 10.03.2023).

Uberman V.I., Vaskovets L.A. LEGAL FEATURES OF ECOSYSTEM SERVICES FOR REGULATING DISCHARGES OF POLLUTANTS IN UKRAINE AND THE EU

The article examines principles and legal features of the properties of water ecosystems: self-purification possibility (SPP) and assimilation capacity (AC), as the factors of water ecosystem services regulating the discharge of pollutants (RDP) within mixing zones (MZ) which are adjacent to point discharges into surface waters. The environmental-legal structure and conceptual foundations of the Ukrainian and European sub-institutes of the RDP analyzed and compared. The first one is based on the principle of “emission – immission” of P into water bodies, the legal instruments of the second one are the standards of the MAD for discharges and the environmental quality standards (or MAC) of P for the water bodies. The European RDP uses the combined approach (CA), the main element of which is the best available technologies (BAT) for sources of P. To avoid problems with BAT in wartime and during post-war restoration and to ensure water quality on transitional way to European RDP it is needs to use ecosystem of MZ what requires the legislative separation of SPP with AC. The status and features of water ecosystem services, which can used for MAD, establish, as well as the conceptual features of the AC and SPP from the Ukrainian RDP studied. It found that AC and SPP properties related to different environmental mechanisms, characterized by different indicators and are principally different. In addition, in the Ukrainian water legislation and in the regulatory and technical documents regarding MAC, there is an unjustified substitution of important concepts; there are errors in the definitions and contradictions in the claims. It is noted that the central methodical tool of the Ukrainian RDP: the basin principle of MAC determining, is based on the right of water users to “receive a quota” from the AC for whole water basin. However, this right does not exist and it itself based on scientific errors and contains inconsistencies with the legislation. The reason is the inheritance of scientific errors from outdated documents and regulations. In order to create a conceptual law base of ecosystem services for RDP, it proposed to include the concept of “aquatic ecosystem” and its main properties – AC and SPP – in the environmental and water legislation. The properties that ensure the reduction of the harmfulness of P with returned water to the level of the environmental standard of water quality for P or to the MAC in a water body. The need to develop the Law of Ukraine “On Environmental Services”, the requirements of which could serve as a necessary temporary alternative to the CA, proposed.

Key words: environmental legislation of Ukraine, water legislation of Ukraine, EU water legislation, surface water pollution, water quality regulation, environmental services, comparative law.