

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6; 341.171

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/13>

Уберман В.І.

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

Васьковець Л.А.

Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»

ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ТА УКРАЇНСЬКИХ КРИТЕРІЇВ ХІМІЧНОЇ ЯКОСТІ ВОДИ

У статті досліджено перші кроки імплементації Україною базових еколого-правових категорій і визначень законодавства Європейського Союзу у сфері «якість води й управління водними ресурсами». Зазначено, що ця діяльність почалася не з гармонізації засадничих понять, до яких належать «забруднення», «забруднювальні речовини», «якість води», як слід було б для збереження концептуальної єдності, а одразу перейшла на рівень еколого-правового інституту інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Такий стрибковий перехід ігнорує принципові відмінності в поняттєвих засадах, зокрема щодо критеріїв якості води, стандартів якості довілля та пов'язаних із ними понять. Неузгодженість викликає дивергентний розвиток державної політики у сфері охорони вод відносно європейських вимог. Подолання змістовних відмінностей згаданих понять є однією з головних наукових проблем апроксимації Водного кодексу України й підзаконних актів до вимог Директиви 2000/60/ЄС. Дослідження виходило з того, що норми стосовно якості вод і засобів її регулювання утворюють в обох законодавствах відповідні інститути. Європейські стандарти якості довілля та українські показники якості води порівнюються за шістьма їх структурними компонентами. Водночас використовуються два поняття з Водного кодексу України: «хімічний стан масиву поверхневих вод» і «гранично допустима концентрація речовини у воді». Виявлено, що принципові відмінності між цими поняттями й стандартами якості довілля виникають через різне цільове спрямування: господарське для Водного кодексу України й водоохоронне в Директиві 2000/60/ЄС. На першому етапі імплементації стандарти якості довілля не отримали відбиття в системі базових понять Водного кодексу України. Відмова від поняття стандарту якості довілля у Воднім кодексі України має наслідком правові некоректності й істотні прогалини у сфері регулювання підзаконними актами, зокрема щодо так званих специфічних речовин. Зазначено про необхідність зміни парадигми української охорони вод із господарської на екологічну, яку слід починати з рецепції базових європейських понять, зокрема стандартів якості довілля. Усунення розбіжностей вимагає імплементації в українське водне законодавство європейського механізму поділу забруднювальних речовин за небезпекою для довілля, черговістю боротьби з ними й за вимогами до регулювання їхнього скидання, а також включення поняття стандарту якості довілля та його похідних у Водний кодекс України.

Ключові слова: водне законодавство, імплементація водних директив Європейського Союзу, базові категорії та визначення, забруднювальні речовини, хімічна якість води.

Постановка проблеми. Імплементація в українське екологічне законодавство ключових еколого-правових категорій і понять законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) належить до важливих наукових проблем, які підлягають

розв'язанню на шляху співробітництва України і ЄС у галузі охорони навколишнього середовища. До найпоширеніших із таких понять належать «стандарт якості довілля» (далі – СЯД) і пов'язані з ним поняття, які містяться в загаль-

них екологічних і секторальних актах законодавства ЄС. (Іноді для СЯД використовується альтернативний переклад «екологічний стандарт якості», далі – ЕСЯ). Ці засадничі поняття щодо природного середовища та його складових не визначаються в загальному Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] (далі – ЗУПОНПС). Водночас за ст. 361 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [2] (далі – Угода), «збереження, захист, поліпшення та відтворення якості навколишнього середовища» визнано першою складовою частиною мети співробітництва України та ЄС. Співробітництво серед іншого здійснюється у сферах якості води й управління водними ресурсами. Додатком ХХХ [3] до Угоди [2] за напрямом «Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище» передбачається поступове наближення до головного документа водної політики: Директиви № 2000/60/ЄС [4] (далі – ВРД).

Беручи до уваги спрямування та мету ВРД, що викладені в пар. 19 її преамбули, слід констатувати, що науково коректне поняття якості довкілля стосовно води у водних об'єктах, насамперед для поверхневої води (за визначенням ст. 2 (1) ВРД), належить до базових еколого-правових понять. Ним відкривається шлях, зокрема, для чітких юридичних критеріїв «доброї» або «поганої» якості води. Але перші вітчизняні плани й кроки наближення до законодавства ЄС у водному секторі почалися не з гармонізації базових понять (категорій, термінів) у сенсі, зазначеному В.І. Муравйовим, Н.Б. Мушак [5], як слід було б для збереження концептуальної єдності результату, а одразу перейшли на рівень еколого-правового інституту інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом (далі – ІУВРБП), зміст і стан впровадження якого викладено авторами в матеріалах симпозиуму [6].

Зі всієї кількості визначень у ст. 2 ВРД можна бачити, що її головним об'єктом є «стан води», зокрема хімічний та екологічний, різним аспектам якого присвячено 11 визначень із 41. З визначень ст. 2 (17) (18) ВРД випливає, що хімічний стан (далі – ХС) поверхневої води щодо пріоритетних речовин (далі – ПР) за ст. 30 ВРД є однією з двох складових стану масиву поверхневої води. Крім того, у п. 2 (21) Додатку V ВРД встановлено, що специфічні (особливі) показники хімічної якості (далі – СР) входять у визначення екологічного

стану за фізико-хімічними складовими частинами якості. Зі ст. 2 (24) можна бачити, що для визначення «доброго хімічного стану поверхневої води» використовується критерій «стандарт якості довкілля» за ст. 2 (35) ВРД. Хімічну якість води слід розглядати як головний аспект стану води, кваліфікація якого здійснюється за СЯД. Отже, за вимогами в межах ЄС регулюється, головним чином, вміст ПР, а вимоги до СР, зазначених у Додатку VIII ВРД, мають національний або локальний (для річкових басейнів) характер. Хоча поняття СЯД поширюється як на ПР, так і на СР, спеціальна Директива 2008/105/ЄС [7] (далі – ДСЯД) стосується лише СЯД для ПР і деяких інших речовин (ст. 1 ДСЯД). Відсутність у водному законодавстві України гармонізованого з європейським визначення СЯД (або ЕСЯ) залишає діяльність із державного моніторингу хімічного стану поверхневих вод та управління їх якістю без чітких і закріплених у законі критеріїв оцінювання, стримує розроблення інструментів законодавчого регулювання скидання хімічних речовин у водні об'єкти, перешкоджає порівнянню результатів європейської та української водоохоронної діяльності. Подальше ігнорування принципових відмінностей у поняттєвих засадах негативно впливає на ефективність здійснення державної політики України у сфері охорони вод, на її наближення до вимог ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У статті розглядаються поняття, які стосуються ХС поверхневої води в сенсі ст. 1 Водного кодексу України (далі – ВКУ) [8]. У відомому навчальному посібнику з європейського права навколишнього середовища [9, с. 88–89] зазначено, що головними інструментами дій за принципом «забруднювач платить», доступних державним органам влади задля уникнення забруднення, є стандарти й штрафи. У тому ж джерелі інструмент СЯД поставлено на перше місце в європейській загальній системі стандартів і зазначено, що СЯД мають обов'язкову юридичну силу й встановлюють допустимі рівні забруднення, які не можна перевищувати [9, с. 88]. У праці групи фахівців центральних органів державного управління, наукових установ, вищих навчальних закладів України й експертів проєктів технічної допомоги ЄС [10, с. 6] зазначено про необхідність максимально точного перекладу термінів і визначень водних Директив ЄС. Також наголошено [10, с. 32], що «знання, розуміння та коректне вживання термінології Директив ЄС має забезпечити ефективнішу імплементацію» їх положень.

Про поняття СЯД для водного середовища в монографії відомих європейських вчених V.J. Inglezakis і S.G. Pouloupoulos [11, р. 137–212] зазначено: «Екологічний стандарт якості (ЕСЯ) – це концепція, для якої в законодавчих системах у всьому світі немає єдиного визначення. Термін ЕСЯ в основному застосовується в Європі, тоді як у США й Канаді використовуються відповідно критерії якості навколишньої води й Керівництво з якості води <...>. У будь-якому випадку, коли встановлено законодавством, ЕСЯ є юридично обов'язковими обмеженнями й стосуються концентрації окремих речовин» [тут і далі переклад авторів – В.У., Л.В.]. З наведеного випливає необхідність виявлення еколого-правових особливостей і відмінностей європейських СЯД від змістовно близьких українських понять, визначення можливостей і шляхів наближення останніх до вимог ЄС, надання чіткого правового визначення поняттю критерію хімічної якості води за умови його використання в законодавстві.

Щодо принципів розбіжностей між здавалося б мовно близькими термінами «екологічні нормативи» зі ст. 33 ЗУПОНПС в частині «нормативів гранично допустимих концентрацій забруднювальних речовин у навколишньому природному середовищі» (далі – ГДК) та СЯД зі ст. 2 (35) ВРД слід зазначити таке. Класичне вітчизняне розуміння згаданого поняття в ЗУПОНПС викладено в підручнику за загальною редакцією Ю.С. Шемшученка [12, с. 226–237]. Але у визначенні ст. 1 і ст. 36 ВКУ поняття ГДК суто господарське, а не екологічне, й пов'язується з «конкретними цілями водокористування». Принципово відмінне юридичне визначення СЯД, яке застосовується в європейській охороні вод, надано в ст. 35 ВРД: «Стандарт якості довкілля» означає концентрацію окремого забруднювача або групи забруднювачів у воді, осадах чи біоті, що мають бути не перевищеними з метою охорони здоров'я людей і довкілля». На відміну від ВРД у ВКУ не йдеться про інші, крім води, у місцях здійснення водокористування складові частини водного середовища, а також не зазначається про екологічне спрямування мети ГДК. Такі розбіжності відзначалися багатьма фахівцями [13]. Крім того, міжнародними організаціями неодноразово наголошувалося про принципові розбіжності між ГДК в українському водному законодавстві та європейськими СЯД, про неможливість порівняти їх використання [14, с. 39–40; 15, с. 13–14, 19–21, 23, 36, 42–43].

Найбільш близькими до тематики статті є дослідження вчених харківської школи екологіч-

ного права М.К. Черкашиної та Ю.Ю. Виставної [16–18]. У статті «Правова політика Європейського Союзу у сфері охорони та раціонального використання вод» [16] привертається увага до різної спрямованості головних законодавчих актів українського та європейського водних секторів: водоресурсної за ВКУ й екологічної для ВРД. У статті «Проблеми законодавчого визначення забруднення вод в Україні та Європі: порівняльний аналіз» [17] на підставі порівняльного аналізу підтверджено зазначену вище розбіжність і зроблено висновок, що імплементація повинна починатися з головних понять, а саме: «забруднення», «забруднювальна речовина» та «якість довкілля». Ті самі автори з європейським співавтором M.R. van der Valk [18] дійшли головного висновку, що термінологічні відмінності «є важливим бар'єром для інтеграції в законодавство ЄС і практичної імплементації водних законів», і рекомендували «зробити істотні кроки, щоб сформувати основну термінологію водних законів відповідно до законодавства ЄС і національних особливостей». Слід зауважити, що згадані розбіжності скоріше належать до категорії еколого-концептуальних, а не термінологічних.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення відмінностей у базових поняттях водних законодавств ЄС та України щодо стандартів хімічної якості для поверхневих вод, які перешкоджають ефективній імплементації європейських вимог, зумовлюють розбіжності в здійсненні української та європейської водоохоронної політики. До завдань належить аналітичне порівняння понять, застосованих в українських законах і підзаконних актах, із тими, що містяться в директивах ЄС.

Виклад основного матеріалу дослідження. Норми водного законодавства щодо забруднення та якості вод утворюють еколого-правовий (далі – ЕП) інститут якості вод та її регулювання (далі – ЯВР), до складу якого входять підінститути якості вод (далі – ЯВ) і регулювання скидання забруднювальних речовин (далі – РСЗР). ЕП інститут ЯВР уперше виокремлено авторами як об'єкт дослідження в монографії [19, с. 334–336]. Центром подібних європейських інституційних угруповань є ВРД. З відмінності в цільовій спрямованості ВКУ й ВРД випливає, що головною перепорою імплементації європейського ЕП інституту ЯВР є концептуальні розбіжності цих актів. Відмінності в юридичних поняттях зумовлюють дивергентний характер європейської та української водоохоронної діяльності, правозастосовної практики в цій сфері. ВКУ, який існує з 1995 р. (як змінений

наступник кодексу колишньої УРСР), спрямований насамперед на *відносини в галузі управління та господарського поводження з водними ресурсами*. Водночас екологічні аспекти залишаються другорядними. З визначення в ст. 1 ВКУ «якість води – характеристика складу й властивостей води, яка визначає її придатність для конкретних цілей використання» випливає, що метою правового регулювання у сфері якості води є відносини щодо водокористування. Позиція ВРД у ставленні до води висловлена в пар. (1) її преамбули, а в пар. (19) зазначено: «Ця Директива спрямована на підтримання та вдосконалення водного середовища в Співтоваристві. Ця мета безпосередньо стосується якості відповідних вод. Контроль кількості є додатковою складовою частиною в забезпеченні гарної якості води, й тому мають бути впроваджені кількісні заходи, спрямовані на забезпечення гарної якості». Крім того, в пар. (27) чітко визначено: «Кінцевою метою цієї Директиви є остаточне усунення небезпечних речовин, боротьба із забрудненням якими вимагає першочергових заходів <...>». Отже, *головним спрямуванням ВРД є охорона вод і забезпечення їх доброї якості як самостійної цілі*, зокрема боротьба з надходженням забруднювальних речовин (далі – ЗР), а головним предметом регулювання ВРД є відносини у сфері якості води. Водночас юридичне визначення поняття «якості води» у ВРД відсутнє. Зазначена розбіжність між водогосподарською та водоохоронною спрямованістю ускладнює, а в деяких аспектах й унеможлиблює апроксимацію українського водного законодавства до європейського. Принципові відмінності виявляються вже на рівні базових юридичних понять і визначень. Через існування двох різних перекладів ВРД та їхньої неузгодженості з українською науковою термінологією посилання надаються за джерелом [4].

СЯД та інші інформативні показники якості води системно характеризуються шістьма структурними компонентами: сферою застосування та цільовим спрямуванням, номінацією, розмірністю величини та її просторово-часовою прив'язкою (точкова, ділянкова, одинична, множинна), значенням (величиною), екологічним змістом, джерелом встановлення. Цей структурний склад показників використовується для подальшого їх порівняння.

Хімічних критеріїв придатності складу поверхневої води «для конкретних цілей використання» в ст. 1 ВКУ стосуються два визначення:

1) «хімічний стан масиву поверхневих вод», який характеризує якість масиву вод у цілому за

окремими групами забруднювальних речовин і визначає придатність вод для конкретних цілей використання (останнє випливає з поєднання з визначенням якості води у ВКУ);

2) «гранично допустима концентрація (ГДК) речовини у воді», яка є встановленим рівнем «концентрації речовини у воді, вище якого вода вважається непридатною для конкретних цілей водокористування».

ХС у першому визначенні не релевантний СЯД головним чином через те, що ХС чітко прив'язаний до цілого масиву (ділянки) вод, його номінація не обов'язково хімічна, розмірність не обов'язково відповідає концентрації речовини, а мета визначення стосується не екології, а господарських потреб. ГДК у другому визначенні також відрізняється від СЯД господарською метою та сферою застосування, до якої не входять осадки чи біота. Отже, ГДК є точковим критерієм хімічної якості поверхневих вод у місцях певного водокористування.

ГДК є різновидом нормативів у галузі використання та охорони вод і відтворення водних ресурсів, який за ст. 36 ВКУ стосується, головним чином, двох видів нормативів екологічної безпеки водокористування: для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення – ГДК_{т.п.}; для потреб рибного господарства – ГДК_{р.}. Підставою для застосування ГДК_{т.п.} є ст. 58 ВКУ й ст. 18 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [20]. ГДК_{т.п.} входять до санітарних норм, визначених останнім законом, встановлених, зокрема, в СанПіН 4630-88 [21], де наведено 1 345 найменувань речовин із розмірностями концентрацій у мг/л. Застосування СанПіН 4630-88 на території України скасовано з 01 січня 2017 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 94-р. Наразі через відсутність в Україні національного документа аналогічного призначення у відповідній галузі суспільно-господарських відносин утворився нормативно-правовий вакуум.

Підставами для використання ГДК_{р.} є вимоги ст. 68 ВКУ й ст. 26 Закону України «Про тваринний світ» [22]. Водночас в інтересах рибного господарства й рибного промислу права інших водокористувачів обмежуються. Сфера обмежень визначається за «Переліком промислових ділянок рибогосподарських водних об'єктів (їх частин)» [23] (далі – Перелік 1), принцип побудови якого сходиться ще до 1958 р. ГДК_{р.} мають розмірність концентрацій у мг/л, а переважна більшість наразі чинних в Україні ГДК_{р.} міститься у відо-

мчих нормативних джерелах 1990 р. (з додатком 1991 р.). Лише 4 нормативи ГДК_р переглянуто у 2012 р. Зміст Переліку 1 не відповідає фактичній діяльності з «промислового рибальства», а під час здійснення державного управління охороною вод інтерпретується як обмеження на майже всі водні об'єкти в цілому. Порівняння європейського за СЯД та українського за ГДК принципів визначення вимог до води свідчить про потенційно більшу диференціацію в просторовому поділенні водних об'єктів за СЯД; більше наближення ГДК_р до СЯД, ніж ГДК_{г-п}. Слід констатувати, що **екологічно спрямовані ГДК, змістовно еквівалентні СЯД, наразі в Україні відсутні.**

Виходячи з вимог ст. 16 (11) і за Додатком X ВРД у ДСЯД натепер (з урахуванням змін, внесених директивою Directive 2013/39/EU) встановлено СЯД для 45 ПР і деяких інших речовин, серед яких є пріоритетні небезпечні речовини. Визначено 3 види СЯД:

1) АА – поріг середньої концентрації відповідної речовини, обчисленої за результатами вимірювань протягом 1 року, який забезпечує захист від хронічного впливу, в одиницях (µg/l);

2) МАС – максимально допустима концентрація відповідної речовини для будь-якого одиначного вимірювання, в одиницях (µg/l), що забезпечує захист від гострого впливу;

3) СЯД для біоти, в одиницях (µg/kg сирової ваги).

СЯД є різними для внутрішніх поверхневих вод (річок та озер) та інших поверхневих вод (перехідних, прибережних і територіальних). Країни ЄС повинні забезпечити дотримання СЯД, а також вживати заходів, щоб концентрації речовин, які мають тенденцію до накопичення в осаді та/або біоти, суттєво не зростали. Ст. 4 ДСЯД надає можливість призначати поблизу точок скиду ПР і деяких інших речовин зони змішування, середина яких відповідні СЯД можуть перевищуватися лише за умови, що решта масиву поверхневих вод відповідає цим СЯД. Такі зони повинні чітко визначатися в планах управління річкових басейнів. Поняття зони змішування належить до підніституту РСЗР.

За р. 1.2.6 Додатку V ВРД також встановлюються СЯД для специфічних забруднювальних речовин (далі – СЗР), які «скидаються в значній кількості». Отже, СЯД у ВРД є критеріями «доброго» хімічного стану поверхневої води, а також ключовими інструментами для оцінки й класифікації екологічного стану й через це можуть впливати на загальну класифікацію маси-

вів вод. Крім того, СЯД використовуються для видачі дозволів на скидання речовин як інструмент обмеження хімічних викидів, щоб не призвести до перевищення СЯД у приймальному масиві води на межі зони змішування.

Слід зазначити, що використане у р. 1.2.6 Додатку V ВРД і близьке за призначенням до СЯД поняття «хімічний стандарт якості» стосовно СЗР законодавчо не визначене, але з пояснення в технічному керівництві ЄС [24, с. 15] випливає, що воно змістовно збігається із СЯД. Поняття ХС у ст. 2 ВРД окремо не визначається, а входить складовою частиною до визначень «Добрий стан поверхневої води», «Добрий стан ґрунтової води», «Добрий хімічний стан поверхневої води», «Добрий хімічний стан ґрунтової води», які стосовно ХС рекурсивні. Відповідні охоплюючи поняття, наприклад, «Стан поверхневої води», не надають змістовного розуміння ХС.

Отже, **сфера застосування європейських СЯД поширюється на всі речовини, на ПР і СР (або СЗР).** Вимоги до СЯД ПР і деяких інших речовин загальноєвропейські, єдині для ЄС, тоді як вимоги до СЯД інших речовин, зокрема СЗР, мають національний характер. На тепер у державах-членах ЄС встановлено від 4 до 170 СЯД для СР. Показовою є реалізація таких вимог у Німеччині, де у федеральному указі [25] додатково до базових федеральних законів, якими регулюється забруднення вод (Wasserhaushaltsgesetz, WHG (Federal Water Act) (Закон про водні ресурси) від 1957 р. і Abwasserabgabengesetz, AbwAG (Waste Water Charges Act) (Закон про податок на стічні води) від 1976 р.), визначено класифікацію екологічного стану води, яка містить серед іншого хімічну оцінку відповідно до р. 1.2.6 Додатку V до ВРД. У Німеччині розроблено критерій «значної кількості» для визначення СЗР і встановлено хімічні стандарти якості для 162 ЗР за критерієм АА.

Отже, важливі **відмінності ГДК від СЯД полягають у тому, що СЯД для води визначаються двома показниками: АА та МАС, тоді як ГДК – це один показник, якому відповідає МАС.** Крім того, масова складова частина в розмірності ГДК є на порядки більшою, ніж у СЯД, що пояснюється різницею у фактичних значеннях відповідних речовин, яка своєю чергою викликається різницею в цільовому спрямуванні критеріїв.

Імплементація ІУВРБП в українське водне законодавство здійснюється з 2016 р., **омінаючи включення поняття СЯД у ВКУ.** Для цього за підзаконним актом [26] ХС масиву поверхневих вод номінаційно характеризується за Переліком ЗР

(далі – Перелік 2), який містить назви речовин і деяких показників. Перелік 2 *не відповідає ВРД через відсутність законодавчої категоризації речовин* за їх властивостями, небезпекою для довкілля та черговістю боротьби з ними. У ньому навіть відсутня збиральна назва для ПР. Відмова від базового принципу європейської категоризації речовин суперечить вимогам ст. 16 (1) ВРД і викривляє цільову спрямованість ЕП інституту ЯВР.

В іншому підзаконному акті [27] наводиться Методика віднесення масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного й хімічного станів масиву поверхневих вод (далі – Методика), де в р. V передбачено використання так званих екологічних нормативів якості (далі – ЕНЯ). У Методиці не надається визначення ЕНЯ та не робиться посилань на ВКУ. Сфера застосування цих ЕНЯ обмежується лише кількістю речовин із Додатка Х ВРД, назви яких та інші структурні елементи відтворюються в додатку 8 до Методики. У Методиці не використовується поняття СЯД або будь-які його замітники (наприклад, «хімічний стандарт якості») для визначення класів екологічного стану за хімічними й фізико-хімічними показниками, тобто за СЗР (або СР). Крім того, ціль використання ЕНЯ обмежується лише класифікацією масивів вод (тобто оцінкою їх стану), а самі ЕНЯ визначено лише для ПР, тоді як СЯД призначено для оцінки стану води за ПР і СР, а також для регулювання скидання ПР із точкових джерел. Отже, за цільовим призначенням, джерелом встановлення, сферою застосування та базовою номінацією **ЕНЯ та СЯД істотно відрізняються**. Тож слід констатувати, що реалізована у 2019 р. українська версія ІУВРБП у значній частині, яка перетинається з ЕП інститутом ЯВР, концептуально не відповідає вимогам водного законодавства ЄС.

Висновки. Виявлено принципові відмінності між базовими поняттями водних законодавств

ЄС та України щодо критеріїв хімічної якості поверхневих вод. Причиною відмінностей є різне цільове спрямування цих законодавств: водоохоронне й господарське відповідно. Законодавча подібність СЯД і близьких українських понять досліджувалася за системою спеціальних ознак. Визначено, що поняття СЯД на тепер не має еквівалентного еколого-правового відбиття в українському водному законодавстві. Відмінності залишають державний моніторинг вод без чітких цілей і критеріїв оцінювання якості вод, стримують розроблення законодавчих інструментів регулювання скидання хімічних речовин, зумовлюють розбіжності в здійсненні української та європейської водоохоронної політики. Це означає, що парадигма української охорони вод вимагає зміни з господарської на екологічну, яку слід починати з першочергової рецепції базових європейських понять, зокрема СЯД.

На першому етапі (до 2020 р.) імплементації європейського водного законодавства СЯД не отримало відбиття в системі базових понять ВКУ. Наслідком відмови від цього поняття у ВКУ є правові некоректності й прогалини в підзаконних актах, які негативно позначаються на законодавчому регулюванні охорони вод. Подолання розбіжностей слід починати з використання європейського спискового механізму поділу ЗР за небезпекою для довкілля, черговістю боротьби з ними й регулювання їх скидання, а також із включення поняття СЯД і його похідних понять у ВКУ.

Отримані результати можуть використовуватися для розроблення законопроектних і нормпроектних пропозицій під час імплементації європейського оцінювання хімічного стану вод і регулювання скидання ЗР. Альтернативою глибокої екологізації ВКУ шляхом рецепції досліджених понять слід вважати розроблення та прийняття спеціального Закону України «Про охорону вод».

Список літератури:

1. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 18 червня 2019 р. № 1264-XXII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 30.05.2020).
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Документ від 30 листопада 2015 р. № 984_011. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 30.05.2020).
3. Додаток ХХХ до Глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво». *Урядовий портал* : єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciju/30_Annex.pdf (дата звернення: 30.05.2020).
4. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року. : Документ від 11 березня 2008 р. № 994_962. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962.html (дата звернення: 30.05.2020).

5. Муравйов В.І., Мушак Н.Б. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Віче*. 2013. № 8. С. 12–18.

6. Уberman В.І. Васьковець Л.А. Зміст та впровадження в Україні інтегрованого підходу до басейнового управління водними ресурсами. *Сталий розвиток – стан та перспективи* : матер. II міжнар. наук. симпозіуму SDEV'2020, 12–15 лютого 2020 р. Львів-Славське, 2020. С. 134–137.

7. Директива 2008/105/ЄС про стандарти якості довкілля в галузі водної політики : Документ від 16 грудня 2008 р. № 2008/105/ЄС. URL: <http://old.minjust.gov.ua/45875> (дата звернення: 30.05.2020).

8. Водний кодекс України : Закон України від 07 червня 2020 р. № 213/95-ВР / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-vr> (дата звернення: 30.05.2020).

9. Микієвич М.М., Андрусевич Н.І., Будякова Т.О. Європейське право навколишнього середовища : навчальний посібник. Львів, 2004. 256 с.

10. Терміни та визначення водних Директив Європейського Союзу / С.О. Афанасьєв, В.С. Бабчук, О.В. Бонь та ін. Київ, «Інтерсервіс», 2015. 32 с.

11. Inglezakis V.J., Pouloupoulos S.G., Arkhangelsky E., Zorpas A.A., Menegaki A.N. Ch. 3 – Aquatic Environment. *Environment and development: basic principles, human activities, and environmental implication* / Vasilis J. Inglezakis, Stavros G. Pouloupoulos. Elsevier, 2016. P. 137–212.

12. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2005. 848 с.

13. Осадча Н.М. та ін. Адаптація системи моніторингу поверхневих вод Державної гідрометеорологічної служби МНС України до положень Водної Рамкової Директиви ЄС. *Наукові праці УкрНДГМІ*. 2008. Вип. 257. С. 146–161.

14. Огляд результативності природоохоронної діяльності. Україна. Другий огляд. *Європейська Економічна Комісія Комітет з екологічної політики*. Організація Об'єднаних Націй. Нью-Йорк і Женева, 2007. 247 с.

15. Создание динамической системы регулирования качества поверхностных вод : Рекомендации для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. *Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)*. OECD, 2011. 55 с. URL: <http://www.oecd.org/environment/outreach/48857035.pdf> (дата звернення: 30.05.2020).

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

17. Черкашина М.К., Виставна Ю.Ю. Проблеми законодавчого визначення забруднення вод в Україні та Європі: порівняльний аналіз. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право*. 2013. № 14. С. 238–242.

18. Vystavna Y., Cherkashyna M., van der Valk M.R. Water laws of Georgia, Moldova and Ukraine: current problems and integration with EU legislation. *Water international*. 2018. P. 424–435. DOI: <https://doi.org/10.1080/02508060.2018.1447897> (дата звернення: 30.05.2020).

19. Уberman В.І., Васьковець Л.А. Поетапне наближення українського еколого-правового інституту якості вод та її регулювання до законодавства ЄС. *Legislation of EU countries: history, shortcomings and prospects for the development* : collective monograph. Frankfurt (Oder) : Izdavnictva “Baltija Publishing”, 2019. P. 334–354.

20. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 04 жовтня 2018 р. № 4004-ХІІ / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27. Ст. 218. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12> (дата звернення: 30.05.2020).

21. Санитарные правила и нормы охраны поверхностных вод от загрязнения СанПиН 4630-88 : Документ от 21 октября 1991 г. № v4630400-88. Москва : Минздрав СССР, 1988. 51 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v4630400-88> (дата звернення: 30.05.2020).

22. Про тваринний світ : Закон України від 07 червня 2020 р. № 2894-III / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 14. Ст. 97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення: 30.05.2020).

23. Про перелік промислових ділянок рибогосподарських водних об'єктів (їх частин) : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 травня 1996 р. № 552 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-96-p> (дата звернення: 30.05.2020).

24. Technical Guidance For Deriving Environmental Quality Standards : Guidance Document No. 27. Updated version 2018. URL: <https://rvs.rivm.nl/sites/default/files/2019-04/Guidance%20No%2027%20-%20Deriving%20Environmental%20Quality%20Standards%20-%20version%202018.pdf> (дата звернення: 30.05.2020).

25. Verordnung zum Schutz von Oberflächengewässern (OGewV) Vom 20. Juni 2016 : Bundesgesetzblatt Jahrgang 2016 Teil I Nr. 28, ausgegeben zu Bonn am 23. Juni 2016. S. 1313–1443. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/ogewv_2016/OGewV.pdf (дата звернення: 30.05.2020).

26. Про затвердження Переліку забруднюючих речовин для визначення хімічного стану масивів поверхневих і підземних вод та екологічного потенціалу штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 06 лютого 2017 р. № 45 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0235-17> (дата звернення: 30.05.2020).

27. Про затвердження Методики віднесення масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного та хімічного станів масиву поверхневих вод, а також віднесення штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного потенціалу штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 14 січня 2019 р. № 5 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0127-19> (дата звернення: 30.05.2020).

Uberman V.I., Vaskovets L.A. ECOLOGICAL AND LEGAL FEATURES OF EUROPEAN AND UKRAINIAN CRITERIA OF WATER CHEMICAL QUALITY

The article examines the first steps of Ukraine implementation of basic environmental and legal categories and definitions from EU legislation in the field of “water quality and water resources management”. It is noted that this activity did not begin with the harmonization of basic concepts, which include “pollution”, “pollutants”, “water quality”, as it should be to maintain conceptual unity, but immediately moved to the level of environmental and law institute of integrated management of water resources on a basin basis. This leapfrog ignores fundamental differences in conceptual principles, in particular of water quality criteria, environmental quality standards (EQS), and related concepts. This causes a divergent development of Ukrainian policy in the field of water protection in relation to European requirements. Overcoming the substantive differences between these concepts is one of the main scientific problems for approximation of the Water Code of Ukraine (WCU) and its bylaws to the requirements of Directive 2000/60 / EC (WFD). The study was based on the fact that the law norms on water quality and means of its regulation form the appropriate law institutions in both legislations. European EQS and Ukrainian water quality indicators are compared by their six structural components. Two concepts from WCU are used for analytic comparison namely “chemical condition of the massif of surface waters” and “maximum admissible concentration of substance in water”. It was found that the principal differences between these concepts and EQS arise due to their different target areas: economic needs for WCU and water protection in WFD. At the first stage of implementation, the EQS was not reflected in the system of basic concepts of WCU. The rejection of the concept of EQS in the WCU results in legal inaccuracies and significant gaps in the field of bylaws regulation, in particular, regarding the so-called specific substances. It is noted about the need to change the paradigm of Ukrainian water protection from economic to environmental, which should begin with the reception of basic European concepts, in particular, EQS. Elimination of discrepancies requires the implementation in Ukrainian water legislation of a European mechanism for the separation of pollutants according to environmental hazards, the order of their control and the requirements for regulating their discharge, as well as the inclusion of EQS and its derivatives in WCU.

Key words: water legislation, implementation of EU water directives, basic categories and definitions, pollutants, water chemical quality.