

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6;341.1;340.5

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.3/13>

Уберман В.І.

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

Васьковець Л.А.

Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»

ПРИНЦИПИ І МЕХАНІЗМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО Й УКРАЇНСЬКОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ ПРІОРИТЕТНИХ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН

У статті порівнюються принципи та еколого-правові особливості найбільш дієвих механізмів правового регулювання безпеки речовинного складу поверхневих вод України та ЄС, які входять до підінституту регулювання скидання забруднювальних речовин (РСЗР) зі зворотною водою точкових стаціонарних джерел. Актуальність дослідження визначається переходом українського водного законодавства у практичну фазу наближення до асquis ЄС – менеджменту річковими басейнами. Остання має здійснюватися одночасно з дотриманням загальних правових вимог екологічної безпеки, урахуванням вимог особливого періоду та повного відновлення, в умовах економічної кризи та наслідків бойових дій. Метою статті є порівняння відповідності європейського та українського еколого-правових механізмів, якими регулюється скидання пріоритетних ЗР, зокрема небезпечних, з точкових джерел у поверхневій воді. Бойові дії на території України викликають значне розширення номенклатури та обсягу екзогенних речовин, які потрапляють у водні об'єкти. Дослідження ґрунтується на порівняльному аналізі законодавчих вимог до: обмежувальних нормативів впливу на склад та вміст пріоритетних ЗР у водних об'єктах; цільових нормативів речовинного складу (стану) води; ланок регулювання впливу, які зменшують небезпеку ЗР всередині водного об'єкта. Виявлено існування численних невідповідностей, які перешикоджають апроксимації. Визначено найголовніші відмінності українського РСЗР від європейського: застарілий на 40 років науковий принцип побудови УРСЗР; кількість одночасно регульованих джерел скидання з наданням переваги т. зв. «басейновому принципу» реалізації РСЗР, який не відповідає українському законодавству; відсутність законодавчих пріоритетів щодо знешкодження та боротьби із ЗР, їх поділу за небезпекою для поверхневих вод; принципова відмінність нормативів ГДК від європейських аналогів. Найважливішою відмінністю європейського РСЗР є його призначення лише для пріоритетних ЗР та наявність законодавчих вимог до ланок регулювання всередині водою.

Ключові слова: екологічне та водне законодавство України, водне законодавство ЄС, регулювання якості вод, нормування скидання забруднювальних речовин, методи нормування.

Постановка проблеми. Екологічна безпека речовинного складу поверхневих вод України протягом багатьох років залишається незмінним пріоритетом державної екологічної політики та водоохоронної діяльності [1]. Найбільшого значення ця проблема набуває в особливий період, зокрема, під час воєнних дій та у перші фази відбудовного періоду після закінчення воєнних дій,

коли виникає велика кількість неконтрольованих джерел забруднювальних речовин (ЗР), від яких до об'єктів довкілля надходить широкий спектр хімічних речовин воєнного походження. Ними навіть маскуються негативні ефекти впливу стаціонарних організованих (і контрольованих) точкових джерел скидання ЗР. З іншого боку, залишилися незмінними вимоги до якості поверхневих

вод та до правового підінституту регулювання скидання забруднювальних речовин (РСЗР), який входить до складу українського інституту спеціального водокористування (СВ), а також до комплексного інституту оцінки якості вод та її регулювання. РСЗР орієнтовано головним чином на вміст ЗР у складі зворотної води, та на дотримання вимог екологічної безпеки довоєнного часу [4]. Українські державні заходи щодо регулювання скидання забруднювальних речовин (УРСЗР) спрямовуються головним чином на промислові та господарські точкові стаціонарні джерела зворотної води, кількість та внесок яких у забруднення поверхневих вод за державними статистичними джерелами наразі (з різних причин) істотно зменшилися [2, табл. 4.8–4.15]. До основних засобів державного регулювального впливу на діяльність суб'єктів господарювання та на боротьбу із речовинним забрудненням у сфері природокористування й охорони довкілля належать нормативи та ліміти [3, ч. 2 ст. 12], якими у спеціальному водокористуванні [4, ч. 1 ст. 48] обмежується вплив точкових організованих джерел на стан водних об'єктів. Забруднення від неточкових (дифузних) джерел регулюється в Україні й в ЄС через вплив на господарську діяльність певних територій. Наразі в українському екологічному законодавстві [5, ч. 1 ст. 1] терміни «дифузний» та «неорганізований» отримали юридичні визначення, які дещо відрізняються від англійських. Нормативи та ліміти характеризують окремі ЗР або групи ЗР (забруднювачів за [5, ч. 1 ст. 1]), які позначаються спільною назвою, зокрема, за хімічною номенклатурою. Напрямок РСЗР визначається потребою наближення водного законодавства України до законодавства ЄС. Однією з головних вимог такого наближення є гармонізація законодавчих вимог до якості води та до правових механізмів його визначення та забезпечення. Сучасний стан та проблеми наближення в частині РСЗР викладено в статті [6].

У даній статті досліджується *проблема порівняння правових механізмів РСЗР, зокрема небезпечних ЗР, українського та європейського водних законодавств і виявлення шляхів їх наближення в умовах особливого періоду*. Таке порівняння дозволяє на рівні норм та механізмів визначити чого саме українське водне законодавство має позбавлятися і до чого воно має рухатися у трикутнику вимог: чинне законодавство, гармонізація з *acquis* ЄС та умови особливого періоду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Еколого-правовий підінститут РСЗР містить най-

більш дієві у водному законодавстві України та ЄС правові інструменти впливу на якість поверхневих вод [7]. Наразі у зв'язку з практичним переходом реалізації наближення до *acquis* на рівень менеджменту та планів управління річковими басейнами (ПУРБ), розроблення яких має бути закінчено у 2025 р., виникає питання про відповідність планових заходів конкретним механізмам і вимогам європейського РСЗР. Складність цієї проблеми, зокрема підсилюється тим, що затверджених українських перекладів джерел європейського права, на які посиляється дана стаття (крім останнього посилання) наразі не існує. Така відсутність є істотною перешкодою для гармонізації навіть на поняттєво-термінологічному рівні. Загальні вимоги щодо встановлення правового режиму та механізму правового УРСЗР у СВ, у забезпеченні екологічної безпеки за допомогою нормативів гранично допустимих концентрацій (ГДК) і гранично допустимих скидів (ГДС) досліджувалися відомими вченими-правниками. Усталені підсумкові результати такої діяльності викладено у базових навчальних виданнях. Зокрема, у фундаментальному підручнику [8, с. 231] наголошується на еколого-політичній важливості підінституту РСЗР і зазначається, що у сучасній Україні «взаємозв'язок двох груп екологічних нормативів (ГДК та ГДС) [вставка у дужках авторів: В.У., Л.В.] фактично має визначати екологічну політику в кожному конкретному регіоні, а отже, із необхідністю має впливати на соціально-економічну ситуацію як у країні у цілому, так і в регіоні зокрема». Для цілей ПУРБ замість регіонів слід розглядати водні басейни. З погляду РСЗР найбільш важливим є запропоноване Кобецькою Н. Р. [9, с. 95]) ставлення до правового значення ГДС як до критерію оцінки правомірності поведінки суб'єктів водокористування, тобто господарських дій водокористувачів – власників скидів. Більш конкретні питання щодо українського правового механізму РСЗР на рівні інститутів виникли саме зараз у зв'язку із практичним початком процесу його гармонізації з європейським відповідником. Деякі поняттєві питання щодо основних термінів досліджувалися представниками харківської школи екологічного права, зокрема, Черкашиною М. К. і Виставною Ю. Ю. у [10]. Стисло, але найбільш об'єктивне порівняння головних термінів ВКУ «забруднення вод», «забруднююча речовина», «якість води», й інструментів РСЗР: нормативів ГДК і ГДС, з європейськими поняттями: “environmental quality standard”, “emission limit values”, “pollution”, “pollutant”

і “water quality”, виконано у статті Yuliya Vystavna, Maryna Cherkashyna and Michael R. van der Valkd [11], де зроблено важливий висновок: «Загальні завдання інтеграції із законодавством ЄС мають **істотні розбіжності не тільки у термінології, а й у загальній концепції охорони водних ресурсів**» [переклад та виділення авторів: В.У., Л.В.]. Європейська трансформація УРСЗР також стримується зазначеною в [12, с. 25] особливістю джерел екологічного права – посиленням правових норм на «технічні нормативи, санітарні норми, стандарти якості навколишнього природного середовища, гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин тощо. Саме **при поєднанні правових норм з технічними й утворюється еколого-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища**» [виділення авторів: В.У., Л.В.]. Сучасний етап уваги до правових проблем УРСЗР стимулюється останніми розробками законодавчих актів, спрямованих на швидке і безпосереднє впровадження вимог європейського екологічного законодавства. Але чим далі просуваються запропоновані зміни, тим більше стають видимими й заважають гармонізації підінститутів РСЗР розбіжності, що коріняться в екологічних засадах та еколого-правових принципах регулювання, збільшують кількість та підсилюють невідповідність вимогам чинного українського законодавства. Інтенсивні воєнні дії на території України викликають розширення номенклатури та обсягу екзогенних хімічних речовин, які потрапляють у водні об’єкти й перешкоджають здійсненню СВ. В період післявоєнного відновлення увага до проблеми забруднення поверхневих вод не буде послаблена. У документі [13] стратегічною ціллю зазначено «зменшення та запобігання промислового забруднення та запровадження принципу “забруднювач платить”». До викладеного додаються вимоги закону [14]. Наближення до водного законодавства ЄС, головним джерелом якого є Водна рамкова директива ЄС (ВРД) [15], має здійснюватися одночасно з виконанням загальних вимог екологічної безпеки. Європейське регулювання скидання забруднювальних речовин (ЄРСЗР) у ВРД базується на еколого-політичних принципах, рецепція і реалізація яких вимагають від України значних зусиль і тривалого часу [16], який збільшується через продовження особливого періоду, активні воєнні та бойові дії.

Постановка завдання. Стаття спрямована на порівняння відповідності європейського та українського правових механізмів, якими регулюється скидання пріоритетних ЗР, зокрема небезпечних,

з точкових стаціонарних джерел у поверхневій воді, та на визначення правових шляхів наближення українського механізму до європейського в умовах особливого періоду.

Виклад основного матеріалу. Еколого-правове РСЗР поширюється від місця скидання у водний об’єкт певної ЗР з даної установки, де для цієї ЗР встановлено норматив впливу скидання, до найближчого за течією місця, визначеного за екологічними вимогами, в якому не порушується дотримання цільового нормативу стану води або водного об’єкта щодо вмісту даної ЗР. Правовий механізм європейського водного законодавства забезпечує реалізацію загальних принципів екологічної політики ЄС: обачності та вживання запобіжних заходів (попередження), ліквідації шкоди довіллю в першу чергу у джерелі та забруднювач має платити [15, преамб. (11)]. Кінцевою метою ВРД є «усунення пріоритетних небезпечних речовин та сприяння досягненню концентрацій речовин у морському середовищі, близьких до тих, що зустрічаються у природних умовах» [15, преамб. (27)]. Для досягнення зазначеної мети всі ЗР поділяються у ВРД на категорії за походженням та властивостями: основні речовини-забрудники (ОЗ), пріоритетні речовини-забрудники (ПЗ) (у т.ч. небезпечні (ПНЗ)) та специфічні для річкових басейнів речовини-забрудники (СРБЗ). Досягнення кінцевої мети ВРД та дотримання зазначених принципів реалізується шляхом т. зв. комбінованого підходу (КП), який використовує контроль (у сенсі «регулювання» [15, ст. 2 (41)]) емісії забруднення у його джерелі шляхом встановлення граничних значень виділення (емісії ЗР) і стандартів якості довкілля [15, преамб. (40), ст. 2 (40)]. Змістом РСЗР є загальні законодавчі вимоги до КП, наведені у [15, ст. 10]. Головні ланки еколого-правового механізму РСЗР ЄС для всіх ЗР визначено у [15, ст. 10], а для ПЗ – в джерелі Директива 2008/105/ЄС про стандарти якості довкілля в галузі водної політики (скорочено ДСЯВ) [17] [переклад авторів: У.В., В.Л.]. Більш точно екологічними об’єктами ДСЯВ є ПЗ та деякі інші ЗР. Предмет ДСЯВ – екологічні стандарти якості (ЕСЯ) зазначених речовин (ст. 2(35) ВРД). ЕСЯ означає концентрацію певної ЗР або групи ЗР у воді, осадових відкладеннях або біоті, яку не можна перевищувати з метою захисту здоров’я людини та навколишнього середовища. ЕСЯ характеризують речовинний склад (стан) поверхневої води з метою досягнення його хорошого значення відповідно до положень і цілей ст. 4 ВРД (ст. 2(34)). Тобто ЕСЯ призначені для

захисту прісноводних та морських екосистем від можливого несприятливого впливу хімічних речовин, а також здоров'я людини через питну воду або вживання харчових продуктів, отриманих із водного середовища [18, р. 2.3 с. 16]. Слід зазначити, що наведені у [18] методи визначення ЕСЯ також поширюються не тільки на ПЗ, а й на СРБЗ [18, р. 1.2 с. 12]. Пізніше директивою Directive 2013/39/EU (скорочено ДСЯВЗ) [19] до ДСЯВ були внесені зміни. Номенклатуру ПЗ та деяких інших ЗР, наведену у додатку I до ДСЯВ і змінену у ДСЯВЗ, включено у додаток X до ВРД, де наразі зазначено 45 ЗР, серед яких 21 – визначено як ПНЗ. Відповідні ЕСЯ за своїм призначенням є **екологічними нормативами стану**. Наразі перелік таких ЗР включено до складу підзаконного нормативно-правового акту (ПНПА), на який зроблено відсилання у п. 10-7 ч. 1 ст. 15 ВКУ. Слід зазначити, що у включеному тексті відсутні будь-які згадки про екологічну категорію і навіть властивості ЗР. У додатку I до ДСЯВЗ визначено два види нормативів стану для ПЗ залежно від характеру їх впливу у часі: середньорічні концентрації (позначаються як АА) та максимальні допустимі концентрації (позначаються як МАС), – з одиницями виміру: мкг/дм³ або мкг/кг сухої ваги. Ці нормативи стану також перенесено у ПНПА за відсиланням до п. 10-7 ч. 1 ст. 15 ВКУ. Отже, ПЗ та деякі інші ЗР наведені в ДСЯВ, а також їхні МАС та АА слід розглядати як **цільові нормативи стану європейського еколого-правового механізму РСЗР**. За ст. 1(35) ВРД ЕСЯ мають подвійне призначення: захист здоров'я людини та довкілля від впливу концентрації окремої ЗР або групи речовин у воді.

Крім елементів стану РСЗР, які є імперативними й мають інформаційну, а не матеріальну природу, правовий механізм містить **ланки впливу: найкращі доступні технології (НДТ) та граничні величини емісії (ГВЕ) у ст. 10 ВРД, а також зони змішування (ЗЗ) у ст. 4 ДСЯВ**. ЗЗ, як ділянки водних об'єктів, забезпечують досягнення цільових елементів стану шляхом поширення правового впливу на водний об'єкт у ланцюзі механізму РСЗР. Слід зазначити, що ЗЗ є опційним (можливим) інструментом європейського РСЗР, який ґрунтуються на таких екологічних властивостях ділянок водних об'єктів, як асиміляційна спроможність (АС) та самоочисна здатність (СЗ). Ці ділянки, які своїм початком (за течією) безпосередньо прилягають до місця скидання ЗР, з якого починається змішування, можуть використовуватися для економічних (господарських) цілей з метою природного зменшення в їх

межах концентрації ЗР внаслідок властивостей АС (розбавлення та змішування) та СЗ (осаджування, трансформація та деструкція речовин). АС та СЗ забезпечують на певній відстані від скиду не перевищення нормативів стану СЯД для даної ЗР. У ст. 4(1) ДСЯВ явища АС та СЗ у ЗЗ дозволяється використовувати, якщо концентрації ЗР не впливають на відповідність решти масиву поверхневої води нормативу стану СЯД. Тобто ЗЗ починає задовольняти нормативу СЯД на межі на ЗЗ. Отже, до **ланок впливу європейського еколого-правового механізму РСЗР крім ланок безпосереднього обмеження емісії ЗР за ст. 4(1) ДСЯВ включено ЗЗ, їх характеристики й властивості АС та СЗ**.

Зазначені ланки впливу ЗЗ актуалізуються на вимоги Компетентних органів кожного району річкових басейнів (ст. 2(16) ВРД) шляхом включення у ПУРБ заходів, які є змістом ланок впливу і вимагаються ст. 4(2) – (3) ДСЯВ для реалізації конкретними водокористувачами. **Правові вимоги щодо змісту зазначених заходів є обов'язковими у випадку визначення ЗЗ**. В європейському механізмі РСЗР до обов'язкових складових ланок впливу ЗЗ належать: підходи та методології, застосовані для визначення ЗЗ; заходи, вжиті з метою зменшення розміру ЗЗ в майбутньому; характеристики щодо розміру (поширення) ЗЗ, які мають забезпечуватися державою при визначенні ЗЗ, саме: а) обмеженість близькості до місця скидання, б) пропорційність стосовно концентрацій ЗР у місці скидання та до умов емісії ЗР, зазначених у попередніх вимогах до регулювання, відповідно до застосування НДТ.

Застосування ЗЗ відбувається у випадках недостатньої ефективності НДТ і не замінює останніх. Визначення (ідентифікація) ЗЗ здійснюється за рекомендованою в ЄС нормативною процедурою, яка отримала назву «багаторівневий підхід» і викладена у керівному документі ЄС [20]. **Рішення про встановлення та використання ЗЗ для певної ЗР є опцією, яка у випадку її використання ґрунтується на результатах попередніх досліджень**. Отже, у водному законодавстві ЄС реалізація права на економічне (господарське) використання певної ЗЗ, як частини водного об'єкта з метою здійснення РСЗР, вимагає достатньо широких досліджень екологічних властивостей цієї ЗЗ й подальшого отримання дозволу Компетентного органу. Тобто **ЗЗ як інструмент РСЗР є ланкою впливу, який поширюється у прямому за течією напрямі від скиду ЗР до найближчого місця задоволення нормативу стану СЯД**.

Воєнні дії на території України значно розширюють звичайний спектр та вміст ПНЗ у поверхневій воді. Такі дії також створюють вагомий додатковий внесок у надходження ПР, як з точкових, так і з дифузних джерел, див. [21; табл. 2, с. 14]. Крім того, воєнні руйнування гідротехнічних споруд та порушення технологічних бар'єрів сприяють збільшенню вмісту СРБЗ та ОЗ.

Українська система РСЗР, яка формально існує з 1986 р., а фактично – з 1982 р., ґрунтується на застарілому більш як на 40 років екологічному принципі «*emission – immission*» (*EIP*), який передбачає економічне (господарське) використання властивостей АС та СЗ ділянок водних об'єктів у всіх випадках законодавчого регулювання скидання ЗР шляхом лімітування шкідливого впливу за межами ділянок. В екологічному і водному законодавстві України об'єктами РСЗР є забруднюючі речовини (далі використовується більш мовно коректний термін «забруднювальні»). Поняттєві особливості цього терміну у водному законодавстві викладено у статті [22]. Навіть зараз, після прийняття закону [14], в якому небезпека хімічних речовин та її різновиди є центром правового спрямування та регулювання, поняття «небезпечних ЗР» та «пріоритету» у боротьбі з їх надходженням у воду не знайшло відображення у ВКУ. Головні норми правового механізму охорони вод від забруднення українського водного законодавства викладено у ст. 33–39, 41 ВКУ, частково конкретизовано у ПНПА [23–24.], але методика визначення ГДС наведена у рекомендаційному методичному документі (МР) [25], який за своєю правовою природою не є нормативно-правовим актом.

В МР зазначено, що українське РСЗР здійснюється за двома варіантами розрахунків: точковим і т. зв. басейновим. Щодо останнього в [25, п. 1.17 р. IV] зазначено: «При визначенні нормативів ГДС забруднюючих речовин для кожного з окремих випусків зворотних вод рекомендується враховувати вплив інших випусків на асимілюючу спроможність водоприймача. Однією з найважливіших концептуальних засад цього є застосування басейнового принципу визначення нормативів ГДС забруднюючих речовин, 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 оптималь-

ний розподіл асимілюючої спроможності водних об'єктів між випусками зворотних вод водокористувачів». Слід звернути увагу на невідповідність басейнового варіанту РСЗР українському водному законодавству, зокрема, головній цільовій вимозі щодо стану у ч. 1 ст. 38 ВКУ, де йдеться про встановлення ОДНОГО «екологічного нормативу якості води» для кожного масиву води [4, ч. 1 ст. 21-1]. Тоді як басейновий варіант може охоплювати низку масивів, екологічні нормативи для яких можуть відрізнятися. Про інші невідповідності екологічному та господарському законодавствам та про вади басейнового варіанту РСЗР викладено, зокрема, у статті [26], тому далі цей варіант розрахунку далі не розглядається.

У ґрунт реалізації *EIP* покладено вимоги ст. 37, 38 ВКУ. Цільовими ланками стану у такому випадку слугують визначені у ст. 36, 37 ВКУ нормативи екологічної безпеки водокористування: гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення (ГДК_{п/т.-п.}); гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для потреб рибного господарства (ГДК_{р.г.}); допустимі концентрації радіоактивних речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення (ДК_{рад.}), а також екологічний норматив якості води масивів поверхневих вод (ЕНЯВ). Останній норматив не має безпосереднього стосунку до РСЗР і є засобом інтеграції показників вмісту окремих ЗР у масиві вод. Насправді нормативи ГДС_{п/т.-п.}, ГДК_{р.г.} і ДК_{рад.} мають обмежене екологічне призначення і стосуються якості води, тобто характеристик її складу і властивостей, які за ст. 1 ВКУ визначають придатність води для конкретних цілей використання. Наразі за законом [27, ст. 1] нормативи ГДС_{п/т.-п.} входять до складу державних медико-санітарних (санітарних) нормативів і за [27, ч. 2 ст. 26] є критеріями безпечності для людини водних об'єктів. Своєю чергою у законі [28, ст. 52] визначено, що нормативами екологічної безпеки ГДК_{р.г.} «повинні враховуватися вимоги щодо охорони тваринного світу та середовища існування тварин». Отже, у ВКУ відсутні екологічні нормативи стану щодо РСЗР, подібні до СЯД у ВРД, що принципово відрізняє український механізм РСЗР від європейського.

Ланки впливу українського правового механізму РСЗР, який реалізує *EIP*, визначено у ВКУ та у згаданих ПНПА, а правовий зв'язок пари нор-

мативів ГДК – ГДС підтверджено у ч. 2 ст. 41 ВКУ. Принцип *EIP* полягає у встановленні відповідності значення нормативу впливу емісії, ГДС ЗР, нормативу стану, ГДК ЗР, у масиві вод поза межею ділянки водного об'єкта, безпосередньо прилеглої до точки скиду. Норматив ГДС ЗР за МР визначається прямим розрахунком з використанням характеристик ділянки, виходячи з умови не перевищення ГДК ЗР поза нею за течією, тобто вплив умови поширюється у напрямі від ГДК до ГДС. Отже, **норматив ГДС ЗР визначається (розраховується) для ділянки встановленої протяжності зворотним щодо напрямку течії методом.**

Порівняння нормативів та ланок стану механізмів УРСЗР та ЄРСЗР ПЗР свідчить про їх наступні еколого-правові відмінності. Обидва механізми засновані на принципі *EIP*. Але для УРСЗР цей принцип є спільним для всіх ЗР, тоді як для ЄРСЗР – він може поширюватися лише на ПЗ (включаючи ПНЗ), визначені у ст. 10(3) ВРД. УРСЗР реалізується у двох варіантах: басейновому (головний) – для низки скидів, та точковому – для одного скиду. ЄРСЗР має лише точковий варіант реалізації.

У ВКУ не встановлено законодавчих пріоритетів щодо боротьби із ЗР у поверхневій воді. Лише у ПНПА [24, п. 4] використовується поняття ЗР, «скидання яких у водні об'єкти нормується в усіх випадках скидання зворотних вод», та «додаткових» ЗР, «скидання яких необхідно нормувати». Додатковими чомусь вважаються саме «речовини, визначені державними санітарними нормами й правилами, нормативами екологічної безпеки водокористування, нормативами якості води водних об'єктів». З [24] випливає, що до основних ЗР належать 9 речовин, присутніх майже в усіх поверхневих водах та у скидах зворотної води, які також не належать до специфічних для найбільш екологічно небезпечних підприємств, виробництв та господарств. Визначення необхідності нормування додаткових ЗР у складі зворотної води покладено не на державні органи, а на водокористувачів та розробників нормативів ГДС [24, п. 4, п. 17]. Поділ та переліки ЗР за їх небезпекою для поверхневих вод та необхідністю боротьби з ними в українському водному законодавстві відсутні.

Цільові нормативи стану в УРСЗР – ГДК_{пт-п.}, ГДК_{р.г.}, та в ЄРСЗР – ЕНЯВ, принципово відрізняються за об'єктами нормування, змістом та обсягом захисту. Також істотно відрізняються нормативи впливу ГДС (за ст. 1 у ВКУ) та ГВЕ (за ст. 2(40) у ВРД). ГДС залежить лише від влас-

твостей та характеристик прилеглої до скиду ділянки водного об'єкта, яка розглядається за «встановленим режимом даного пункту водного об'єкта» та розраховується для заданої відстані від скиду. ГДС має розмірність фізичної величини MT^{-1} , а ГВЕ – це концентрація (розмірність MT^{-1}) та/або рівень емісії (розмірність M), які заборонено для перевищення упродовж одного або декількох періодів час. Тобто ГВЕ можуть встановлюватися за двома одиницями вимірювання і можуть залежати лише від НДТ для більшості ЗР (за ст. 10(2) ВРД).

Опосередкований стосунок до ланки впливу УРСЗР на склад зворотної води має ст. 39 ВКУ щодо галузевих технологічних нормативів утворення речовин, які скидаються у водні об'єкти та тих, що подаються на очисні споруди. Ст. 39 стосується лише оцінки екологічної безпеки виробництва в цілому. У ВКУ також присутні інші опосередковані вимоги до ланок впливу:

1) ч. 1 ст. 66 про «удосконалення виробничих технологій, схем водопостачання та очищення стічних вод» на етапі «користування водними об'єктами для промислових потреб», 2) ст. 72–74, де згадуються «ефективні технології» для окремих категорій зворотної води. В механізмі ЄРСЗР, на відміну від ВКУ, ланка НДТ (за ст. 10(1) ВРД) має головне значення для регулювання. Інструментально і змістовно найважливішою ланкою впливу УРСЗР є ділянка від місця скидання зворотної води до контрольного створу [25, п. 2 р. II], яка за своїм еколого-правовим призначенням збігається із ЗЗ в ЄРСЗР. Відсутність у цієї ділянки окремої термінологічної назви та окремого визначення у ВКУ викривляє і знецінює її еколого-правове регульовальне значення. Довжина зазначеної ділянки є нормативно обмеженою знизу та зверху у водотоках та радіусом на акваторії водойми [25, п. 3 р. II], але жодних екологічних або гідродинамічних досліджень для визначення межі цієї ділянки законодавчо не вимагається. Нормативи ГДС усіх ЗР визначаються (розраховуються) методами, наведеними у [25, дод. 2]. На відміну від УРСЗР до ЗЗ для ПЗР як ланки впливу у ЄРСЗР встановлено жорсткі законодавчі вимоги у директиві [17], реалізацію яких пояснюється у керівництві [18].

У правовому сенсі методичні процедури щодо визначення ЗЗ в українському та європейському законодавстві є зворотними. **В ЄС створення ЗЗ є лише можливістю**, при реалізації якої для певних ПЗР поширення (довжина) ЗЗ підлягає визначенню та «встановленню», тобто погодженню. На

відміну від ЄС у ч. 1 ст. 41 ВКУ визначено, що для скидання всіх речовин вимога встановлення нормативів екологічної безпеки водокористування та нормативів гранично допустимого скидання є імперативом. Про складність процедури ідентифікації ЗЗ свідчить існування окремих відповідних технічних керівних документів ЄС. Важливу роль та значення ЗЗ можна побачити з того, що підходи та методологія ідентифікації ЗЗ підлягають опису у ПУРБ та у звітах про їх виконання. Викладені вище **принципові та численні невідповідності еколого-правових інструментів УРСЗР та ЄРСЗР: нормативів стану, нормативів впливу та ланок впливу**, заважають апроксимації водного законодавства України до законодавства ЄС. Зазначені проблеми поглиблюються в умовах особливого стану, коли у водних об'єктах значно збільшується кількість та вміст небезпечних ЗР бойового походження, а вимоги до водокористування зростають. Перетворення правового механізму УРСЗР з метою його наближення до ЄРСЗР вимагає внесення глибоких змін у водне законодавство України.

Висновки. Екологічна політика України, кризовий еколого-господарський стан та особливий період вимагають скорішого наближення українського водного законодавства до законодавства ЄС в частині боротьби із пріоритетними (у т. ч. небезпечними) та специфічними речовинами у поверхневих водах. Виконане у даній статті порівняльне дослідження еколого-правових

підінститутів ЄРСЗР та УРСЗР виявило численні невідповідності, які стають на заваді апроксимації й вимагають змін українського водного законодавства. До найзначніших розбіжностей УРСЗР та ЄРСЗР належать: 1) застарілий науковий принцип (ЕІР) побудови УРСЗР, спрямований на знешкодження безпосередньо у водному об'єкті всіх ЗР, скинутих зі зворотною водою; 2) кількість можливих одночасно регульованих джерел скидання (одне або низка джерел) з наданням переваги т. зв. «басейновому принципу» реалізації УСЗР, який не відповідає українському законодавству; 3) відсутність у ВКУ законодавчих пріоритетів щодо знешкодження та боротьби із ЗР, їх відповідного поділу за небезпекою для поверхневих вод; 4) принципова відмінність українських нормативів ГДК від європейських ЕНЯВ за об'єктами нормування, змістом та обсягом захисту стану вод. **Найважливішою відмінністю ЄРСЗР від УРСЗР є законодавчо встановлені вимоги до європейських ЗЗ, за якими останні можуть призначатися лише для ПЗР і визначатися за критеріями близькості до місця скиду, врахування умов скидання та відповідності до застосування НДТ.** Отже, перехід до ЄРСЗР відповідає сучасній специфіці утворення речовинного складу поверхневих вод України в умовах особливого періоду, а подальші дослідження доцільно спрямувати на визначення змін українського водного законодавства з метою усунення зазначених невідповідностей.

Список літератури:

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: 24.06.2024).
2. Довкілля України. 2022. Статистичний збірник. Державна статистична служба України. 2023, 140 с., табл. 4.8–4.15. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2023/zb/10/zb_dov_22.pdf (дата звернення: 24.06.2024).
3. Господарський кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2003. № 18, № 19–20, № 21–22, ст. 144. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 24.06.2024).
4. Водний кодекс України: від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР. ВВР. 1995. № 24. Станом на 19.04.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.06.2024).
5. Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів : Закон України від 20 вересня 2022 року № 2614-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2614-20#Text> (дата звернення: 24.06.2024).
6. Уберман В.І., Васьковець Л.А. 2024. Правові механізми екологічної безпеки водокористування в період наближення до європейського законодавства та воєнних дій в Україні. In: *Legal support of European integration: general legal and sectoral aspect* : Sci. monogr. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”. P. 540–559. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-424-5-26>.
7. Уберман 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* : coll. monogr. Frankfurt (Oder) : Izdevniecība “Baltija Publishing”, 2019. P. 334–354. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/157/4660/9820-1?inline=1> (дата звернення: 24.06.2024).

8. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Вид-во «Юр. думка». 2005. 848 с.
9. Кобецька, Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер. 2008. 352 с.
10. 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. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/3791/1/Cherkashina_Vystavna_238_242.pdf (дата звернення: 24.06.2024).
11. Y. Vystavna, M. Cherkashyna and Michael R. van der Valkd. Water laws of Georgia, Moldova and Ukraine: current problems and integration with EU legislation. 2018. *Water International.* 2018. V. 43. Iss. 3: Wicked Problems of Water Quality Governance. Taylor and Francis Online. 11 p. URL: <https://doi.org/10.1080/02508060.2018.1447897> (дата звернення: 24.06.2024).
12. Екологічне право : підр. / за ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право. 2013. 432 с.
13. Проект Плану відновлення України. Матер. роб. групи «Екологічна безпека». 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: 24.06.2024).
14. Про хімічну безпеку та управління хімічними речовинами : Закон України № 2804-IX від 1 грудня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text> (дата звернення: 24.06.2024).
15. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року : станом на 31.10.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text (дата звернення: 24.06.2024).
16. Стратегічний план робіт на воєнний та відбудовний період для водного сектора сформовано. Офіс сайт Державного агентства водних ресурсів України. URL: <https://www.davr.gov.ua/news/strategichnij-plan-robit-na-voennij-ta-vidbudovnij-period-dlya-vodnogo-sektora-sformovano> (дата звернення: 24.06.2024).
17. Directive 2008/105/EC on environmental quality standards in the field of water policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0105> (дата звернення: 24.06.2024).
18. Guidance Document No: 27. Technical Guidance For Deriving Environmental Quality Standards, Eur. Comm. Publ. Office. 207 p. URL: <https://rvs.rivm.nl/sites/default/files/2019-04/Guidance%20No%2027%20-%20Deriving%20Environmental%20Quality%20Standards%20-%20version%202018.pdf> (дата звернення: 24.06.2024).
19. Directive 2013/39/EU of the European Parliament and of the Council of 12 August 2013 amending Directives 2000/60/EC and 2008/105/EC as regards priority substances. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013L0039> (дата звернення: 24.06.2024).
20. Technical guidelines for the identification of mixing zones pursuant to Art. 4(4) of the Directive 2008/105/EC. Eur. Comm. Brussels, 22 Dec. 2010 62 p. URL: [http://www.fwr.org/WQreg/Appendices/Technical_guidelines_for_the_identification_of_mixing_zones_C\(2010\)9369_EN.pdf](http://www.fwr.org/WQreg/Appendices/Technical_guidelines_for_the_identification_of_mixing_zones_C(2010)9369_EN.pdf) (дата звернення: 24.06.2024).
21. Вплив війни росії проти України на стан українських ґрунтів. Результати аналізу / О. Голубцов, Л. Сорокіна, А. – Київ: ГО «Центр екологічних ініціатив «Екодія», 2023. 32 с. URL: <https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2023/03/zabrudnennia-zemel-vid-rosii-full3.pdf> (дата звернення: 24.06.2024).
22. Уберман В., Васьковець Л. Поняття «забруднення» у водному законодавстві України і ЄС та вимоги повоєнної екологічної безпеки. *Law. State. Technology.* 2023. № 2 16–24. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2023-2-3>.
23. Правила охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 1999 р. № 465. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 24.06.2024).
24. 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. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1100 (Із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.11.2023).
25. 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 5 березня 2021 року № 173. URL: <https://mepr.gov.ua/files/docs/nakazy/2021/173%20%D0%BD.pdf> (дата звернення: 10.11.2023).
26. Уберман В., Васьковець Л. Відповідність екологічному законодавству басейнового регулювання скидання забруднювальних речовин. *Law. State. Technology.* 2023. 4, 23–31. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2023-4-4>.

27. Про систему громадського здоров'я : Закон України № 2573-IX від 6 вересня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20/print> (дата звернення: 10.11.2023).

28. Про тваринний світ : Закон України № 2894-III від 13 грудня 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text> (дата звернення: 10.11.2023).

Uberman V.I., Vaskovets L.A. PRINCIPLES AND MECHANISMS OF EUROPEAN AND UKRAINIAN LEGAL REGULATION DISCHARGING OF PRIORITY POLLUTANTS

The article compares the principles and environmental and law features of the most effective legal mechanisms for regulating the safety of the contaminant composition of surface waters of Ukraine and the EU, that are included in the sub-institute for the regulation of discharging of pollutants (RDP) with the returned water from stationary point sources. The relevance of the study is determined by the transition of Ukrainian water legislation to the practical phase of approximation to the EU acquis namely to river basin management. The latter phase should be carried out simultaneously with the observance of general legal requirements for environmental safety, taking into account as the requirements of the special period and post-war recovery in the conditions of the economic crisis and the consequences of hostilities. The aim of the article is to compare the compliance of the European and Ukrainian environmental and legal mechanisms, which regulate the discharging of priority substances, in particular hazardous ones, from point sources into surface waters. Combat actions on the territory of Ukraine lead to a much wider than usual nomenclature and higher concentrations of exogenous substances that enter water bodies. The study is based on a comparative analysis of legislative requirements for: standards for restriction of influences of priority polluting substances (PS) from point sources, water quality targets for PS, environmental tools which regulates concentration of main PS in water body. The existence of numerous inconsistencies that prevent approximation was revealed. The following most important differences of the Ukrainian RDP from the European one are find: 1) the scientific principle of the construction of Ukrainian RDP is outdated by 40 years; 2) regulation for multiple simultaneously adjustable reset PS sources by so-called the "basin principle" does not correspond to Ukrainian legislation; 3) lack of legislative priorities regarding properties of PS, their division by danger for surface waters; 4) the fundamental difference between the Ukrainian MAC standards and their European counterparts. The most important difference of the European RDP is its appointment only for priority PS and the presence of legislative requirements for identification of water body sections to regulate PS composition.

Key words: environmental legislation of Ukraine, water legislation of Ukraine, water legislation of the EU, regulation of water quality, regulation of discharge of pollutants, methods of law regulation.