

## ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6; 341.1; 340.5

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.2/07>

**Уберман В.І.**

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

**Васьковець Л.А.**

Національний технічний університет  
«Харківський політехнічний інститут»

### ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УКРАЇНСЬКОГО РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН У ПОВЕРХНЕВІ ВОДИ

У статті досліджено принципи та еколого-правові особливості найбільш дієвих інструментів правового механізму охорони якості поверхневих вод України, які у складі інституту спеціального водокористування входять до підінституту регулювання скидання забруднювальних речовин (РСЗР) зі зворотною водою точкових джерел (промислових, господарських тощо). Актуальність дослідження визначається переходом українського водного законодавства у практичну фазу наближення до законодавства ЄС. Остання має здійснюватися одночасно з дотриманням загальних правових вимог екологічної безпеки, урахуванням вимог особливого періоду та повоєнного відновлення. Метою статті є визначення еколого-господарської природи та структури українського правового механізму РСЗР, відповідності його інструментів чинному законодавству і можливих шляхів спрощення у перехідний період. Дослідження ґрунтується на аналізі модельної структури логіко-функціональних зв'язків між головними елементами еколого-правового механізму РСЗР. Визначено, що наразі українське РСЗР здійснюється за точковим (одино скид) та басейновим або каскадним (низка скидів) варіантами, з яких другий – вважається головним. РСЗР ґрунтуються на господарському використанні екологічної властивості водного об'єкта – асиміляційної спроможності, базовою характеристикою якої є різниця між нормативом ГДК та фоновією концентрацією, – шляхом встановлення нормативу ГДС. Виявлено, що: 1) поняття асиміляційної спроможності й право на неї у законодавстві відсутні; 2) асиміляційна спроможність є локальною екологічною характеристикою, яка є неподільною за просторовою ознакою; 3) використання каскадного варіанту порушує еколого-політичний принцип єдиності на території України нормативів ГДК. За наслідками виявлених особливостей каскадний варіант РСЗР не відповідає вимогам водного, екологічного, господарського та цивільного законодавств, сприяє корупційним ризикам при організації й здійсненні спеціального водокористування та погіршенню якості води. Запропоновано зміни, які не вимагають значних нормотворчих зусиль, для включення відповідних правових інструментів у тимчасове водне законодавство в умовах особливого періоду і подальшого відновлення економіки.

**Ключові слова:** екологічне законодавство України, водне законодавство України, регулювання якості вод, забруднення поверхневих вод, нормування скидання забруднювальних речовин, методи нормування.

**Постановка проблеми.** Впродовж багатьох років одним із пріоритетних завдань екологічної політики України, актуальність якого з часом не

зменшується, залишається створення ефективного правового механізму та інструментів забезпечення екологічної безпеки водокористування

й законодавчих вимог до якості води у природних водних джерелах, зокрема, охорони поверхневих вод від надходження забруднювальних речовин (ЗР) зі зворотною водою. Справедливість такого твердження можна побачити з порівняння, зокрема, розділів 1 та 34 директивного документа 25-річної давнини [1] та сучасних документів подібної спрямованості [2, 3], де на перших місцях серед основних проблем охорони навколишнього природного середовища та природних ресурсів, які негативно впливають на здоров'я людей та сталість екосистем, зазначається «забруднення навколишнього природного середовища <...> скидами у водні об'єкти від промислових підприємств». Наразі у зв'язку із реалізацією наближення до законодавства ЄС промислове забруднення виокремлене в окрему сферу загальної екологічної діяльності [4]. Першочерговою стратегічною ціллю у [2] визначено «зменшення рівня промислового забруднення». Змістовно близькі вимоги стосуються й морських вод. У галузевій водній стратегії України на період до 2050 року (ВСУ) [5] ціль «Поліпшення якісного стану водних об'єктів <...>» включає заходи запобігання промислового забрудненню шляхом, зокрема, «<...> додержання умов дозволів, установлених нормативів гранично допустимого рівня скидання забруднюючих речовин, лімітів забору і використання води та скидання забруднюючих речовин». В період післявоєнного відновлення увага до проблеми забруднення поверхневих вод також не буде послаблена. У документі [6] стратегічною ціллю зазначено «зменшення та запобігання промислового забруднення та запровадження принципу “забруднювач платить”». До викладеного у зазначених джерелах додаються вимоги [7], пов'язані з хімічною безпекою водних об'єктів, яка може порушуватися через надходження у воду специфічних хімічних речовин. Наближення до водного законодавства ЄС, головним джерелом якого є Водна рамкова директива ЄС (ВРД) [8], здійснюється одночасно з виконанням загальних вимог екологічної безпеки. Європейське регулювання скидання забруднювальних речовин (РСЗР) у ВРД базується на еколого-політичних принципах, рецепція і реалізація яких вимагають від України значних зусиль і тривалого часу переходу [9], який збільшується через продовження особливого періоду та активних військових дій. Українське РСЗР входить до комплексного еколого-правового інституту оцінки якості вод та її регулювання, а також до інституту спеціального водокористування (СВ) Водного кодексу України

(ВКУ) [10, ст. 48]. *Дана стаття спрямована на визначення еколого-правових засад побудови чинного українського РСЗР, які не отримали належного висвітлення та акцентування у попередніх дослідженнях.* Результати мають важливе значення для порівняння побудови правових механізмів РСЗР в Україні та ЄС. Таке порівняння дозволяє на мікрорівні, рівні інститутів та механізмів, визначити чого саме українське водне законодавство прагне позбутися і до чого воно рухається на різних етапах гармонізації із законодавством ЄС.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загальні вимоги встановлення правового режиму та механізму правового РСЗР у спеціальному водокористуванні та 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 [11, 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 та виділення 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». В умовах здійснення інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом (ІУВРБП) замість регіонів слід розглядати водні басейни. Найбільш важливим для РСЗР є запропоноване Кобецькою Н. Р. [12, с. 95] ставлення до правового значення ГДС як до критерія 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 екологічним законодавством. Деякі поняттєві питання щодо основних термінів досліджувалися представниками харківської школи екологічного права, зокрема, Черкашиною М. К. і Виставною Ю. Ю. у [13]. Стисле, але найбільш об'єктивне порівняння головних термінів ВКУ «забруднення вод», «забруднююча речовина», «якість води», й інструментів РСЗР: нормативів ГДК і ГДС, з європейськими відповідниками у ВРД: «environmental quality standard», «emission

limit values», «pollution», «pollutant» і «water quality», виконано у статті Yuliya Vystavna, Maryna Cherkashyna and Michael R. van der Valk [14]. У цьому джерелі зроблено 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.]. Слід зазначити, що реформи водного законодавства України, які до цього часу підтримувалися програмами закордонної допомоги, у першу чергу спрямовувалися не на ґрунтовне реформування найбільш дієвих механізмів правового впливу на речовинний склад поверхневих вод, а на адміністративні (management) реформи та на визначення захисних нормативів екологічної безпеки водокористування ГДК на транскордонних з державами ЄС ділянках водних об'єктів [15]. Європейська трансформація українського РСЗР також стримується зазначеною в [16, 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». Сучасний етап уваги до правових проблем РСЗР стимулюється останніми розробками законодавчих актів, спрямованих на швидке і безпосереднє впровадження вимог європейського екологічного законодавства. Але чим далі просуваються запропоновані зміни, тим більше стають видними головні розбіжності українського та європейського підінститутів РСЗР, які коріняться в екологічних засадах та еколого-правових принципах регулювання і лише підсилюють кількість та ступінь невідповідностей вимогам чинного українського законодавства.

**Постановка завдання.** Стаття спрямована на визначення на мікрорівні (окремих норм) еколого-правової природи та структури українського правового механізму РСЗР, його відповідності чинному законодавству, наслідків використання для державного управління, а також доцільності заміни на європейське РСЗР і значного спрощення під час особливого періоду та повоєнної відбудови.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження ґрунтується на викладеній нижче модельній структурі логіко-функціональних зв'язків між головними елементами еколого-правового механізму РСЗР з точкових техногенних джерел у поверх-

неві води України. У викладі використовується термінологія та поняття ВКУ, Закону України «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» [17], нормативно-правових актів, пов'язаних зі сферою економічного (господарського) застосування РСЗР, наприклад, Податкового кодексу України [18], а також суміжних законодавств: про охорону навколишнього природного середовища – Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ЗУПОНПС) [19], у сфері забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією – Закон України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» [20].

При здійсненні СВ вважається, що РСЗР реалізується за одним з двох варіантів [10, ст. 1, ст. 49)]. **Варіант 1** стосується одного скиду, тобто одного стаціонарного джерела забруднення [18, ст. 14, п. 1, п.п. 14.1.230)]. У **варіанті 2** розглядаються більше одного стаціонарного скиду на водогосподарській ділянці, розташованій у частині річкового басейну. Зазначеними джерелами відводяться і скидаються у водний об'єкт (ВО) у складі зворотної води суспендовані, колоїдні та розчинені забруднювальні хімічні речовини або їх групи (ЗР), які іменуються відповідно до хімічної номенклатури. Характеристики ВО у пункті (створі) скиду визначаються режимом пункту водного об'єкта [21], наведеному у вимогах до СВ та до розроблення нормативів ГДС, а їх конкретні значення фіксуються лише у документації розрахунку нормативів ГДС. Вважається, що одиницями хімічні речовини (їх групи) можуть міститися не тільки у зворотній воді скиду, а й у ВО у фонових кількостях. Склад зворотної води регулюється правовими вимогами РСЗР.

У **варіанті 1** (точковий скид) головним правовим інструментом РСЗР є нормативи гранично допустимого скидання (ГДС) ЗР [10, ст. 38]. Показник (не норматив!) ГДС речовини за [10, ст. 1] визначається як «маса речовини у зворотній воді, що є максимально допустимою для відведення за встановленим режимом даного пункту водного об'єкта за одиницю часу». Фізичною величиною, якою визначається кількісний вміст ЗР, є масова витрата. Значення нормативу ГДС є критерієм правової допустимості водовідведення певної речовини зі зворотною водою. До цього часу у більшості випадків РСЗР такий критерій визначається (і розраховується) з умови дотримання нормативів екологічної безпеки водокористування тобто нормативів ГДК (концентрації) тієї самої речовини у ВО, вода яких використовується

для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення або для потреб рибного господарства [10, ст. 36]. Значення ГДК мають дотримуватися у пункті (створі) ВО поза межею зони змішування (ЗЗ), яка є безпосередньо прилеглою до місця скиду та поширюється за течією на певну відстань до контрольного пункту (створу). Базою для визначення допустимості скидання слугує фоновий пункт (створ) ВО, розташований поза впливом скиду (у річках – на деякій відстані проти течії від скиду). За деякими виключеннями допустимість скидання певної (консервативної) ЗР характеризується різницею між її ГДК та фоновією концентрацією, а обсяг допустимого скидання за ГДС визначається з позитивного значення такої різниці та кратності загального гідралічного розбавлення зворотної води у ВО на межі ЗЗ. Саме в цьому для більшості випадків ЗР та їх груп полягає еколого-правове нормативне регулювальне значення *ЕІР*. Якщо зазначена різниця є нульовою або від’ємною, то безперервне скидання ЗР є недопустимим. У підзаконних нормативно-правових актах (ПНПА) та нормативно-технічних документах (НТД) позитивна величина різниці отримала за сучасним правописом назву асимілювальної спроможності (АС). Зокрема, у [22, терм. 71] визначено: «Асимілююча спроможність водного об’єкта. Здатність водного об’єкта приймати певну масу речовини за оди-

ницю часу без порушення якості води в *створі чи пункті водокористування*» [виділення авторів: В.У., Л.В.]. Отже, АС (масова витрата) це локальна властивість ЗЗ у ВО, яка визначає можливість останнього до приймання від *одного* водокористувача маси певної ЗР у визначеному місці ВО за умови дотримання вимог до складу та властивостей води поза ЗЗ задля задоволення певних потреб населення або господарства.

Тобто на досягнення нормативу ГДС і асимілювання у ЗЗ певної маси більшості видів ЗР, яка надходить зі скиду і має концентрацію вищу ніж ГДК, витрачається частина фоновієї води ліпшої якості ніж гранична нормативна (за відповідним ГДК). Після встановлення нормативу ГДС з умови повного використання АС результати на межі ЗЗ виявляються у збільшенні концентрації ЗР від фоновіого рівня до ГДК. У цьому проявляється екологічний ефект РСЗР. При цьому, якщо було б потрібно забезпечити такий ефект у фоновому створі, то норматив ГДК мав би стати відповідно більш жорстким, тобто – мала б зменшитися «вільна» АС. Авторами даної статті розраховано характеристики ( $y$  %) такого асимілювання для однієї ЗР та реалістичної області значень характеристик скидання. Результати наведено у таблиці, яка містить показники відмінності концентрації ЗР у фоновому пункті ВО від ГДК ( $y$  %), символом «—» позначено випадки недопустимості скидання.

Таблиця 1

**Концентрація (у відсотках ГДК), що характеризує вільну АС консервативної ЗР у фоновому для даного скиду пункті ВО після здійснення РСЗР за варіантом 1 (скид точковий, розбавлення та змішування ЗР у ЗЗ) з показниками, наведеними у примітці \*)**

Кратність перевищення нормативу ГДК дозволеною за нормативом ГДС концентрацією ЗР у стічній воді, %	Зворотна величина загальної кратності розбавлення стічної води у ВО, %									
	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
10	100	—	—	—	—	—	—	—	—	—
20	89	100	—	—	—	—	—	—	—	—
30	78	88	100	—	—	—	—	—	—	—
40	67	75	86	100	—	—	—	—	—	—
50	56	63	71	83	100	—	—	—	—	—
60	44	50	57	67	80	100	—	—	—	—
70	33	38	43	50	60	75	100	—	—	—
80	22	25	29	33	40	50	67	100	—	—
90	11	13	14	17	20	25	33	50	100	—
100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100

Примітка: \*) загальна кратність розбавлення стічної води у ЗЗ – від 1 до 10; співвідношення між концентрацією ЗР для визначення ГДС та ГДК – в інтервалі від 1 до 8.

Екологічний регулювальний вплив нормативу ГДС полягає у встановленні обмежень: концентрації дозволеної до скиду маси ЗР (у боковик таблиці) та за витратою зворотної води (у підзаголовках колонок таблиці). З таблиці видно, як у різних варіантах допустимого РСЗР, що здійснюється за вимогами до нормативу ГДС, змінюється відсоток залишку АС після витрачання її частини на регулювання (обмеження) скидання. Еколого-правове значення даних, наведених у табл. 1, полягає в обґрунтуванні *існування кількісного «еквіваленту» між нормативом екологічної безпеки й нормативом ГДС*, а також у чіткому *виявленні локального характеру властивостей АС*, які визначаються співвідношенням характеристик скиду та водного об'єкта у певному пункті. Це, своєю чергою, означає, що нормативи ГДС не є незалежними у правовому сенсі (тобто стосовно їх призначення та дотримання), а їх справжньою метою не є задеклароване у [10 ВКУ, ч. 1 ст. 38] поетапне «досягнення екологічного нормативу якості води», законодавче поняття якого наведено у [10 ВКУ, ст. 37], а *дотримання нормативів ГДК* відповідних ЗР у певному місці ВО при встановленому виді водокористування [10 ВКУ, ст. 36].

Надалі поняття АС, яке використано у документі [22, терм. 71], з невизначених причин було змінено у документі [23, п. 1.7], державну реєстрацію якого скасовано, а зміна повторена у сучасному документі (далі МР) [24, р. II п. 7] наступним чином: «Спроможність водного об'єкта приймати певну масу речовини в одиницю часу без порушення норм якості води в *контрольних створах (пунктах) водокористування*» [виділення авторів: В.У., Л.В.]. Така зміна включає у спільне правове регулювання низку створів (пунктів), і щодо неї в [24, р. IV п. 17] зазначено: «При визначенні нормативів ГДС забруднюючих речовин для кожного з окремих випусків зворотних вод рекомендується враховувати вплив інших випусків на асимілюючу спроможність водоприймача». Зазначена вимога задовольняється в *варіанті 2* модельної структури, яка отримала назву «басейнового принципу». Але для варіанту 2 існує більш науково коректна назва «каскадний принцип», яка й використовується нижче. Слід зазначити, що при цьому не розглядається взаємне розташування суміжних ЗЗ (зокрема, їх перетин одна одною), а також впливи ЗЗ скидів з протилежних берегів. Однією з найважливіших концептуальних засад каскадного принципу визначення або розрахунку нормативів ГДС ЗР, скорочено КРСЗР, є розрахункове визначення впливу кожного випуску каскаду

скидів 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 ГДК речовин у цих створах. Застосування басейнового (каскадного) принципу обґрунтовується в МР [24, Дод. 2, п. 4.5] твердженням про «право суб'єкта водокористування на "отримання квоти" асимілюючої спроможності водоприймача для здійснення водовідведення». Проте такого права не існує, воно не згадується у жодному джерелі законодавства. У цьому випадку логіко-функціональна структура КРСЗР передбачає розгляд низки суб'єктів водокористування у межах розрахункового каскаду. Відповідно АС має бути територіально розподіленою між точковими скидами певного каскаду, розрахунковою та змінною екологічною властивістю ВО, яка визначає можливість для *паралельного та одночасного здійснення* каскадом водокористувачів скидання певної ЗР за умови дотримання вимог до складу та властивостей води на межах ЗЗ *усіх скидів каскаду* задля певних потреб населення або господарства розрахункової ділянки. З формально-логічного розгляду можна дійти висновку, що умовою здійснення КРСЗР є дотримання вимог до складу та властивостей води на межі ЗЗ *кожного скиду каскаду* (вважаючи, що ці ЗЗ не перетинаються). Отже, допустимому *каскаду скидів відповідає така що не зростає (за течією) послідовність значень АС для кожного зі скидів*. Про таку головну особливість низки нормативів ГДС для каскаду скидів згадується в МР [24, Додаток 2, п. 5.3, крок 5]. Однак, поза увагою залишилося важливе правове значення та правові наслідки результату щодо не збільшення АС. Тобто для останнього за течією скиду з каскаду, значення АС має бути найменшим у низці й тому саме воно лімітує скидання ЗР у всьому каскаді. Про це в МР [24, р. II п. 6] зазначено: «Розрахункові умови ... визначати для найменшої (лімітованої) асимілюючої спроможності водного об'єкта-водоприймача та за умови дотримання нормативів ГДС забруднюючих речовин по інших випусках зворотних вод вище за течією водотоку <...>». Це означає, що *КРСЗР зводиться до точкового РСЗР*, коли послідовно розглядаються ГДС для всіх скидів каскаду у напрямку проти течії, починаючи з найнижчого. При цьому для кожного наступного у такому розгляді скиду використовується вже не весь рівень нормативу ГДК, а лише його частка, яка залишилася невикористаною попереднім за течією скидом. Отже, вищі за течією скиди при

їх включенні у каскад опиняються у «гіршому» становищі з більш жорсткими вимогами до екологічної безпеки приймальної води ніж нижчі, що **детермінує екологічну нерівність** у ставленні до відповідних водокористувачів і власників скидів ЗР, розташованих на ділянці. Можна навіть стверджувати, що погоджуючись на таку нерівність розташовані вище водокористувачі каскаду з еколого-економічного погляду [25, р. 6.2 с. 121] фактично надають **законодавчо не визначені й необліковані певні водні послуги** тим водокористувачам, які розташовані нижче на розрахунковій ділянці каскаду.

Викладені вище найбільш важливі еколого-правові особливості КРСЗР не відповідають державній екологічній політиці, обмежують і порушують права водокористувачів, розташованих на розрахунковій ділянці каскаду скидів. Йдеться про еколого-політичну вимогу у ЗУПОНПС [19, ч. 4 ст. 33], де зазначено «Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього є єдиними для всієї території України». Ця вимога, яка існує від початку українського державотворення і використовується як **інструмент забезпечення рівних прав екологічної безпеки якості води** (однакової за нормативами ГДК) на всій території країни. Крім зазначеного порушення використання КРСЗР створює перешкоди й обмеження на шляху реалізації **права користування властивостями природних ВО**, передбаченого Господарським кодексом України (ГКУ) [26, абз. 1 ст. 152], і **порушує вимоги до обов'язків водокористувачів**, визначені в абз. 5 ст. 152 ГКУ та в абз. 5 ст. 44 ВКУ.

Слід зазначити, що у ст. 49 ВКУ відсутні вимоги до водокористувачів стосовно координації та взаємного узгодження їх діяльності зі скидання зворотної води на розрахунковій ділянці при отриманні дозволу на СВ [10, ч. 1 ст. 49]. Щобільше, такий дозвіл на СВ є індивідуальним і не передбачає спільної діяльності суб'єктів водокористування. У самому тексті зазначеного дозволу **не передбачено будь-якого господарського зв'язку між різними водокористувачами** [27].

У випадку КРСЗР сучасна форма дозвільної документації на СВ створює можливості для порушень водокористувачами нормативів ГДК і погіршення нормативної якості поверхневих вод, сприяє такому погіршенню і навіть викликає корупційні ризики у діяльності з розроблення нормативів ГДС [28, п. 20]. Документацією від-

кривається шлях до погіршення якості води через **відсутність у кінцевому документі ГДС, передбаченому МР для кожного водокористувача** [24, Додаток 1], **будь-яких згадок про метод розрахунку ГДС** – точковий або каскадний. У **випадку 1** концентрація ЗР на межі ЗЗ не повинна перевищувати нормативного значення ГДК, а ризик порушення відсутній. У **випадку 2** розробник нормативів ГДС при неможливості досягнути скидання певного обсягу ЗР кінцевим водокористувачем каскаду через недостатність АС має можливість скориставшись КРСЗР «отримати» і використати недостатню решту АС від водокористувачів, розташованих вище за течією, внаслідок перерозподілу АС між водокористувачами як властивості спільного використання. Але через відсутність координації й організованої діяльності зі спільного розроблення каскадних нормативів ГДС інформація про такий перерозподіл залишається невідомою іншим водокористувачам. Отже, ті з них, від яких АС розрахунково «відібрано» без належного поінформування, **будуть продовжувати користуватися своїм правом на повний загальнодержавний нормативний рівень ГДК** [19, ст. 33] для задоволення своїх власних господарських потреб. Тому до відповідних водокористувачів не будуть висуватися більш жорсткі водоохоронні вимоги (наприклад, щодо очищення зворотної води). Відтак використання КРСЗ створює умови для виникнення між водокористувачами каскаду сперечання стосовно індивідуального характеру дозволу на СВ (а отже права на повний рівень ГДК) та внутрішніх каскадних обмежень й більш жорсткими (меншими ніж ГДК!) вимогами до безпечного вмісту ЗР у поверхневій воді. Спроби індивідуального користування правом на ГДК в умовах КРСЗ призведуть до наднормативного збільшення концентрації ЗР всередині або поза межею розрахункового каскаду [29]. Це означає, що відсутність законодавчих вимог до внутрішньої каскадної координації індивідуального РСЗР водокористувачів створює можливості для перевищення нормативів ГДК як всередині каскаду, так і поза його межею, а отже, до погіршення якості поверхневих вод.

**Висновки й перспективи подальших досліджень.** Виявлено, що протягом усього часу свого існування найбільш дієвий український еколого-правовий механізм РСЗР забезпечення якості води у поверхневих водах в частині їх охорони від скидання ЗР з точкових техногенних джерел, залишається незмінним у своїх принципових засадах. Цей механізм спрямовується на реалізацію *ЕІР*, який

є давно застарілим за світовими екологічними тенденціями та угодами й не відповідає еколого-політичним принципам європейського водного законодавства. Доведено, що екологічне поняття АС, яке покладено у підвалини РСЗР, стосується локальної еколого-господарської властивості ВО у місці скидання ЗР. Користування АС та її квотування не належать до прав водокористувачів, сприяє виникненню значних невідповідностей вимогам водного, екологічного, господарського та цивільного законодавств, корупційних ризиків в організації СВ та погіршенню якості вод. Задля забезпечення швидкого наближення до європейського механізму боротьби із забрудненням у його джерелі, який доцільно і можливо реалізувати в умовах особливого періоду (чіткий порядок припинення

якого не встановлено) та повоєнного відновлення економіки, потрібні певні зміни принципів РСЗР та перехідні тимчасові зміни водного законодавства. Найважливішою з нагальних змін є відмова від варіанту РСЗР, помилково названого «басейновим», який неможливо практично реалізувати в особливий період. Запропоновані зміни не вимагають значних нормотворчих зусиль, їх доцільно визначити у тимчасовому законодавстві й швидко втілити у практичну діяльність зі СВ в умовах особливого періоду [30, ст. 1]. Подальші дослідження у даному напрямі доцільно спрямувати на створення правових передумов впровадження європейського комбінованого підходу до точкових джерел [8, ст. 10] та на розроблення українського аналога відповідного правового механізму.

### Список літератури:

1. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки (Затверджено Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року 188/98-ВР). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.03.2024).
2. 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: 21.03.2024).
3. Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року. Розпорядження Каб. Міністрів України від 20.10.2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 21.03.2024).
4. Концепція реалізації державної політики у сфері промислового забруднення (схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 402-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 21.03.2024).
5. Водна стратегія України на період до 2050 року. Розпорядження Каб. Міністрів України від 9.12.2022 р. № 1134-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1134-2022-p#Text> (дата звернення: 21.03.2024).
6. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої 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: 21.03.2024).
7. 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: 21.03.2024).
8. 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](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text) (дата звернення: 21.03.2024).
9. Стратегічний план робіт на воєнний та відбудовний період для водного сектора сформовано. Опубліковано 09.05.2022 09:59. Офіційний 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: 21.03.2024).
10. Водний кодекс України: від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР. ВВР. 1995. № 24. Ст. 189 : станом на 01.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.03.2024).
11. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка». 2005. 848 с.
12. Кобецька, Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер. 2008. 352 с.
13. 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](https://dspace.nlu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/3791/1/Cherkashina_Vystavna_238_242.pdf) (дата звернення: 21.03.2024)

14. Yuliya Vystavna, Maryna 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. Vol. 43. Issue 3: Wicked Problems of Water Quality Governance. Taylor and Francis Online. 11 p. URL: [doi.org/10.1080/02508060.2018.1447897](https://doi.org/10.1080/02508060.2018.1447897) (дата звернення: 21.03.2024).

15. Good Environmental Governance Implementation in Georgia, Moldova, and Ukraine: State of play, key conclusions and recommendations. Policy Paper 2022. URL: <https://www.rac.org.ua/uploads/content/667/files/geg-in-georgia-moldova-and-ukrainepolicy-paper2022.pdf> . (дата звернення: 21.03.2024).

16. Екологічне право : підручник / за ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право. 2013. 432 с.

17. Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів. Закон України № 2614-IX від 20 вересня 2022 року. ОВУ. № 81. Ст. 4917. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2614-20#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

18. Податковий кодекс України: від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. ВВР. 2011. № 13. / № 13-14, № 15-16, № 17 /. Ст. 112 : станом на 01.01.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

19. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 року. № 1264-XII : станом на 08.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

20. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією. Закон України від 1 грудня 2022 року. № 2804-IX. ОВУ. № 2. Ст. 84. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

21. Хільчевський В. К. Водний режим // Велика українська енциклопедія. URL: [https://vue.gov.ua/Водний\\_режим](https://vue.gov.ua/Водний_режим) (дата звернення: 21.03.2024).

22. ДСТУ 3041–95. Гідросфера. Використання і охорона води. Терміни і визначення. Чинний від 01.07.1996. Видання офіційне К. : Держстандарт України, 1995. 27 с. URL: [https://budstandart.ua/normativ-document.html?id\\_doc=74302&minregion=852](https://budstandart.ua/normativ-document.html?id_doc=74302&minregion=852) (дата звернення: 21.03.2024).

23. Інструкція про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами. Наказ Мін-ва охорони навколишнього природного середовища України від 15.12.1994 р. № 116. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-94#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

24. Методичні рекомендації з розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти із зворотними водами. Наказ Мін-ва захисту довкілля та природних ресурсів України від 05.03.2021 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0173926-21#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

25. Природно-ресурсний потенціал України: забезпечення добробуту та екологічної безпеки населення : [монографія] / за заг. ред. акад. НААН України, д. е. н., проф. М. А. Хвесика. К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2021. 148 с.

26. Господарський кодекс України: від 16 січня 2003 року № 436-IV. ВВР. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст.144. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

27. Про затвердження форми дозволу на спеціальне водокористування та форми нормативного розрахунку водокористування і водовідведення. Наказ Мін-ва екології та природних ресурсів України від 23.06.2017 № 234 Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 21 липня 2017 р. за № 887/30755. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0567-18#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

28. Порядок розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти (затв. постановою Кабінету Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1100 (в редакції Постанови КМ № 1091 (1091-2017-п) від 13.12.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-п> (дата звернення: 21.03.2024).

29. Уберман В., Васьковець Л. Відповідність екологічному законодавству басейнового регулювання скидання забруднювальних речовин. *Law. State. Technology*. 2023. № 4. С. 23–31. DOI <https://doi.org/10.32782/LST/2023-4-4> (дата звернення: 21.03.2024).

30. Про оборону України. Закон України № 1932-XI від 6 грудня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

**Uberman V.I., Vaskovets L.A. ENVIRONMENTAL AND LEGAL PRINCIPLES OF UKRAINIAN REGULATION OF DISCHARGING OF POLLUTANTS INTO SURFACE WATERS**

*The article examines the principles and environmental and legal features of the most effective instruments from the legal mechanism for the protection of the quality of surface waters of Ukraine, which are included as the sub-institute for regulation of discharging of pollutants (RDP) with returned waters from point (industrial, urban, etc.) sources into the special water use institute as its composite part. The relevance of the study is determined by the transition of Ukrainian water legislation to the practical phase of approximation to EU legislation. The latter must be carried out simultaneously with compliance to general legal requirements of environmental safety, and with taking into account the requirements of martial law and post-war reconstruction. The purpose of the article is to determine the environmental and economic nature and structure of the Ukrainian legal RDP mechanism, to compliance of its instruments with the current legislation and to find ways of its simplification for the special period conditions. The research is based on the analysis of the model structure of the logical-functional connections between the main elements of RDP's ecological and legal mechanism. It was determined that currently the Ukrainian RDP is carried out according to point (one discharge) and basin or cascade (series discharges) options, of which the second one is considered the main one. RDP are based on economic usage by establishing the Maximal Admissible Discharging standards that derived from the environmental property of the water body – so called "assimilative capacity", which is the basic characteristic derived of the difference between the Maximum Allowable Concentration (MAC) and background pollutant concentration for the source. It was revealed the following main properties: 1) the concept of assimilative capacity and the right to it are absent in the legislation; 2) assimilative capacity is a local environmental characteristic that is indivisible on spatial feature; 3) the use of the cascade option violates the environmental and political principle of uniformity for MAC standards in the territory of Ukraine. As a result of the identified features is concluded that the cascade variant of the RDP does not meet the requirements of water, environmental, economic and civil legislation, contributes to corruption risks in the organization and implementation of special water use and the deterioration of water quality. Certain changes, that do not require significant norm setting efforts, are proposed to include appropriate legal instruments in provisional temporary water legislation for special period conditions and for subsequent economic recovery.*

**Key words:** *environmental legislation of Ukraine, water legislation of Ukraine, water quality regulation, surface water pollution, regulation of discharging of pollutants, methods of legislative regulation.*