

Юридичні науки

УДК 349.6

Ткач Дарина Костянтинівна

студентка

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Ткач Дарина Константиновна

студентка

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Tkach Daryna

Student of the

Yaroslav Mudryi National Law University

Жук Аліна Вадимівна

студентка

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Жук Алина Вадимовна

студентка

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Zhuk Alina

Student of the

Yaroslav Mudryi National Law University

Науковий керівник:

Єрмолаєва Тетяна Вікторівна

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри екологічного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

**РЕАЛІЗАЦІЯ СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО
ЯКОСТІ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ В УКРАЇНІ
РЕАЛИЗАЦИЯ СТАНДАРТОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА
КАСАТЕЛЬНО КАЧЕСТВА АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА В
УКРАИНЕ
IMPLEMENTATION OF THE EUROPEAN UNION STANDARDS ON
THE QUALITY OF ATMOSPHERIC AIR IN UKRAINE**

Анотація. У даній статті досліджуються основні вимоги до України у сфері забезпечення якості атмосферного повітря. Проаналізовано нормативно-правові акти Європейського Союзу, що встановлюють дані вимоги, та стан їх виконання. Виявлено основні проблеми приведення національного законодавства України у відповідність до стандартів Європейського Союзу щодо якості атмосферного повітря.

Ключові слова: *атмосферне повітря, навколишнє природне середовище, імплементація, стандарти, Європейський Союз.*

Аннотация. В данной статье исследуются основные требования к Украине в сфере обеспечения качества атмосферного воздуха. Проанализированы нормативно-правовые акты Европейского Союза, устанавливающие данные требования, и состояние их выполнения. Выявлены основные проблемы приведения национального законодательства Украины в соответствие со стандартами Европейского Союза по качеству атмосферного воздуха.

Ключевые слова: *атмосферный воздух, окружающая естественная среда, имплементация, стандарты, Европейский Союз.*

Summary. This article examines the basic requirements for Ukraine in the field of atmospheric air quality. The European Union legal acts establishing

these requirements and the state of their fulfillment are analyzed. The main problems of harmonization of national legislation of Ukraine with the standards of the European Union on the quality of atmospheric air are revealed.

***Key words:** atmospheric air, environment, implementation, standards, European Union.*

Постановка проблеми. Проблеми охорони навколишнього природного середовища мають широкомасштабний характер. Так, детальна правова регламентація у сфері якості атмосферного повітря простежується у законодавстві Європейського Союзу. Оскільки європейська інтеграція є стратегічною ціллю нашої держави, обов'язковим етапом в цьому напрямі є реформування національного екологічного законодавства відповідно до міжнародних зобов'язань України. Забруднене атмосферне повітря становить високий ризик для життя та здоров'я людини, оскільки контроль якості споживаного повітря на індивідуальному рівні є неможливим. Основними забруднювачами атмосферного повітря та джерелами викидів парникових газів в Україні є підприємства добувної і переробної промисловості, теплоенергетики, автотранспорт. За даними Державної служби статистики, у 2018 році викиди забруднюючих речовин в атмосферу від стаціонарних та пересувних джерел склали 3866,7 тис. т. Отже, питання забезпечення якості атмосферного повітря не втрачає своєї актуальності і потребує ретельного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, що стосуються проблем якості атмосферного повітря, були предметом дослідження таких науковців як Чорномаз О. Б., Рябцева Г. Л., Хурманець Г.Г., фахівцями Українського науково-дослідного інституту екологічних проблем та інших.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є аналіз норм законодавства Європейського Союзу, на основі яких сформована державна

екологічна політика, що запроваджують принципово нові механізми забезпечення якості атмосферного повітря та дослідження стану відповідності національного законодавства встановленим вимогам.

Виклад основного матеріалу. Екологічна політика держави сформульована у Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», що буде введений в дію у 2020 році. Так, досягнення цілей державної екологічної політики здійснюватиметься двома етапами:

- до 2025 року передбачається стабілізація екологічної ситуації шляхом закріплення змін у системі державного управління, які відбулися шляхом реформування системи державного екологічного управління, імплементації європейських екологічних норм і стандартів, удосконалення систем екологічного обліку та контролю, впровадження фінансово-економічних механізмів стимулювання екологічно орієнтованих структурних перетворень в економіці, впровадження механізмів стимулювання підприємств до енергоефективності, впровадження електронного урядування, поширення екологічних знань, а також підвищення екологічної свідомості суспільства, інформатизація сфери охорони навколишнього природного середовища та природокористування усіх рівнів;
- до 2030 року передбачається досягнення істотних зрушень щодо покращення стану навколишнього природного середовища шляхом збалансованості між соціально-економічними потребами та завданнями у сфері збереження навколишнього природного середовища, забезпечення розвитку екологічно ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання та громадськістю, сталого низьковуглецевого розвитку, який стане додатковим стимулом соціально-економічного розвитку України [1].

Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», передбачає механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в Європейському Союзі. Цей механізм включає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування. Державна політика України щодо адаптації законодавства формується як складова частина правової реформи в Україні та спрямовується на забезпечення єдиних підходів до нормопроєктування, обов'язкового врахування вимог законодавства Європейського Союзу під час нормопроєктування, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституціонального, науково-освітнього, нормопроєктного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України [2].

Адаптацію національного законодавства до законодавства міжнародних організацій здійснюють уповноважені органи державної влади за принципами правотворчості, планування, координації та контролю. Це планомірний процес, що поділяється на декілька послідовних етапів, на кожному з яких необхідно досягати певного ступеня відповідності національного законодавства міжнародно-правовим нормам і стандартам [3].

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, співробітництво між сторонами має на меті збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища, захист громадського здоров'я, розсудливе та раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних

проблем навколишнього середовища, зокрема у сфері якості атмосферного повітря [4].

Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р., передбачає створення ефективної державної системи запобігання екологічним правопорушенням і моніторингу стану навколишнього природного середовища, зниження тиску на бізнес-середовище, широке залучення громадськості до здійснення нагляду (контролю), утворення єдиного інтегрованого державного органу природоохоронного моніторингу та нагляду (контролю). Реалізація Концепції здійснюється трьома етапами протягом 2017-2020 років, останній з яких (2019-2020 рр.) передбачає розробку та впровадження нових екологічних стандартів та норм [5]. Отже, наразі відбувається створення нормативно-правових засад забезпечення якості атмосферного повітря.

Варто звернути увагу на те, що останніми роками принцип «забруднювач платить» є одним із ключових принципів екологічної політики Європейського Союзу. Його пріоритетне значення підкреслюється у більшості директив та інших документах Співтовариства, що стосуються охорони навколишнього середовища. В українському законодавстві цей принцип знайшов своє відображення у Законі «Про охорону навколишнього природного середовища» в установленні екологічного податку за забруднення. Проте не всі нормативи відрахувань є чітко визначеними, а механізм розрахунків платежів за забруднення навколишнього середовища є складним (спостерігається пряма залежність між обсягами неплатежів і складністю системи розрахунків). Недостатньо ефективною є і система контролю достовірності звітних даних природокористувачів. У результаті природокористувачі не зацікавлені ні у відрахуванні коштів в екологічні фонди, ні в реалізації природоохоронних

заходів, оскільки економічний механізм природокористування має переважно фіскальну спрямованість. Отже, діюча система потребує коригування, зокрема спрощення для більш ефективного застосування суб'єктами господарської діяльності, зниження витрат на забезпечення функціонування.

Важливе місце серед спеціальних екологічних принципів ЄС займає комплексний підхід, відповідно до якого заходи по запобіганню і скороченню викидів шкідливих речовин у повітря не повинні призводити до зростання навантаження на інші природні середовища (вимоги Директиви ЄС по комплексному запобіганню і контролю забруднення навколишнього середовища) [6].

Перейдемо до безпосереднього аналізу положень директив Європейського Союзу, які встановлюють основні вимоги щодо правового регулювання якості атмосферного повітря, імплементація яких передбачена чинним законодавством України.

Так, відповідно до п. 21 Директиви 2008/50/ЄС державам-членам та Комісії необхідно збирати, обмінюватися та розповсюджувати інформацію щодо якості повітря для кращого розуміння впливу забруднення повітря і розробки відповідних стратегій. Також необхідне надання громадськості актуальної і легкодоступної інформації про концентрації всіх регламентованих забрудників в атмосферному повітрі [7]. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря» державний моніторинг у галузі охорони атмосферного здійснюється з метою забезпечення збирання, оброблення, збереження та проведення аналізу інформації про якість атмосферного повітря, оцінювання та прогнозування її змін і ступеня небезпечності, розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень у галузі охорони атмосферного повітря, у сфері охорони навколишнього

природного середовища, а також інформування населення про якість атмосферного повітря, вплив його забруднення на здоров'я та життєдіяльність населення. Суб'єктами моніторингу атмосферного повітря є Міністерство енергетики та захисту довкілля, МОЗ, ДСНС, ДАЗВ, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська міська держадміністрація, виконавчі органи міських рад. Зокрема, забезпечення суб'єктів моніторингу атмосферного повітря гідрометеорологічними прогнозами є заданням ДСНС [8].

Крім цього, однією з невиконаних вимог Директиви є поділ території кожної держави-члена на зони та агломерації. Згідно з Директивою зона – частина території держави, визначена для цілей оцінювання і управління якістю атмосферного повітря, а агломерація – велике місто з передмістями із населенням більше 250 000 чоловік або група самостійних міст пов'язаних між собою економічними і побутовими зв'язками та загальними інженерними мережами і спорудами, якщо населення становить 250 000 чи менше, з встановленою державою густотою населення на квадратний кілометр.

Аналіз виділення зон у низці країн Євросоюзу, зокрема в Німеччині, Франції, Фінляндії, Нідерландах тощо, проведений фахівцями Українського науково-дослідного інституту екологічних проблем, показав, що підходи до розв'язання цього питання у всіх різні, але ґрунтуються в основному, виходячи з адміністративно-територіальних особливостей, щільності населення, техногенного навантаження на кожну територію та інших даних, які більш повніше характеризують цю територію [9].

Вимоги до якості бензину та дизельного палива передбачені Директивою 98/70/ЄС та Директивою Ради 93/12/ЄЕС. Законодавство України частково відповідає вимогам Директиви 98/70/ЄС (ступінь відповідності середній), оскільки, як і законодавство ЄС, чинне

законодавство України містить заборону на ввезення і реалізацію на території України етилованого бензину та свинцевих добавок до бензину. Цю заборону закріплено Законом України «Про заборону ввезення і реалізації на території України етилованого бензину та свинцевих добавок до бензину» від 15 листопада 2001 р. Для того, щоб наблизити вимоги законодавства України до Директиви 98/70/ЄС, необхідно виконати зобов'язання щодо обмеження шкідливого впливу автомобільного бензину й дизельного палива на здоров'я людини й навколишнє природне середовище та відслідковування відповідності нафтопродуктів вимогам стандартів EN 228 і EN 590 на основі визначених ними аналітичних методів; запровадження системи моніторингу якості палива, що надає достовірні дані; надання щорічних звітів про обсяги продажу та якість палива, зокрема про географічну доступність палива із вмістом сірки менше 10 мг/кг; запровадження системи реагування на випадок раптових змін у постачанні сировини, що може ускладнити дотримання встановлених вимог [10].

Директивою 2010/75/ЄС про промислові викиди внесено принципові зміни до чинного законодавства ЄС. Одна з найбільш важливих змін полягає у більш жорстких допустимих граничних значеннях викидів діоксиду сірки, оксидів азоту та пилу від великих спалювальних установок. Ці вимоги набувають чинності в країнах ЄС для великих спалювальних установок з 1 січня 2016 року. При цьому країнам ЄС дозволяється застосування перехідного національного плану з пролонгацією строку досягнення деякими спалювальними установками вимог Директиви 2010/75/ЄС до 30 червня 2020 року. На виконання вимог Директиви прийнято Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. Цей акт відображає наміри

України, як члена Енергетичного співтовариства, суттєво скоротити викиди від існуючих великих спалювальних установок [11].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальшого розвитку. Розглядаючи національне законодавство України крізь призму міжнародних зобов'язань щодо забезпечення якості атмосферного повітря, можна дійти висновку про наявність деяких зрушень у цьому напрямі. Так, відбувається реформування органів державного екологічного управління, створення умов для інформування населення про стан довкілля, а також становлення нормативно-правової основи для зменшення кількості викидів у атмосферне повітря та ефективного контролю за цими процесами. Але завершення імплементації положень законодавства Європейського Союзу залежить перш за все від політичної волі, адже принципи державної політики в екологічній сфері мають бути розвинені шляхом запровадження конкретних механізмів забезпечення якості атмосферного повітря. Реалізація цих стандартів на практиці перебуває у прямій залежності від рівня екологічної свідомості суспільства, чим пояснюється гостра необхідність поширення екологічних знань серед населення.

Література

1. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» 28.02.2019 №2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>
2. Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
3. Чорномаз О. Б. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу / О. Б. Чорномаз // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні

науки. 2016. № 845. С. 188-192. URL:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2016_845_31

4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища 31.05.2017 №616-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80>.
6. Копиця Є. М. Міжнародний досвід правового регулювання нормування якості атмосферного повітря / Є. М. Копиця // Теорія і практика правознавства. 2015. Вип. 1.
7. Директива 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 року про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи від 21.05.2008 № 2008/50/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_950
8. Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря" від 14.08.2019 № 827. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-2019-%D0%BF>
9. Рекомендації щодо створення в Україні зон та агломерацій згідно з директивою 2008/50/ЄС / О. О. Дмитрієва, Є. М. Варламов, В. А. Квасов, О. А. Палагута. URL: <http://ukrdgri.gov.ua/wp-content/uploads/2018/01/geoforum-2018-tezi-23.pdf>
10. Рябцев Г. Л. Проблеми та перспективи виконання міжнародних зобов'язань України у нафтовій сфері / Г. Л. Рябцев // Стратегічні пріоритети. 2018. № 3-4. С. 120-129. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>

11. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок" від 08.11.2017 № 796-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2017-%D1%80>