

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО Й УКРАЇНСЬКОГО ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН

Уberman В. І.,

кандидат технічних наук,

провідний науковий співробітник лабораторії формування та регулювання якості вод

Науково-дослідної установи

«Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»

ORCID ID: 0000-0002-2807-7937

vlad.uberman@gmail.com

Васьковець Л. А.,

кандидат біологічних наук,

професор кафедри безпеки праці і навколишнього середовища

Національного технічного університету

«Харківський політехнічний інститут»

ORCID ID: 0000-0002-7373-7113

ludmilavaskovets2@gmail.com

У статті досліджуються та порівнюються структури і базові норми правових механізмів регулювання скидання (РС) забруднювальних речовин (ЗР) із точкових техногенних джерел у поверхневій воді законодавств Європейського Союзу й України. Для аналізу системної побудови європейського регулювання скидання забруднювальних речовин та змістовного вивчення її головних елементів визначено інструмент, яким є ланцюг поширення обмежувального / лімітувального правового впливу, його законодавчі ланки та регулювальні норми. Виявлено структуру та склад зазначеного ланцюга європейського регулювання скидання забруднювальних речовин, досліджено потоки забруднювальних речовин та інформаційні зв'язки між обмежувальними нормативами. Зазначено, що головними гілками структури європейського регулювання скидання забруднювальних речовин є технологічний і екологічний правові впливи. Друга гілка є додатковою: доповнює першу для окремих пріоритетних речовин і використовує для обмеження скидання забруднювальних речовин ділянку масиву води, прилеглої до скиду забруднювальних речовин, так званої зони змішування (ЗЗ). Досліджено місце і значення підінституту регулювання скидання забруднювальних речовин у європейському водному законодавстві. Визначено особливості європейських регулювальних нормативів регулювання скидання забруднювальних речовин. Виконано порівняння європейського й українського регулювання скидання забруднювальних речовин, яке здійснюється за шкалою ознак, що характеризують ланки ланцюга лімітувального правового впливу. Відповідність ознак українського регулювання скидання забруднювальних речовин європейським оцінювалася за категоріями: «відповідає цілком», «відповідає частково», «не суперечить», «не відповідає», «не врегульовано законодавством Європейського Союзу». Розподіл оцінок відповідності свідчить про принципову відмінність європейського регулювання скидання забруднювальних речовин від українського. Досліджено найважливіші відмінності. Зроблено висновок, що головна розбіжність двох систем регулювання скидання забруднювальних речовин полягає у тому, що українське регулювання базується лише на економічному використанні асимілювальної спроможності зони змішування. Зазначається, що поняття зони змішування за 60 років свого фактичного використання не отримало належного правового обґрунтування в українському законодавстві. На відміну від українського регулювання, основний вплив європейського регулювання скидання забруднювальних речовин спрямовано на безпосереднє лімітування джерел забруднювальних речовин. Визначено першочергові зміни у водному законодавстві України, необхідні для імплементації вимог законодавства Європейського Союзу щодо регулювання скидання забруднювальних речовин.

Ключові слова: екологічне законодавство, регулювання якості води, скидання забруднювальних речовин, екологічне законодавство ЄС, порівняльне право.

Постановка проблеми. Одним з актуальних і найбільш важливих напрямів охорони вод, забезпечення якості, екологічної безпеки водокористування є правове регулювання скидання забруднювальних речовин (далі – ЗР) у поверхневі води. Доктринальний документ екологічної політики України (Основні засади, 2019) (далі – Стратегія) визнає головними джерелами забруднення скиди із промислових і господарських об'єктів. Серед найбільш поширених речовин, що спричиняють забруднення, у Стратегії згадуються сполуки важких металів, сполуки азоту та фосфору, нафтопродукти, феноли, сульфати, поверхнево-активні речовини. У «Морській природоохоронній стратегії України» (Морська природоохоронна стратегія, 2021) до основних джерел забруднення моря віднесено скидання зворотних та стічних вод зі стаціонарних берегових джерел. Ці джерела, з яких надходять стічні води міст та суб'єктів господарювання, розташованих у прибережній захисній смузі морів, визначено особливо небезпечними для морських екосистем. Паралельно в Україні виконується програма апроксимації вітчизняного водного законодавства до екологічного законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС). За цією програмою реалізація Стратегії та невідкладних заходів мають відбуватися з одночасним реформуванням державного управління у сфері охорони вод, його переходом до інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом (далі – ІУВРБП), яке фактично здійснюється в Україні із 2017 р. Засобом ефективного впливу на джерела надходження зазначених речовин є еколого-правове регулювання скидання ЗР (РСЗР), зокрема підінститут РСЗР (Уberman, Васьковець, 2019), який входить до складу комплексного еколого-правового інституту якості вод та регулювання (далі – ЕПІЯВР) водного законодавства. Цей підінститут містить **найбільш дієві правові засоби лімітування надходження ЗР у поверхневі води з техногенних об'єктів**, які чинять визначальний вплив на екологічний стан і екологічну безпеку водного середовища, на придатність поверхневої води для різних видів використання. Удосконалення українського РСЗР у напрямі наближення до європейського відповідника нині є одним із найважливіших еколого-правових завдань. Його вирішення вимагає **визначення структури і складу та порівняння правових механізмів РСЗР** в екологічному законодавстві ЄС та у водному законодавстві України.

Стан наукової розробленості проблеми. Загальні вимоги й особливості українського та європейського механізмів правового регулювання (далі – МПР) для гарантування екологічної безпеки водокористування досліджувалися відомими вченими-правознавцями В.І. Андрейцевим, А.П. Гетьманом, Н.Р. Кобецькою, А.К. Соколовою, Ю.С. Шемшученком та іншими. Комплекс обмежень для скидання ЗР у водні об'єкти України, установлених МПР, розглянуто та викладено в багатьох підручниках та посібниках з екологічного права, екології та водних ресурсів, написаних визнаними фахівцями та вченими, а саме: М.С. Шемшученком, А.П. Гетьманом, В.І. Андрейцевим, Н.Р. Кобецькою, В.К. Хільчевським, А.В. Яциком та іншими. Найбільш наближеними до рівня ЕПІЯВР є дослідження вчених харківської школи екологічного права Ю.Ю. Виставної, М.К. Черкашиної, Є.П. Суєтнова.

У статті МПР розуміється в сенсі, запропонованому С.С. Алексеєвим (Алексеев, 1995), як «взятая в единстве система правовых средств, при помощи которой обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения». Європейський МПР скидання ЗР, його принципи й особливості у вітчизняних дослідженнях не розглядалися, а змістовних порівнянь з українським відповідником не виконувалося. З невеликої кількості поверхневих і загальних порівняльних досліджень водного законодавства ЄС і України, як-от (Принципи Acquis, 2014), жодне не торкалося РСЗР. Виняток становить перше дослідження (Overview of the Status, 2011), яке виконувалося на початку запровадження в Україні інституту ІУВРБП. Але **нині за поглибленого розгляду не можна погодитися з надто оптимістичними висновками** (Overview of the Status, 2011) **про досить високий рівень відповідності водного законодавства України та ЄС у частині РСЗР.**

Мета статті – визначення системної побудови та головних структурних елементів європейського еколого-правового механізму РСЗР із точкових джерел у поверхневі води, оцінки відповідності предметно-функціональної спрямованості регуляторних норм європейського й українського еколого-правових підінститутів РСЗР для подальшого наукового обґрунтування пропозицій щодо відповідних змін у водному законодавстві України. До цілей статті також належить виявлення тих елементів порівняння українського еколого-правового механізму РСЗР, які підлягають першочерговим змінам у разі імплементації вимог європейського екологічного законодавства. Досягнення зазначеної мети та цілей забезпечить створення у водному законодавстві України підінституту РСЗР як складника ЕПІЯВР екологічного законодавства України, подібного до відповідного підінституту екологічного законодавства ЄС.

Виклад основного матеріалу. Про необхідність та екологічні причини імплементації Україною європейського РСЗР свідчать результати першого дослідницького скринінгу широкого спектра хімічних забруднювачів у поверхневих водах басейну річки Дніпра, виконаного в Україні в жовтні 2020 р. (Результат 2, 2021). Скринінг виявив наявність у воді Дніпра окремих ЗР, які є пріоритетними (до цієї категорії входять і небезпечні речовини) для всіх держав – членів ЄС, про перевищення європейських

стандартів їх вмісту. Також виявлено деякі ЗР, специфічні для водокористування в басейні Дніпра. Наявність зазначених речовин пов'язується зі зворотною водою та з недоліками українського РСЗР. У Рішенні РНБО України від 30 липня 2021 р. (Рішення РНБО, 2021) зазначається високий рівень ризиків для водних об'єктів, зумовлений значним забрудненням, та передбачено комплекс важливих заходів, зокрема у сфері законотворчої та нормотворчої діяльності, спрямованих на поліпшення якісного стану вод. До наукових засад зазначеної діяльності належить порівняння європейського й українського правових механізмів РСЗР для подальшої імплементації вимог європейського екологічного законодавства.

Варто зазначити, що дефініції Директиви 2000/60/ЄС (Директива 2000/60/ЄС, 2000) (далі – ВРД) істотно відрізняються від термінології Водного кодексу України (Водний кодекс України, 1995) (далі – ВКУ), а український переклад європейських дефініцій спричиняє багато проблем у їх розумінні та порівнянні законодавств (більш точний і адекватний українській суспільній практиці переклад ВРД міститься у (Водна Рамкова, 2006) (далі – ВРД1)). Зокрема, у ст. 2 (1) ВРД поняття «поверхнева вода» визначає внутрішні води, а також перехідні та прибережні води (з погляду хімічного стану це поняття також означає територіальні води) (Директива 2000/60/ЄС, 2000), тоді як у ВКУ (Водний кодекс України, 1995) «морські води» не належать до поверхневих вод і утворюють окрему категорію. Відмінність поняття «забруднювач» (у сенсі речовини) зі ст. 2 (31) ВРД та «забруднююча речовина» у ст. 1 ВКУ викладено у статті (Уберман, Васьковець, 2020), а наслідки відсутності у ВКУ поняття «стандарт якості довкілля» зі ст. 2 (35) ВРД розглянуто у статті (Уберман, Васьковець, 2020).

Принципово важливими для РСЗР є дефініції поняття ВРД: «стандарт якості довкілля» у ст. 2 (35), «Граничні значення виділення» у ст. 2 (40), «засоби контролю за викидами» у ст. 2 (41), зі ст. 10 (1) (2) (2) – «комбінований підхід до точкових і просторово-розподілених джерел», а також регулятивні норми, які використовують ці дефініції. Перше порівняльне дослідження (Overview of the Status, 2011), яке виконувалося на початку запровадження в Україні інституту ІУВРБП, не брало до уваги інші, окрім ВРД, релевантні РСЗР джерела водного (та загального екологічного) законодавства ЄС, як-от: (Directive 2008/105/EC, 2008) (далі – ДСЯД), (Директива № 2010/75/ЄС, 2010) (далі – ДПВ), (Директива 2006/11/ЄС, 2006) далі – (ДНРВ). Варто зазначити, що, на відміну від України, в екологічно розвинених країнах світу всі принципи РСЗР, на яких ґрунтуються регулятивні норми та їх поняттєво-категоріальний апарат, розглядаються на рівні політики щодо якості води (water quality policy) і обговорюються в колах правників, наприклад: (Environmental Laws, 2015).

Виявлення системної побудови та головних структурних елементів європейського еколого-правового механізму РСЗР вимагає змістовного вивчення **ланцюга обмежувального (лімітувального) правового впливу**, спрямування його ланок та норм. За таким впливом європейське РСЗР принципово відрізняється від українського. Відповідний принцип отримав назву «комбінований підхід до регулювання скидів» (далі – КПРС). Особливості регулювання за КПРС зазначено в § (40) преамбули ВРД, поняття «комбінований підхід до регулювання скидів» визначено у ст. 2 (36) і встановлено у ст. 10 ВРД (більш точний переклад наведено у ВРД1). Потоки ЗР та інформаційні зв'язки між обмежувальними нормативами під час використання КПРС наведено на рис. 1. У верхній частині рисунку зображена структура впливу для загального випадку правового регулювання скидання всіх ЗР за допомогою нормативу граничної величини скиду (далі – ГВС). Цей норматив визначається через найкращі доступні технології (далі – НДТ) для точкових джерел скидання з установок / техногенних об'єктів у масиви поверхневої води. Такий **технологічний вид правового впливу** поширюється на всі ЗР: пріоритетні (далі – ПЗР), до категорії яких входять і небезпечні речовини, та специфічні (далі – СЗР) для визначеного басейну або території. У нижній частині рис. 1 зображена структура **екологічного виду правового впливу** регулювання скидання лише тих ПЗР, для яких досягнення цілей якості або стандартів якості довкілля (далі – СЯД) вимагає більш жорстких умов (або обмежень), ніж визначаються за ГВС.

Екологічний вплив використовує асимілювальну спроможність прилеглої до скиду ділянки масиву води, так звану зону змішування (далі – ЗЗ), а відповідний обмежувальний норматив гранично допустимого скиду (далі – ГДС) визначається за умови дотримання СЯД поза ЗЗ. У цьому разі ГДС є найбільшим значенням, яке після розбавлення та перебування скинутої ЗР у воді ЗЗ забезпечує неперевищення СЯД поза межами ЗЗ. Тому ГВС у загальному випадку є не меншою, ніж ГДС для однакових ПР. У європейських звітних документах та наукових джерелах зазначається, що відношення ГВС/ГДС змінюється в інтервалі від 2 до 1 000. Отже, використання ЗЗ і СЯД стосовно ПР варто вважати значно жорсткішим заходом регулювання, ніж НДТ, а саму ЗЗ стосовно ПР треба визнати важливим еколого-правовим засобом та інструментом підінституту РСЗР.

Із загальносистемного погляду на етапі визначення обмежувальних нормативів технологічний вплив на джерело скидання ЗР можна розглядати як відкритий цикл керування, а екологічний вплив – як замкнений цикл керування з негативним зворотним зв'язком.

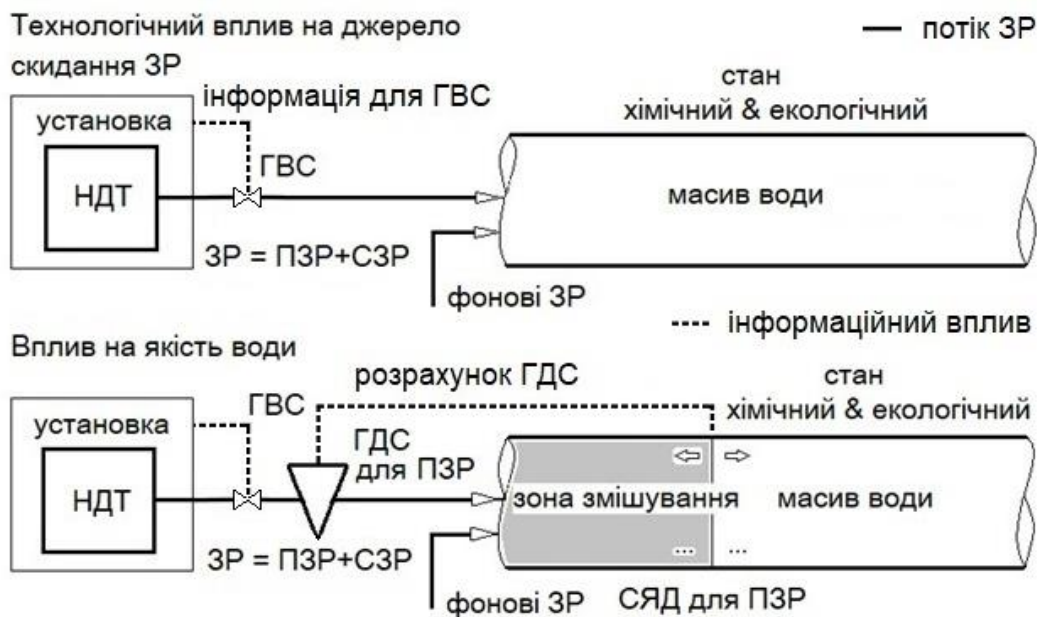


Рис. 1. Речовинна й інформаційна структура нормативного впливу вимог ВРД за КПРС із точкових джерел у поверхневій воді

(акроніми: НДТ – найкраща доступна техніка для установки із джерелом скидання ЗР; ГВС – гранична величина скиду для НДТ; ЗР – забруднювальні речовини; ПЗР – пріоритетні ЗР; СЗР – специфічні ЗР; ГДС – гранично допустимий скид; СЯД – стандарт якості довкілля; інші пояснення – у тексті)

Порівняння інструментів КПРС зі ст. 10 ВРД і вимог до «гранично допустимих викидів» зі ст. 15 ДПВ із визначенням у ст. 33 ЗУПОНПС «гранично допустимих викидів та скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин» та «гранично допустимого скиду (ГДС) речовини» у ст. 1 та ст. 38 ВКУ дозволяє побачити головну принципову **відмінність європейського РСЗР від його українського відповідника. У європейському екологічному законодавстві, на відміну від українського, сфера використання асимілювальної спроможності 33 для економічних цілей є дуже обмеженою за предметом регулювання**, тобто за видами ЗР.

Місце підінституту РСЗР у структурі європейського ЕПІЯВР можна побачити на рис. 2. У верхній частині рис. 2 вище горизонтальної риски наведено компоненти підінституту оцінки якості води (далі – ОЯВ), а нижче – підінституту РСЗР. **Європейський підінститут РСЗР функціонально стосується лише складової частини хімічного стану загальної оцінки стану масиву води.** З рис. 2 видно, що вплив підінституту РСЗР спрямовано на створення однакового (єдиного) для ЄС способу боротьби з перевищенням допустимого вмісту ПЗР у водних об'єктах усіх держав – членів ЄС. Таких ПЗР натеper визначено 53 речовини або групи речовин (45 пріоритетних і 8 додаткових) (Directive 2008/105/EC, 2008). Законодавчі заходи боротьби із СЗР (для окремих річкових басейнів і територій) залишаються у внутрішньому / національному законодавстві кожної держави – члена ЄС.

Отже, до **нормативних регуляторів** належать: за ст. 2 (41) (40) ВРД «засоби контролю за викидами», «граничні значення виділення», за ВРД1 – «регулювання емісії», «граничні величини емісії». Регулятори визначаються для окремих хімічних речовин (далі – ХР) (або їх груп). На рис. 1 цим регуляторам відповідають НДТ та ГВС. Кінцевою **метою регулювання є** досягнення «доброго хімічного стану» та «доброго екологічного стану» поверхневої води, а до відповідних критеріїв належить «стандарт якості довкілля» (далі – СЯД) для окремої ХР (або її групи), який за еколого-правовим змістом принципово відрізняється від нормативів екологічної безпеки водокористування у ВКУ. СЯД не має аналогів у ВКУ і є суто екологічним нормативом для речовини або групи речовин (об'єднаних загальною назвою), що визначає їхню концентрацію, яка не має перевищуватися у воді, осадах чи біоті. СЯД також урахувують вплив на всі рецептори ризику: людей, донну біоту, пелагічну біоту та вищих хижаків (птахи, ссавці). За вимогою ч. 1 ст. 4 ДСЯД **стосовно 33 СЯД створює для ПЗР вторинний регулятор, який не має окремої назви, але з метою інструментальної визначеності позначається на рис. 1 як ГДС.**

Порівняння й оцінка відповідності предметно-функціональної спрямованості норм європейського й українського еколого-правових підінститутів РСЗР для обґрунтування змін водного

законодавства України здійснюється за ознаками змістової тотожності правових дефініцій та порівнянності регулювальних норм. Порівняння здійснювалося за основними джерелами права підінститутів РСЗР європейського й українського екологічних законодавств, наведеними в табл. 1. Варто зазначити, що повний обсяг регулювальних особливостей та відповідних норм українського підінституту РСЗР міститься в рамковому Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», у ВКУ, у п'яти головних підзаконних нормативно-правових актах.

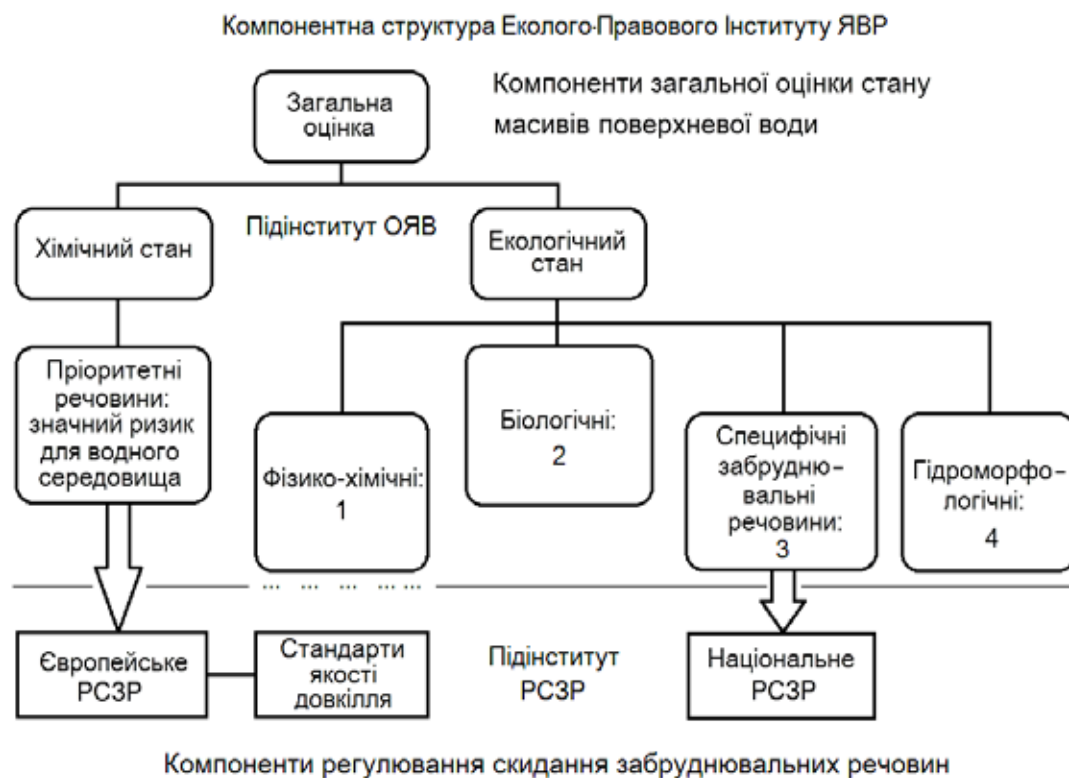


Рис. 2. Інформаційно-логічний зв'язок підінститутів оцінки якості води (далі – ОЯВ) та РСЗР із точкових джерел у поверхневій воді ЕПІЯВР водного законодавства ЄС

(позначення: 1 – поживні речовини, рН – розчинений кисень, амоній; 2 – фітопланктон, макроводорості, риба, безхребетні; 3 – метали та їх сполуки, органічні сполуки; 4 – глибина, ширина, витрата води, структура русла та берега масиву води)

Методика порівняння полягала у використанні набору з 18 предметно-функціональних ознак, так званої шкали ознак, якими характеризуються норми (або їхні частини), що входять до нормативної структури правового механізму РСЗР. Предметно-функціональний аналіз правових норм РСЗР стосувався трьох частин ланцюга поширення ЗР у водному об'єкті, наведених на рис. 1: 1) джерело ЗР (установка, скид); 2) ділянка масиву води, безпосередньо прилегла до джерела ЗР, включно до межі ЗЗ; 3) подальша ділянка масиву води від межі ЗЗ (до точки наглядового або функціонального моніторингу).

Результати порівняння наведено в табл. 2. У цій таблиці поняття «регулювання скиду ЗР» уживається в сенсі цілеспрямованого впливу для досягнення вимог екологічної безпеки на суспільні відносини щодо спеціального водокористування (у частині скидання речовин із точкових джерел у поверхневій воді), на техногенні джерела ЗР та на безпосередньо прилеглі до них масиви води.

Вартотакож зазначити, що за ст. 12 Господарського кодексу України до основних засобів регулювального впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання належать такі інструменти, як нормативи та ліміти.

Шкала ознак теоретично ґрунтується на загальній теорії управління і міститься у стовпчику 1 табл. 2. У стовпчиках 2 і 3 наводяться відповідні норми (їхні частини) директив ЄС і українських законів. Ступінь відповідності та головні розбіжності інститутів РСЗР оцінюються за п'ятьма значеннями: «відповідає цілком», «відповідає частково», «не суперечить», «не відповідає», «не врегульовано законодавством ЄС».

Основні джерела підінститутів РСЗР європейського й українського екологічних законодавств

№	Джерела права	Абревіатури
Європейські основні джерела		
1.	Водна рамкова директива ЄС – Директива 2000/60/ЄС Європейського парламенту та Ради від 23 жовтня 2000 р. про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної політики, із змінами та доповненнями, внесеними рішенням 2455/2001/ЄС і Директивою 2009/31/ЄС.	ВРД
2.	Водна Рамкова Директива ЄС 2000/60/ЄС. Основні терміни та їх визначення: EU Water Framework Directive 2000/60/EC. Definitions of Main Terms (перекл.: В. Лозанський).	ВРД1
3.	Директива 2010/75/ЄС Європейського парламенту та Ради про промислові викиди (комплексне запобігання і контроль забруднень) (переглянута).	ДПВ
4.	Directive 2008/105/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008, on environmental quality standards in the field of water policy, amending Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council.	ДСЯД
5.	Директива 2006/11/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про забруднення, спричинене деякими небезпечними речовинами, що скидаються до водного середовища Співтовариства» від 15 лютого 2006 р. (кодифікований текст). Текст стосується ЄЕП.	ДНРВ
6.	Priority Substances Directive – 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 in the field of water policy.	ДПР
Українські основні джерела		
7.	Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ред. від 1 січня 2021 р.).	ЗУПОНПС
8.	Водний кодекс України («Відомості Верховної Ради України», 1995, № 24, ст. 189). Дата оновлення: 21 лютого 2010 р.	ВКУ

Про зазначену шкалу ознак та наведені нижче результати її використання вперше згадувалося без досить повного доказового обґрунтування у статті авторів (Уberman, Васьковець, 2021).

Аналіз одержаного розподілу оцінок порівняння свідчить про таке. Із 35 отриманих оцінок відповідності (розбіжності), наведених у стовпчику 4 табл. 2, значення «не відповідає» мають 18 (51%), а значення «не суперечить» – 12 (34%). Окрім того, український підінститут РСЗР має деякі особливості, які відсутні у відповідному європейському підінституті. Європейське еколого-правове нормативне РСЗР за системною побудовою та за змістом базових елементів регульовального впливу принципово відрізняється від українського, більш глибоко та детально розроблене. Головний нормативний вплив європейських вимог спрямовано на НДТ для джерел скидання всіх ЗР, а додатковий – на створення у приймальному масиві води ЗЗ, використання її властивостей для зменшення вмісту окремих ПЗР.

Відповідність предметно-функціональної спрямованості норм (їхніх частин) європейського й українського еколого-правових підінститутів РСЗР із точкових джерел у поверхневій воді

Предметна функціональна спрямованість еколого-правових норм (їхніх частин)	Директива ЄС. Стаття, частина. Норма (частина)	Джерело в законах України. Стаття, частина, норма	Оцінка відповідності
1	2	3	4
Напрямок законодавства водного сектору	ВРД. Ст. 1.	ВКУ. Ст. 2, ч. 1.	Відповідає
Вид суспільних відносин	ВРД1. Ст. 2 (38), (b).	ВКУ. Ст. 1: водокористування.	Не суперечить
	ВРД1. Ст. 2 (39).	ВКУ. Ст. 48, ч. 1.	

1	2	3	4
Екологічний об'єкт регулювання	ВРД1. Ст. 2 (10) (8) (9).	ВКУ. Ст. 1: масив поверхневих вод; штучний масив поверхневих вод; істотно змінений масив поверхневих вод.	Не суперечить
Екологічний предмет регулювання	ВРД1. Ст. 2 (31).	ВКУ. Ст. 1: забруднююча речовина.	Не відповідає
	ВРД1. Ст. 2 (33).	ВКУ. Ст. 1: забруднення вод.	Не відповідає
Різновиди (підвиди) предметів регулювання	ВРД. Ст. 2 (29).	–	Не відповідає
	ВРД1. Ст. 2 (30).		
	ВРД1. Додаток V, п. 1.1.		
Мета регулювання (екологічна)	ВРД. Ст. 4 (1) (а): (i); (iii).	ЗУПОНПС. Ст. 31.	Не врегульовано законодавством ЄС
		ВКУ. Ст. 33.	Не суперечить.
		ВКУ. Ст. 38, ч. 1.	Не відповідає.
Мета регулювання (економічна)	ВРД. Преамб. (38).	ЗУПОНПС. Ст. 41, п. в).	Не відповідає.
	ВРД. Ст. 5.		
	ВРД. Ст. 9 (1).		
Спосіб досягнення мети регулювання	ВРД. Преамб. (45).	ВКУ. Ст. 38, ч. 1.	Не відповідає
	ВРД. Ст. 1 (с).		
	ВРД. Ст. 4 (1).		
	ВРД. Ст. 11 (3).		
Характеристика мети (екологічної) та цілей регулювання	ВРД. Преамб. (33).	ВКУ. Ст. 1. Екологічний стан масиву поверхневих вод.	Не суперечить
	ВРД. Ст. 2 (17).	ВКУ. Ст. 1. Хімічний стан масиву поверхневих вод.	Не відповідає
	ВРД. Ст. 2 (21).	ВКУ. Ст. 21 ¹ , ч. 3.	Не відповідає
Компоненти характеристики мети регулювання	ВРД1. Ст. 2 (22).	ВКУ. Ст. 21 ¹ , ч. 1.	Відповідає
	ВРД1. Ст. 2 (24).	ВКУ. Ст. 21 ¹ , ч. 2.	Не суперечить
	ВРД1. Ст. 2 (23).	ВКУ. Ст. 21 ¹ , ч. 3.	Відповідає
Оцінка стану об'єкта регулювання	ВРД1. Ст. 2 (22). ВРД1. Ст. 2 (24). ВРД1. Ст. 2 (23).	ВКУ. Ст. 21 ¹ , ч. 1.	Не суперечить
		ВКУ. Ст. 21 ¹ , ч. 2.	Не суперечить
		ВКУ. Ст. 21 ¹ , ч. 3.	Не суперечить
		ВКУ. Ст. 37, ч. 1.	Не відповідає
Види цілей регулювання	ВРД1. Преамб. (40), (42). ВРД. Ст. 2(35).	ЗУПОНПС. Ст. 31.	Не суперечить
		ВКУ. Ст. 33.	Не відповідає
		ВКУ. Ст. 36, ч. 1.	Не відповідає
		ВКУ. Ст. 38, ч. 1.	Не відповідає
Нормативний регулятор лімітаційного впливу	ВРД1. Преамб. (40). ВРД1. Ст. 2 (40).	ЗУПОНПС. Ст. 33, ч. 1.	Не суперечить
		ЗУПОНПС. Ст. 44.	Не суперечить
		ВКУ. Ст. 1: гранично допустимий скид (ГДС) речовини.	Не суперечить
Спосіб регулювання	ВРД1. Ст. 2 (36). ВРД1. Ст. 10.	–	Не відповідає
Інженерні засоби регулювання	ДПВ. Ст. 3 (10).	ВКУ. Ст. 39, ч. 1.	Не відповідає
		ВКУ. Ст. 40, ч. 1.	Не відповідає
		ВКУ. Ст. 72, ч. 1. Ст. 73, ч. 1. Ст. 74, ч. 1.	Частково враховує

1	2	3	4
Еколого-правовий зміст регулювання	ВРД1. Ст. 2 (41). («Контроль» у перекладі ВРД треба розуміти в сенсі «регулювання» за перекладом ВРД1).	–	Не відповідає
Використання для регулювання частини водного об'єкта	ВРД1. Ст. 2 (40), ч. 2. ДСЯД. Ст. 4 (переклад авторів).	–	Не відповідає
Екологічні властивості водного об'єкта, який використовується для регулювання	ДНРВ. Ст. 5, 1 (а).	–	Не відповідає

На відміну від європейського, в українському законодавстві головним інструментом обмежувального впливу на техногенні джерела ЗР є ЗЗ.

З результатів у табл. 2 випливає, що невідповідність регулятивних норм підінститутів РСЗР визначається стосовно найбільш важливих ознак правового регулювання, зокрема:

- екологічного об'єкта та предмета регулювання;
- способу досягнення мети регулювання;
- характеристики екологічної мети та цілі регулювання;
- цілей регулювання;
- реалізації регулювання, способу, засобів, змісту, необхідності використання водного об'єкта.

Варто окремо зазначити, що аналіз табл. 2 дозволяє констатувати такі недоліки українського РСЗР:

- відсутність поділу ЗР за ступенем їхньої екологічної небезпеки;
- відсутність подібного європейському законодавчого критерію «стандарт якості доквілля» для екологічного обмеження поширення ЗЗ;
- законодавчу некоректність екологічної мети регулювання у вигляді поняття «екологічний норматив якості води», відсутність законодавчого визначення такого нормативу.

Виконане дослідження дозволяє більш точно та чітко сформулювати кінцеву правову проблему, на розв'язання якої спрямовано порівняння відмінностей підінститутів РСЗР: **створення у водному законодавстві України в умовах практичної реалізації комплексного (інтегрованого) управління водними ресурсами в межах району річкового басейну (тобто за басейновим принципом управління) ефективних і максимально наближених до європейських вимог еколого-правових важелів впливу на антропогенні (техногенні) джерела надходження ЗР шляхом лімітаційного регулювання їхніх скидів у поверхневі води.**

Висновки. Регульовальне ядро європейського МПР скидання ЗР у поверхневі води містить інструменти, що реалізують два різні принципи еколого-правового регулювання якості води. Принцип застережності, який реалізується через законодавчі вимоги до НДТ, та принцип використання асимілювальної спроможності, який реалізується через ЗЗ. Перший принцип є головним і в окремих випадках стосовно деяких ПР доповнюється другим принципом. Український МПР базується лише на економічному використанні асимілювальної спроможності масивів води. Такий підхід до РСЗР, хоча і використовується понад 60 років, не отримав належного еколого-правового обґрунтування в українському законодавстві стосовно статусу ЗЗ.

Ефективним засобом порівняльного дослідження РСЗР є шкала ознак, побудована шляхом системного аналізу ланцюга нормативного регульовального впливу на базові елементи МПР. Отримані за допомогою такої шкали оцінки за п'ятьма значеннями порівняльності норм (їхніх частин) європейського й українського еколого-правових підінститутів РСЗР свідчать про:

- наявність змістових розбіжностей та відмінностей українського та європейського підінститутів еколого-правового регулювання;
- більш глибоку та детальну розробленість європейського нормативного РСЗР порівняно з українським;
- значну відмінність європейського інституту РСЗР від українського відповідника в частині предметів регулювання, способів та змісту регулювання.

Окремо варто зазначити виявлені недоліки українського РСЗР, як-от: 1) відсутність поділу ЗР за ступенем їхньої небезпеки; 2) відсутність подібного до європейського законодавчого критерію

«стандарт якості довілля» для обмеження поширення 33; 3) законодавча некоректність визначення екологічної мети правового регулювання через поняття «екологічний норматив якості води», відсутність законодавчого визначення такого нормативу.

Загалом за результатами виконаного порівняльного аналізу європейського й українського еколого-правових підінститутів РСЗР варто констатувати їх принципову відмінність, а також відмінність за базовими регуляторними нормами та нормативами.

У майбутніх дослідженнях, спираючись на отримані результати порівняльного аналізу, можна виявити ті поняття щодо РСЗР із ВРД та з інших директив ЄС, які підлягають рецепції в поняттєвій базі ВКУ, а також визначити зміни регуляторних норм та нормативів для імплементації європейських вимог в українське законодавство.

Uberman V., Vaskovets L. Comparative characteristic between European and Ukrainian legal mechanisms for regulating the discharges of pollutants

The article examines and compares the structures and basic norms of legal mechanisms for controlling the discharge (CD) of polluting substances (PS) from point technological sources into surface waters of EU and Ukrainian legislation. To analyze the systemic construction of the European CDPS and a meaningful study of its main elements, a tool has been identified, which is the chain of spreading of restrictive (limiting) legal influence, its legislative links and regulative norms. The structure and composition of this chain of European CDPS are identified, PS flows and information links between restrictive standards are studied. It is noted that the main branches of the structure of the European CDPS are technological and environmental legal influences. The second branch is additional. It complements the first one for some priority substances and it uses to limit the discharge of PS properties of the area of the water body which adjacent to the discharge of PS, the so-called mixing zones (MZ). The place and significance of the CDPS substitution in the European water legislation are investigated. The peculiarities of the European regulatory standards of the CDPS are determined. The comparison of the European and Ukrainian CDPSs using the scale of features that characterize the links in the chain of limiting legal influence is fulfilled. The concordance of the features of the Ukrainian CDPS to the European one was assessed by the categories: "fully compliant", "partially compliant", "does not contradict", "does not comply", "not regulated by EU legislation". The distribution of concordance assessments testifies to the fundamental difference between the European CDPS and the Ukrainian one. The most important differences of legal discordance are investigated. It is concluded that the main difference between the two CDPS substitutions is that Ukrainian regulation is based only on the economic use of the assimilative capacity of the MZ. It is emphasized that the concept of MZ for more than 60 years of its actual use has not received proper legal justification in Ukrainian law. In contrast to the Ukrainian regulation, the main influence of the European CDPS is aimed at directly limiting the sources of PS. The priority changes in the water legislation of Ukraine for the implementation of the requirements of the EU legislation on CDPS, have been proposed.

Key words: environmental law, water quality regulation, pollutant discharge, EU environmental legislation, comparative law.

Література:

1. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 р., затв. Законом України від 28 лютого 2019 р. № 2697–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 28.09.2021).
2. Морська природоохоронна стратегія України, схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2021 р. № 1240–р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1240-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 28.09.2021).
3. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Поетапне наближення українського еколого-правового інституту якості вод та її регулювання до законодавства Європейського Союзу. *Legislation of EU countries: history, shortcomings and prospects for the development* : Collective monograph. Frankfurt (Oder) : Izdavnictva "Baltija Publishing", 2019. P. 334–354.
4. Алексеев С.С. Теория права. Москва : БЕК, 1995. 320 с.
5. Принципи Acquis Communautaire як передумова покращення водного законодавства України / за заг. ред. О. Кравченко. Львів : Друк «Компанія «Манускрипт»», 2014. 80 с.
6. Overview of the Status of Harmonizing the Ukrainian Legislation with the EU Requirements and the Baseline Plan for Harmonization of Ukraine's legislation with the EU laws. Ukraine, 2011. Table of

- Concordance. URL: <https://mepr.gov.ua/files/docs/2000%2060%20%D0%84%D0%A1.pdf> (дата звернення: 28.09.2021).
7. Результат 2. Скринінговий моніторинг річкового басейну Дніпра. Водна Ініціатива Плюс Європейського Союзу для країн Східного партнерства (EUWI+). Версія 2; Лютий 2021. URL: https://mepr.gov.ua/files/skrin_dnipro/%D0%A1%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%96%D0%BD%D0%B3%20%D0%B2%D0%BE%D0%B4%20%D0%B1%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%B9%D0%BD%D1%83%20%D0%94%D0%BD%D1%96%D0%BF%D1%80%D0%B0.docx.pdf (дата звернення: 28.09.2021).
 8. Про стан водних ресурсів України : рішення РНБО України від 30 липня 2021 р., уведено в дію Указом Президента України від 13 серпня 2021 р. № 357/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357/2021#Text> (дата звернення: 28.09.2021).
 9. Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики : Директива 2000/60/ЄС Європейського парламенту і Ради від 23 жовтня 2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text (дата звернення: 28.09.2021).
 10. Водний кодекс України : Закон України № 214/95-ВР від 06.06.1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189. Дата оновлення: 24.07.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 28.09.2021).
 11. Водна Рамкова Директива ЄС 2000/60/ЄС. Основні терміни та їх визначення. EU Water Framework Directive 2000/60/EC. Definitions of Main Terms. Київ, 2006. 244 с. URL: <https://www.twirpx.com/file/1527562/> (дата звернення: 28.09.2021).
 12. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Проблеми імплементації базових європейських екологічних понять у водне законодавство України. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 237–245.
 13. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Понятійні відмінності законодавчого регулювання скидання речовин у Європейському Союзі та в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2020. Т. 31 (70). № 4. С. 84–92.
 14. Directive 2008/105/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008, on environmental quality standards in the field of water policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/105/oj> (дата звернення: 28.09.2021).
 15. Директива № 2010/75/ЄС про промислові викиди (всеохоплююче запобігання і контроль забруднень). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%202010_75_%D0%84%D0%A1.pdf (дата звернення: 28.09.2021).
 16. Про забруднення, спричинене деякими небезпечними речовинами, що скидаються до водного середовища Співтовариства : Директива 2006/11/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 лютого 2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_966#Text (дата звернення: 28.09.2021).
 17. Environmental Laws: Introduction, by Peter-Christoph Storm. *Articles available in the German Law Archive. Gerhard Dannemann*. 2015. URL: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=383> (дата звернення: 28.09.2021).
 18. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Базові елементи структури правових механізмів регулювання скидання забруднювальних речовин у водному законодавстві ЄС та України. *Екологічне право*. 2021. № 3 (друкується).

References:

1. Osnovni zasady (strategiia) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku (zatv. Zakonom Ukrainy vid 28 liutoho 2019 roku № 2697–VIII) [Basic principles (strategy) of the state ecological policy of Ukraine for the period up to 2030 (approved by the Law of Ukraine of February 28, 2019 № 2697–VIII)]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (updated: 28.09.2021) [in Ukrainian].
2. Morska pryrodokhoronna strategiia Ukrainy (skhval. rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 zhovtnia 2021 r. № 1240-r) [Marine Environmental Strategy of Ukraine (approved by the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 11, 2021 № 1240-r)]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1240-2021-%D1%80#Text> (data: 28.09.2021) [in Ukrainian].
3. Uberman V.I., Vaskovets L.A. (2019) Poetapne nablyzhennia ukrainskoho ekoloho-pravovoho instytutu yakosti vod ta yii rehuliuвання do zakonodavstva Yevropeiskoho Soiuzu. [Gradual approximation of the Ukrainian ecological and legal institute of water quality and its regulation to the legislation of the European Union] Chap. in book: Legislation of EU countries: history, shortcomings and prospects for the development : Collective monograph. Frankfurt (Oder) : Izdavnictva "Baltija Publishing", 2019. P. 334–354 [in Ukrainian].
4. Alekseev S.S. (1995) *Teoriya prava*. [Theory of law]. Moscow : VEK. 320 s. [in Russian].
5. Pryntsypy Acquis Communautaire yak peredumova pokrashchennia vodnoho zakonodavstva Ukrainy /

Za zah. red. O. Kravchenko [Principles of the Acquis Communautaire as a prerequisite for improving the water legislation of Ukraine / For the general. ed. O. Kravchenko] Lviv : Druk "Kompaniia "Manuskrypt", 2014. 80 s. [in Ukrainian].

6. Overview of the Status of Harmonizing the Ukrainian Legislation with the EU Requirements and the Baseline Plan for Harmonization of Ukraine's legislation with the EU laws. Ukraine, 2011. Table of Concordance. URL: <https://mepr.gov.ua/files/docs/2000%2060%20%D0%84%D0%A1.pdf> (data: 28.09.2021).
7. Rezultat 2. Skrynihovyi monitorynh rickovoho baseinu Dnipra. Vodna Initsiatyva Plius Yevropeiskoho Soiuzu dlia krain Skhidnoho partnerstva (EUWI+). Versiia 2; Liutyi 2021. [Result 2. Screening monitoring of the Dnieper river basin. Water Initiative Plus of the European Union for the Eastern Partnership countries (EUWI+). Version 2; February 2021]. URL: https://mepr.gov.ua/files/skrin_dniro/%D0%A1%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%96%D0%BD%D0%B3%20%D0%B2%D0%BE%D0%B4%20%D0%B1%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%B9%D0%BD%D1%83%20%D0%94%D0%BD%D1%96%D0%BF%D1%80%D0%B0.docx.pdf (data: 28.09.2021) [in Ukrainian].
8. Rishennia RNBO Ukrainy vid 30 lypnia 2021 roku "Pro stan vodnykh resursiv Ukrainy" (vvedeno v diiu Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 13 serpnia 2021 roku № 357/2021) [Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of July 30, 2021 "On the state of water resources of Ukraine" (enacted by the Decree of the President of Ukraine of August 13, 2021 № 357/2021)]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357/2021#Text> (data: 28.09.2021).
9. Dyrektyva 2000/60/leS Yevropeiskoho Parlamentu i Rady "Pro vstanovlennia ramok diialnosti Spivtovarystva v haluzi vodnoi polityky" vid 23 zhovtnia 2000 roku. [Directive 2000/60 / EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text (data: 28.09.2021) [in Ukrainian].
10. Vodnyi kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy № 214/95-VR vid 06.06.95. *VVR Ukrainy*. 1995. № 24. St. 189. Data onovlennia: 24.07.2021 [Water Code of Ukraine: Law of Ukraine № 214/95-BP of 06.06.95. *VVR of Ukraine*. 1995. № 24. Art. 189. Updated: 24.07.2021]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (data: 28.09.2021) [in Ukrainian].
11. Vodna Ramkova Dyrektyva YeS 2000/60/ES. Osnovni terminy ta yikh vyznachennia. EU Water Framework Directive 2000/60/EC. Definitions of Main Terms. [EU Water Framework Directive 2000/60 / EC. Basic terms and their definitions. EU Water Framework Directive 2000/60 / EC. Definitions of Main Terms] Kyiv, 2006. 244 s. URL: <https://www.twirpx.com/file/1527562/> (data: 28.09.2021) [in Ukrainian].
12. Uberman V.I., Vaskovets L.A. (2020) Problemy implementatsii bazovykh yevropeiskykh ekolohichnykh poniat u vodne zakonodavstvo Ukrainy. [Problems of implementation of basic European ecological concepts in water legislation of Ukraine] *Yurydychnyi visnyk*. № 1. S. 237–245 [in Ukrainian].
13. Uberman V.I., Vaskovets L.A. (2020) Poniatini vidminnosti zakonodavchoho rehuliuвання skydannia rehovyn u Yevropeiskomu Soiuzi ta v Ukraini. [Conceptual differences of legislative regulation of dumping of substances in the European Union and in Ukraine] *Vcheni zapysky TNU im. V.I. Vernadskoho. Ser. "Yurydychni nauky"*. T. 31 (70). № 4. S. 84–92 [in Ukrainian].
14. Directive 2008/105/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008, on environmental quality standards in the field of water policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/105/oj> (data: 28.09.2021).
15. Dyrektyva № 2010/75/leS pro promyslovi vykydy (vseokhopliiuche zapobihannia i kontrol zabrudnen). [Directive № 2010/75 / EC on industrial emissions (comprehensive pollution prevention and control)]. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%202010_75_%D0%84%D0%A1.pdf (data: 28.09.2021) [in Ukrainian].
16. Dyrektyva 2006/11/leS Yevropeiskoho Parlamentu ta Rady "Pro zabrudnennia, sprychynene deiakymy nebezpechnymy rehovynamy, shcho skydaiutsia do vodnoho seredovyshcha Spivtovarystva" vid 15 liutoho 2006 roku. [Directive 2006/11 / EC of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_966#Text (data: 28.09.2021) [in Ukrainian].
17. Environmental Laws: Introduction, by Peter-Christoph Storm. In: Articles available in the German Law Archive. Gerhard Dannemann. 2015. URL: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=383> (data: 28.09.2021).
18. Uberman V.I., Vaskovets L.A. (2021) Bazovi elementy struktury pravovykh mekhanizmiv rehuliuвання skydannia zabrudniuvalnykh rehovyn u vodnomu zakonodavstvi YeS ta Ukrainy [Basic elements of the structure of legal mechanisms for regulating the discharge of pollutants in the water legislation of the EU and Ukraine]. *Ekolohichne pravo*. № 3 (in print) [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 05.11.2021

Стаття рекомендована до друку 26.11.2021