



УДК 349.6;341.1;340.5

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v1.2023.14>**В. Уberman,**

кандидат технічних наук,  
провідний науковий співробітник лабораторії формування та регулювання якості вод  
Науково-дослідної установи  
«Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»  
Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України

**Л. Васьковець,**

кандидат біологічних наук, професор,  
професор кафедри безпеки праці та навколишнього середовища  
Національного технічного університету  
«Харківський політехнічний інститут»

## ПРАВОВІ НАПРЯМИ Й ОСОБЛИВОСТІ ООНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями.** Найбільш дієвим та ефективним засобом дотримання вимог якості поверхневих вод, попередження їх забруднення та задоволення умов екологічної безпеки є законодавче лімітування обсягів (та вмісту) надходження забруднювальних речовин (ЗР) зі зворотною водою з антропогенних точкових джерел. Таке лімітування в Україні базується на принципі «емісія – іммісія» (ЕІП) і здійснюється правовим підінститутом регулювання скидання ЗР (РСЗР), зосередженим переважно у Водному кодексі України [1] та у підзаконних нормативно-правових актах (ПНПА) [2–4]. Європейський відповідник подібного лімітування визначено у Директиві 2000/60/ЄС (ВРД) [5] та у Directive 2008/105/ЄС (DEQS) [6]. Порівняльне дослідження цих підінститутів, свідчить про їх побудову за різними еколого-політичними принципами. Український РСЗР існує біля 60 років у майже незмінному вигляді. Його засаднича база давно застаріла, а деякі норми згаданих ПНПА не відповідають вимогам

власного українського екологічного та водного законодавства і не можуть без істотних змін використовуватися для адаптації до *acquis* ЄС. Головним правовим інструментом українського РСЗР є нормативи гранично допустимого скидання (ГДС) ЗР з точкових джерел (емісія) у поверхневі води, включаючи морські. Український норматив ГДС даної ЗР для певного скиду залежить від цільового екологічного нормативу якості води (ЕНЯВ) для оцінки екологічного і хімічного станів масиву поверхневих вод (ст. 35, ст. 37 ВКУ), який є комплексним нормативом щодо множини ЗР і наразі відсутній (ч. 2 ст. 37 ВКУ), та від обмежувального нормативу гранично допустимої концентрації (ГДК) (ст. 1, ст. 36 ВКУ) цієї ж ЗР у воді водного об'єкта (іммісія) на межі певної ділянки, прилеглої до точки скиду. Така ділянка має назву зони змішування (ЗЗ) (art. 4(1) DEQS).

Слід зазначити, що європейська діяльність з регулювання кількості води, на відміну від української законодавчо вважається допоміжною (*ancillary*) [5, преамб. (19)] порівняно із забезпеченням доброї якості води. Отже, європейське РСЗР

істотно відрізняється від українського за еколого-правовою спрямованістю та змістом. Воно передбачає дві гілки регульовального впливу (ст. 10 ВРД): 1) лімітування для переважної більшості ЗР аж до меж сучасних інженерних можливостей очищення зворотної води, реалізоване у найкращих доступних технологіях (НДТ) або у відповідних величинах емісії; 2) при необхідності більш жорстких обмежень – лімітування за розрахунковими ГДС для невеликої кількості пріоритетних ЗР (*art. 4(3) DEQS*). Донедавна базовим українським інструктивно-методичним джерелом, яке на операційному рівні увібрало всі вимоги до регулювання (включаючи й невідповідності ВКУ та іншим законам України!), був ПНПА Інструкція [7], відмінена наприкінці 2020 р. Натомість прийнято рекомендаційний документ Методика [8], який фактично зберіг більшість принципів положень Інструкції. Європейським аналогом Методики є технічний керівний документ ЄС [9]. Сучасний стан законодавства у сфері спеціального водокористування (в частині скидання ЗР) вимагає усунення законодавчого вакууму, невідкладне внесення змін у ВКУ та у норми чинних ПНПА, оновлення методичної бази українського РСЗР. Загальна проблема, якої стосується дана стаття, полягає у визначенні концепції зазначеного оновлення, напрямів головних змін і вимог до змісту таких змін українського РСЗР задля: 1) досягнення відповідності вимогам ВКУ та інших законодавчих актів; 2) урахування вимог подальшого наближення до *acquis* ЄС; 3) здійснення водокористування в умовах триваючого воєнного стану та подальшого усунення наслідків військових дій, відновлення економіки та екологічного стану території України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми. невирішені раніше частини загальної проблеми, наукова розробленість**

**проблеми.** За українським водним законодавством РСЗР належить до інституту спеціального водокористування в частині скидання ЗР у водні об'єкти [2, ст. 48]. Загальні вимоги механізму правового регулювання спеціального водокористування та його екологічної безпеки досліджувалися відомими вченими-правознавцями В.І. Андрейцевим, А.П. Гетьманом, Н.Р. Кобецькою, Н.Р. Малишевою, Ю.А. Красновою, А.К. Соколовою, Ю.С. Шемшученком, М.В. Шульгою та ін. Слід звернути особливу увагу на висновок у фундаментальному підручнику [10, с. 231], в якому наголошується на еколого-політичній важливості інституту РСЗР і де зазначається, що у сучасній Україні «взаємозв'язок двох груп екологічних нормативів [*Примітка авторів: ГДК та ГДС – У.В.І., В.Л.А.*] 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». Узагальненим європейським відповідником української діяльності зі скидання ЗР у ВРД [5, ст. 2(38) (b)] є «водні послуги» («водні служби», «водні сервіси»), які частково належать до категорії «екосистемних послуг» [11]. Систематичні правові дослідження поняття «водна екосистема» та проблеми його включення у суспільні правовідносини здійснюються харківською школою екологічного права, зокрема у [12]. Шляхи та зміст правового наближення українського РСЗР до європейських вимог окреслено і досліджено авторами у статті [13].

Невирішеними частинами загальної проблеми слід вважати також ті, що ґрунтуються на матеріалах та пропозиціях, викладених у [14], враховуючи: особливості воєнного стану, повномасштабні військові дії з руйнівним впливом на довкілля та інфраструктуру, необхідність післявоєнного відновлення та неможливість при(зу)



пинення спеціального водокористування. Ці складові загальної правової проблеми виходять з визнання необхідності законодавчого врегулювання певних тимчасових заходів та умов післявоєнного перехідного періоду при нормуванні впливу скидання ЗР.

**Цілі статті.** До цілей статті належить визначення головних змін українського підінституту РСЗР та вимог до його методичного оновлення, потрібних для: безумовного дотримання норм чинних законодавчих актів вищого рівня водного і екологічного законодавства, наближення до європейського водного законодавства, забезпечення умов перехідного періоду відновлення економіки та народного господарства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** ГДС як обмежувальний правовий інструмент господарської діяльності зі спеціального водокористування за абз. 5 ч. 2 ст. 12 Господарського кодексу України [15] належить до основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання: «застосування нормативів та лімітів». Найбільш важливою альтернативою нормативному РСЗР є ринковий еколого-економічний механізм, розглянутий у [16], де пропонується: «упровадження механізму торгівлі емісійними квотами (дозвіл на забруднення водних ресурсів) – ринковий інструмент екологічного регулювання, що дає право на скид забруднювальних речовин із певною швидкістю [Примітка авторів: емісійна квота є ГДС з розмірністю одиниці вимірювання  $MT^{-1}$  – У.В.І., В.Л.А.], яка не підвищує загальні рівні забруднення водного об'єкта, на відміну від ліцензії, що унормовує об'єми стічних вод господарюючих суб'єктів [Примітка авторів: розмірність одиниці вимірювання  $M$  – У.В.І., В.Л.А.]». Треба відрізнити зазначені «емісійні квоти» та «квоти асиміляційної спроможності» [Примітка авторів: розмірність одиниці вимірювання  $L^3M$  – У.В.І.,

В.Л.А.], про які йдеться нижче. Концепція напрямів змін та оновлення українського підінституту РСЗР ґрунтується на порівняльно-аналітичних дослідженнях авторів даної статті [17].

Напрями змін та оновлення українського підінституту РСЗР слід визначати за наступними прогнозованими варіантами (сценаріями) подальшого існування та розвитку українського екологічного і водного законодавства:

– сценарій С1: зміни стосуються лише чинного підінституту РСЗР і забезпечують його відповідність українському господарському, екологічному і водному законодавству;

– сценарій С2: зміни здійснюються у напрямі адаптації чинного екологічного і водного законодавства України до законодавства ЄС;

– сценарій С3: зміни спрямовуються на збереження головних елементів законодавчого механізму чинного РСЗР в умовах тимчасових заходів перехідного періоду воєнного стану та подолання негативних наслідків військових дій (відновлення водокористування).

Першочерговому розгляду підлягають зміни у законодавстві за С1. Найзначнішою помилкою сучасної рекомендаційної Методики [8] є цільова невідповідність мети визначення нормативів ГДС у її п. 1 р. IV законодавчій меті нормативів ГДС, зазначеній у ч. 1 ст. 38 ВКУ: «... встановлюються з метою поетапного досягнення екологічного нормативу якості води». У Методиці до тексту законодавчої мети і її розкриття (за ч. 1 ст. 37 ВКУ) єдиним сполучником «і» додано другий складник: «... і санітарно-гігієнічних норм у місцях розташування джерел водопостачання та водокористування ...», який стосується іншої категорії нормативів екологічної безпеки водокористування із ч. 1 ст. 36 ВКУ. Мета доданого складника за ст. 36 ВКУ є відмінною від «оцінки екологічного та



хімічного станів масиву поверхневих вод та визначення комплексу водоохоронних заходів», відвернута від водоохоронних цілей і спрямована на господарські завдання, а саме: на безпечні умови водокористування. Слід зауважити щодо помилкового використання у Методиці терміну «норм» замість «нормативів» за ВКУ. В умовах відсутності ЕНЯВ нормативи ГДС втрачають екологічну регулювальну функцію і не відрізняються від функцій попередньої Інструкції. виправити зазначену помилку можливо шляхом змін у ВКУ, спрямованих на включення законодавчого поняття «екологічного стандарту (нормативу) якості для хімічних речовин або їх груп», подібного визначеному у ст. 2(35) ВРД.

Суттєва хиба пов'язана з предметом нормування Методици. За визначенням у ст. 1 ВКУ єдиним нормувальним інструментом є показник «гранично допустимий скид (ГДС) речовини – маса речовини у зворотній воді, що є максимально допустимою для відведення за встановленим режимом даного пункту водного об'єкта за одиницю часу», а зі ст. 38 ВКУ видно, що під речовиною розуміється «забруднююча речовина». Отже, нормування має здійснюватися за розрахунковим показником «масова витрата забруднюючої речовини», величина якого має розмірність  $MT^{-1}$ . У той же час, незважаючи на законодавчу єдиність нормативного показника у п. 15 р. IV Методици йдеться про «допустимі концентрації на випусках зворотних вод водокористувачів», що свідчить про появу іншого, незаконного, інструменту нормування скидання ЗР за показником «концентрація». Цей показник є так званою «масовою концентрацією» ЗР, величина якого має розмірність  $L^{-3}M$ . Існування другого, додаткового, і затвердженого показника не передбачено ВКУ і порушує права водокористувачів. За своїм змістом додатковий показник є допоміжним

для здійснення розрахунків ГДС і не повинен затверджуватися.

Неприпустимим виходом за межі сфери законодавчого нормативного регулювання слід вважати вимоги Переліку та Методици до нормування серед ЗР «такі показники та характеристики зворотних вод, як бактеріологічне забруднення, рівень токсичності води (на основі біотестування) та радіоактивності води (сумарна радіоактивність)» [4, Перелік]. Неможливість нормування ґрунтується на наступних наукових аргументах: 1) за біологічною природою показники «бактеріологічного забруднення зворотних вод» не належать до нормованих за ГДС у розумінні ВКУ тому що не характеризують хімічні речовини; 2) показник «рівень токсичності зворотних вод», не належить до нормованого за ГДС і свідчить про властивість води викликати паталогічні зміни або загибель організмів, а не «про масу речовин у зворотній воді»; 3) показники радіоактивності води не належать до нормованих за ГДС. У разі суспільної потреби відповідні вимоги можуть встановлюватися окремими документами.

Складним і внутрішньо суперечливим є поняття асиміляційної спроможності (АС) як властивості ЗЗ. Визначення АС у ВКУ та у ПНПА відсутнє. У попередній Інструкції це поняття відіграло ключову роль, яка зберігається й у сучасній Методиці, де у п. 7 р. II визначено: «Спроможність водного об'єкта приймати певну масу речовини в одиницю часу без порушення норм якості води в контрольних створах (пунктах) водокористування ... рекомендується визначати з урахуванням процесів змішування, розбавлення і самоочищення домішок у водному об'єкті». Детальне дослідження наведеного визначення виконано авторами у [18]. Визначення Методици є викривленим і некоректним як щодо наявності властивості АС, так і щодо її структурних (стосовно ЗР) та кількісних



характеристик. Більшість плутанини та непорозумінь виникає через хибне поєднання в одному визначенні та під однією назвою двох різних як за тлумаченнями, так і за екосистемними властивостями ЗЗ понять: АС та самоочисна здатність (СЗ). Насправді, АС спричиняється фізичними (гідравлічними) процесами змішування та розбавлення, а СЗ – фізичним впливом, гідрохімічними та гідробіологічними процесами. У загальному випадку СЗ є менш сталою (більш мінливою) характеристикою, яка значно гірше піддається кількісній оцінці, визначенню та верифікації ніж АС. У статті [18] пропонується законодавчо закріпити два поняття СЗ і АС у вищих правових актах. Використання екосистемних властивостей вимагає включення в екологічне та водне законодавство України базових понять «водна екологічна система» та «зона змішування», що дозволить створити відповідні дієві законодавчі механізми РСЗР.

У спеціальному водокористуванні виникають значні проблеми через відсутність правових підстав для використання т. зв. «басейнового принципу розрахунку нормативів ГДС» (БПРНГДС) і способів його реалізації. Головні особливості такого виду розрахунків викладено авторами у [19]. З правової точки зору розрахунок за цим принципом мав би слугувати екологічним обґрунтуванням умов спільної діяльності зі спеціального водокористування (в частині скидання ЗР із точкових джерел у зв'язаний фрагмент басейнової гідрографічної мережі поверхневих вод). Застосування БПРНСЗР фактично вимагає координації та узгодження скидання ЗР усіма водокористувачами, охопленими «розрахунковим басейном», щодо визначення та дотримання множини нормативів ГДС ЗР, яка встановлюється за одним розрахунком не для окремого водокористувача, а для всієї їх «басейнової» сукупності

в цілому. Але таке кооперування не може відбутися, бо наразі зазначені розрахунки не мають законодавчих підстав, чіткого документального оформлення та зобов'язуючого характеру. Порушення розрахункових умов хоча би одним із водокористувачів може «зруйнувати оптимальні» властивості результатів розрахунків для всіх інших. Еколого-економічними причинами БПРНГДС у колишній УРСР є централізоване фінансування водоохоронних заходів, яке стимулювало виникнення проблеми обґрунтування та «справедливого» й найкращого для державних цілей розподілу фінансування між водокористувачами.

З наукового боку найголовнішим у визначенні БПРНГДС є те, що такий підхід ґрунтується на принципово помилковому ставленні до АС. У Методиці безпідставно вважається, що увесь «розрахунковий басейн» має одну (єдину) величину АС, яка розподіляється між водокористувачами з використанням так званого «принципу лімітуючого створу» та «оптимального поділу» за різними (у тому числі економічними або іншими) критеріями. Методикою також визначено, що водокористувачі «мають право на отримання квоти» [8, п. 4.5 Додаток 2] зазначеної басейнової АС, яка помилково розуміється як сума АС та СЗ. Насправді ж, ця АС є локальною характеристикою не усього розрахункового басейну, а лише певного місця (пункту, створу), де розташовано даний скид ЗР на водному об'єкті. АС не може бути поділеною між водокористувачами, а «право на квоту АС» є вигаданим і не має джерела правового походження. Причиною такої законодавчої невідповідності є успадкування наукових вимог застарілих документів та нормативних актів. Помилкове визнання подільності властивості АС між водокористувачами і можливості її відповідного квотування призводить до порушення еколого-політичного права водокористу-



вачів на користування єдиними для всієї території України нормативами екологічної безпеки водокористування, тобто ГДК. Таке право на ГДК встановлено у ч. 4 ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [20].

Слід констатувати, що у загальному екологічному і водному законодавстві України відсутні жодні вимоги, які би змушували водокористувачів здійснювати між собою стосунки щодо водокористування з метою досягнення якогось «оптимального» перерозподілу властивостей водного басейну і діяти всупереч власних бажань і господарської зацікавленості. Для кожного з водокористувачів остання полягає у скиданні найбільшої допустимої законодавством кількості своїх власних ЗР, використовуючи для цього всю доступну даному водокористувачеві АС без будь-якого зменшення (ужорсточення) єдиних загальноукраїнських ГДК речовин. За логікою розташування скидів на деревоподібному зв'язаному фрагменті басейнової мережі можливості скидання для нижчих за течією водокористувачів у загальному випадку можуть залежати від скидання водокористувачів, розташованих вище. Отже, реалізація БПРНСЗР мала би обґрунтуватися законодавчими вимогами ВКУ та інструментальними можливостями для спільної діяльності водокористувачів при спеціальному водокористуванні (в частині скидання ЗР). Загальні правові підстави для такої економічної діяльності містяться у главі 77 Цивільного кодексу України [21].

Виходячи з викладеного слід дійти висновку, що без реалізації зазначених змін використання БПРНСЗР не має необхідних законодавчих підстав.

До іншої категорії особливостей Методики належить понятійна невідповідність її об'єктів нормування законодавчому визначенню ЗР у ст. 1 ВКУ. Така невідповідність створює у завданнях Методики, в її тексті та

у результатах використання глибоку термінологічну і понятійну плутанину. Причиною цього є розбіжність у визначенні поняття ГДС у ст. 1 ВКУ, за яким «гранично допустимий скид (ГДС) речовини – маса речовини у зворотній воді ...», тоді як у ст. 35 та ст. 37 ВКУ щодо вимог до ГДС йдеться про більш «вузьку» категорію: «забруднюючі речовини». Зазначена розбіжність зберігається також у п. 2 (визначення ГДС) і в тексті інших пунктів Порядку та Переліку [4]. Крім того, принципіві наслідки для нормування має змістовна особливість поняття «забруднююча речовина», визначеного у ст. 1 ВКУ, яка викликає об'єктну релятивність у використанні цього поняття для операційного визначення ЗР у конкретних скидах.

Українська юридична дефініція зазначеного поняття міститься у ст. 1 ВКУ. За нею «забруднююча речовина – речовина, яка привноситься у водний об'єкт в результаті господарської діяльності людини», а «забруднення вод – надходження до водних об'єктів забруднюючих речовин» (орфографія оригіналу). У першому визначенні наведено ознаку речовини, яка претендує на статус ЗР. Такою ознакою, яка з'явилася у редакції ВКУ від 25.10.2000 р., є привнесення хімічної речовини (або групи речовин) у водний об'єкт. Аналіз поняття «привнесення» свідчить, що ця ознака є ключовою у визначенні ЗР і надає останньому релятивний характер. За визнанням в юриспруденції тлумачним словником В. Т. Бусела це слово має значення «Вносити в що-небудь щось додаткове або стороннє». При скиданні ЗР у водний об'єкт «привнесення» має два аспекти: номінаційний та кількісний. За першим – вважається, що до матриці складу приймальної води додаються нові речовини. У кількісному аспекті «привнесення» означає, що маса або концентрація деяких речовин у приймальній воді збільшується внаслідок скидання. При розгляді кількісного



аспекту також виникає питання про чітку фіксацію пункту визначення концентрації ЗР у приймальному водному об'єкті. Таким пунктом слід вважати місце безпосереднього скидання зворотної води (або «уріз скидної труби»). Можливі також обидва випадки. Тобто сучасне водне законодавство України визначає як ЗР лише таку хімічну речовину (або групу речовин), яка з'являється або маса якої збільшується у приймальній воді внаслідок людської діяльності. Отже, слід визнати, що за водним законодавством України поняття ЗР не є абсолютним для РСЗР усіх водних об'єктів або їх пунктів (створів), а залежить від місцевих (локальних) особливостей та складу зворотної води певного водокористувача.

Для порівняння, українське поняття ЗР істотно відрізняється від європейського, визначеного у ст. 2(31)(33) ВРД. Хоча визначення ЄС також обумовлює забруднення людською діяльністю, але має абсолютний характер. У тексті ВРД здійснюється юридичний поділ речовин (або ЗР), виходячи з їх властивостей, цільових завдань та потреб законодавчого регулювання, на такі категорії: 1) речовини, наведені у Додатку VIII ВРД, який містить індикативний перелік основних ЗР за груповими описами; 2) небезпечні речовини, за ст. 2(29) ВРД; 3) речовини, боротьба із забрудненням якими потребує першочергових заходів (або пріоритетні речовини), за ст. 2(30) та у Додатку X ВРД; 4) особливі (або специфічні) ЗР, що визначаються у Додатку V ВРД як пріоритетні і такі, що скидаються у водний об'єкт, або інші ЗР, що скидаються у великих обсягах. У свою чергу, особливі ЗР поділяються за походженням на синтетичні та несинтетичні. Відтак у ВРД визначальними ознаками ЗР є їх надходження внаслідок людської діяльності та можливість небезпечного впливу (у першу чергу на екосистеми). Невизначеним залишається показник «великих обся-

гів» для специфічних ЗР, що характеризують стан вод.

Деякі правові особливості і наслідки зазначеної релятивності для РСЗР викладено у [22]. Слід звернути увагу, що релятивність проігноровано у низці чинних українських підзаконних нормативно-правових актів щодо РСЗР, найважливішими із яких є Порядок та Перелік [4]. Отже, наближення до європейських вимог ВРД та до європейського РСЗР вимагає змін у чинних наразі поняттях ВКУ «забруднення» та «забруднюючі речовини».

Практична реалізація європейського РСЗР за С2 вимагає змін екологічного і водного законодавств України. Склад та зміст таких змін викладено у статтях авторів [13, 17–19]. Базуючись на цих змінах можна створити в українському водному законодавстві адаптований аналог європейського РСЗР. Головними особливостями та елементами такого регулювання є наступні.

1. Зміна застарілих принципів засад РСЗР, відмова від ЕІП та перехід до застосування європейського комбінованого підходу до регулювання, який базується на принципах «перестороги» (або «обережності») та «боротьби із забрудненням у його джерелі» (або «ліквідації шкоди довікілью в першу чергу у його джерелі»).

2. Інтеграція РСЗР у плани управління річковими басейнами, розроблення яких Україною закінчується у 2024 р., та використання змістовних складових частин РСЗР (зокрема ЗЗ, СЗ і АС) як еколого-правових інструментів впливу на джерела скиду ЗР.

3. Диференціація ЗР та їх груп у ВКУ, відповідно до законодавства ЄС, включаючи пріоритетні (небезпечні) ЗР, специфічні ЗР тощо.

4. Створення законодавчих умов для розроблення та функціонування державної системи найкращих доступних технологій очищення та відведення зворотної води. Слід



зазначити, що у цьому напрямі вже зроблено перші кроки.

5. Крім наближень на зазначених головних шляхах 1–4 слід здійснити відповідні заходи, які за загальним змістом полягають у змінах понятійно-категоріального апарату ВКУ, та включити до нього 11-и європейських термінів (та визначень відповідних термінів). Слід також змінити регулятивні норми у 9-и статтях та додати 4 нових статті у деякі розділи ВКУ. Конкретизація запропонованих змін у ВКУ також вимагає розроблення та зміни 11 ПНПА, 5 із яких за змістом належить до завдань Кабінету Міністрів України.

6. Взяти до уваги, що розрахункова частина методичних документів для використання європейського РСЗР має складатися з двох головних компонентів:

– багаторівневого розрахункового підходу для більшості скидів ЗР, особливості якого та український переклад відповідних джерел наведено у [23];

– вимог застосування у найбільш складних випадках, визначених при багаторівневому розрахунковому підході, комп'ютерних експертних систем (подібних *Cornell Mixing Zone Expert System (CORMIX)*, *PLUME (Visual Plume)* та *Delft3D-WAQ (D-Water Quality)*), які дозволяють побудувати та дослідити складні математичні (симуляційні) моделі ділянок різних водних об'єктів, кількісно оцінити та врахувати результати дії механізмів змішування, переносу і трансформації ЗР в різних умовах.

Перехідне тимчасове РСЗР за СЗ. Триваючий воєнний стан, його вплив на довкілля та природокористування, подальше подолання наслідків військових дій вимагають тимчасового збереження головних елементів законодавчого механізму чинного РСЗР і деяких його змін. В узагальненому вигляді напрями таких змін окреслено у [14]. Відповідні заходи виходять з визнання того, що «Недостатньо

ефективний стан системи державного управління, екологічного контролю, моніторингу довкілля, а також неефективна інтеграція екологічної складової у соціально-економічний розвиток України до початку повномасштабної війни не дозволили досягти цілей екологічної безпеки, сталого природокористування та інтегруватися в європейський простір» [14, с. 3]. При цьому серед ключових можливостей зберігається мета «Досягнення відповідності екологічного законодавства законодавству ЄС» [14, с. 4], а серед окреслених стратегічних цілей зазначено «зменшення та запобігання промислового забруднення та запровадження принципу “забруднювач платить”» [14, с. 5]. Щодо природних ресурсів прогнозується виникнення умов «підвищеного попиту і обмежених пропозицій» [14]. Вимоги до тимчасового РСЗР можуть включатися у конкретні завдання щодо: збалансованого використання природних ресурсів в умовах підвищеного попиту і обмежених можливостей, ефективного державного управління у сфері захисту довкілля та природокористування. Засоби законодавчого впливу на поліпшення якості поверхневих вод можна визначати шляхом поєднання українського РСЗР, заснованого на ЕІП, з деякими правовими елементами комбінованого підходу, встановленого у ВРД [3, ст. 2(38) (39)]. При цьому на першому етапі адаптації може не йтися про повну відповідність українського і європейського РСЗР, наприклад, не слід вимагати використання «жорстких» НДТ або відповідних їм ГДС ЗР. Важливими загальногосподарськими обмеженнями є вимоги забезпечення безперервності водокористування, безумовного задоволення потреб економіки у воді, дотримання умов екологічної безпеки, а отже, необхідність у певному тимчасовому відхиленні (відступі) від європейського пріоритету доброї якості води порівняно з її кількістю [5, премб. (19)].





**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Сучасне українське еколого-правове РСЗР ґрунтується на застарілих принципах лімітування забруднення поверхневих вод точковими джерелами і вимагає докорінних змін. Напрями змін визначаються: (1) невиявленими раніше прогалинами та розбіжностями в актах національного екологічного і водного законодавства; (2) необхідністю адаптації до *acquis* ЄС; (3) критичним погіршенням екологічної безпеки водокористування в умовах воєнного стану та необхідністю післявоєнного відновлення економіки. Пріоритетними слід визнати зміни у напрямі (1), які стосуються понятійного апарату й регулятивних норм ВКУ та операційних засобів у ПНПА. Законодавчому відображенню підлягають головні складові механізму РСЗР, а саме: екологічні властивості водних об'єктів й інструменти регулювання складу та властивостей поверхневих вод. Слід нормативно встановити, що визначення ЗР як релятивних об'єктів регулювання має передувати розрахункам ГДС. Цільовими характеристиками регулювання є ЕНЯВ та ГДК, факторами впливу на якість води – АС і СЗ, а інструментами регулювання – ЗЗ, ГДС та види цих нормативів. Сучасний ВКУ та ПНПА щодо охорони вод вимагають відповідних змін, а методичне забезпечення РСЗР – глибокого змістовного оновлення.

*Досліджено головний правовий засіб забезпечення якості поверхневих вод екологічного законодавства України: лімітаційне регулювання скидання забруднювальних речовин (ЗР) з точкових джерел (РСЗР). Удосконалення РСЗР вимагається доктринальними природоохоронними документами. Зазначено, що РСЗР існує в українському водному законодавстві у майже незмінному вигляді біля 60 років, ґрунтується на застарілих екологічних*

*уявленнях, еколого-політичних та еколого-економічних принципах, містить помилки і вимагає реформування та оновлення. Цілями змін є забезпечення дотримання вимог актів українського водного і екологічного законодавства, створення умов для наближення до європейського водного законодавства та дій у післявоєнний відновлюваний період. Виявлено, що при використанні поняття ЗР не враховується його релятивність. Конститується, що поняття «водна екосистема» та її властивості «асиміляційна спроможність» (АС) і «самоочисна здатність» (СЗ), через які здійснюється РСЗР, не відображено у водному законодавстві. Зазначено, що першочергові зміни мають стосуватися понятійного апарату Водного кодексу України. У його регулятивних нормах необхідно встановити вимоги до складових законодавчого механізму РСЗР, а у підзаконних нормативно-правових актах – до операційних методичних засобів та екологічних властивостей водних об'єктів, до інструментів регулювання складу та якості поверхневих вод. До таких належать: об'єкти регулювання – ЗР з урахуванням їх релятивності; екологічні фактори впливу на склад води – АС і СЗ; інструменти регулювання – нормативи ГДС, зона змішування; вимоги до результатів – ЕНЯВ та нормативи ГДК. Доведено, що басейновий принцип визначення нормативів ГДС не відповідає вимогам законодавства. Напрями змін визначаються: 1) невиявленими раніше прогалинами, розбіжностями та помилками в актах водного законодавства; 2) політикою адаптації до *acquis* ЄС; 3) критичним погіршенням екологічної безпеки водокористування в умовах воєнного стану та необхідністю післявоєнного відновлення економіки.*



**Ключові слова:** екологічне та водне законодавство України, водне законодавство ЄС, спеціальне водокористування, забруднення поверхневих вод, регулювання якості води, порівняльне право.

**Uberman V., Vaskovets L. Legal directions and peculiarities of renewal of the Ukrainian regulation for discharging of pollutants**

The article investigates the main legal means of ensuring the quality of surface waters included in the environmental protection legislation of Ukraine, namely limiting the regulation of pollutant discharges (PD) from point sources (RPD). It states that according to the requirements of Ukrainian doctrinal documents, the current legislative sub-institute of the RPD requires significant improvement and changes. It noted that the RPD has existed in Ukrainian water legislation for 60 years in almost unchanged form. RPD is based on outdated environmental saving ideas, realized olden environmental-political and environmental-economic principles, includes heavy errors, and requires reform and updating. The goals of the proposed changes are to ensure compliance with the requirements of Ukrainian water and environmental legislation, to create conditions for approximation to European water legislation, and to take renovate actions in the post-war reconstruction period. Founded that under using Ukrainian term of “polluting substances” (PS) its relativity property do not taken into account. It is noted that the concept of “aquatic ecosystem” and its main properties, “assimilation capacity” (AC) and “self-purification possibility” (SPP), through which the RPD is carried out, are not reflected in the water legislation. The article notes that the priority changes should

concern the conceptual apparatus of the Water Code of Ukraine (WCU). Proposed to establish in the WCU the requirements for regulatory norms and for the components of the RPD legislative mechanism to include in bylaw acts the main environmental properties of water bodies, as well as the methodological tools and the legal instruments for regulating the composition and quality of surface waters. RPD's legislative mechanism includes: objects of regulation, i.e., PS, taking into account their relativity property; environmental factors affecting the composition of water, namely AC and SPP; regulatory tools, i.e. MAD standards and mixing zones for discharges; requirements for the results of regulating, i.e., water quality standards and MAC standards. Also proved that the “Basin Principle of MAD Standards Determining”, which is the main calculation method for PS limit discharges, does not meet the requirements of Ukrainian legislation. Proposed such kinds of changes in WCU and in bylaw acts that take into account the following circumstances: 1) previously undetected gaps, discrepancies, and errors in acts of water legislation; 2) updating the policy of adaptation to the EU acquis; 3) the crisis deterioration of the environmental safety of water use in the conditions of Ukrainian martial law and the need for post-war recovery of the economy.

**Key words:** environmental and water legislation of Ukraine, EU water legislation, surface water pollution, water quality regulation, comparative law.

**Література**

1. Водний кодекс України: від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР : станом на 19.08.2022 . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.04.2023).
2. Правила охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами : Постанова Кабінету Міністрів



України від 25.03.1999 р. № 465. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.04.2023).

3. Правила охорони внутрішніх морських вод і територіального моря України від забруднення та засмічення (затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 269 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 р. № 431). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/269-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.04.2023).

4. Порядок розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та Перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1100, із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ від 13.12.2017 № 1091. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.04.2023).

5. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_962#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text) (дата звернення: 29.04.2023).

6. 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: 10.04.2023).

7. Інструкція про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 15.12.1994 р. № 116. Станом на 11.11.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-94#Text> (дата звернення: 10.04.2023).

8. Методичні рекомендації з розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти із зворотними водами : Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 05.03.2021 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0173926-21#Text> (дата звернення: 10.04.2023).

9. Technical Guidelines for the Identification of Mixing Zones pursuant to Art. 4(4) of the Directive 2008/105/EC. [https://circabc.europa.eu/sd/a/182b4c92-719f-4176-80d7-fa742e123bd5/TECHNICAL%20GUIDELINES%20FOR%20THE%20IDENTIFICATION%20OF%20MIXING%20ZONES\\_C\(2010\)9369\\_EN.doc](https://circabc.europa.eu/sd/a/182b4c92-719f-4176-80d7-fa742e123bd5/TECHNICAL%20GUIDELINES%20FOR%20THE%20IDENTIFICATION%20OF%20MIXING%20ZONES_C(2010)9369_EN.doc). URL: (дата звернення: 10.04.2023).

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

URL: [https://chtyvo.org.ua/authors/Shemshuchenko\\_Yurii/Ekologichne\\_pраво\\_Ukraine/](https://chtyvo.org.ua/authors/Shemshuchenko_Yurii/Ekologichne_pраво_Ukraine/) (дата звернення: 10.04.2023).

11. The governance of water services in Europe / The European Federation of National Associations of Water Services. URL: <https://www.eureau.org/resources/publications/150-report-on-the-governance-of-water-services-in-europe/file> (дата звернення: 10.04.2023).

12. Черкашина М. К. Правове регулювання водних відносин в Україні на основі екосистемного підходу. Збірник наукових праць ЛОГОС, Квітень 2020, с. 76–82. URL: [https://www.researchgate.net/publication/340940101\\_LEGAL\\_REGULATION\\_OF\\_WATER\\_RELATIONS\\_IN\\_UKRAINE\\_BASED\\_ON\\_THE\\_ECOSYSTEM\\_APPROACH](https://www.researchgate.net/publication/340940101_LEGAL_REGULATION_OF_WATER_RELATIONS_IN_UKRAINE_BASED_ON_THE_ECOSYSTEM_APPROACH) (дата звернення: 10.04.2023).

13. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Принципи українського правового регулювання скидання забруднювальних речовин та його адаптація до екологічного законодавства ЄС. Ампаро. 2022. Спецвипуск. Том 2. С. 116–122. DOI: <https://doi.org/10.26661/2786-5649-2022-spec-2-17> (дата звернення: 10.04.2023).

14. Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека». Липень 2022. URL: <https://www.kmi.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 10.04.2023).

15. Господарський кодекс України. від 16 січня 2003 року № 436-IV : станом на 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 10.04.2023).

16. Хвесик М., Левковська Л., Мандзик В. Стратегія водної політики України: перспективи реалі-



- зації. *Економіка природокористування і сталий розвиток*. № 10(29). С. 6–15. DOI: 10.37100/2616-7689.2021.10(29).1 URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/183408/4-Khvesyuk.pdf?sequence=1> (дата звернення: 10.04.2023).
17. Уberman В.І., Васьковець Л.А. Порівняльні особливості європейського та українського правових механізмів регулювання скидання забруднювальних речовин. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2022. Сер. Право. Вип. 72: ч. 2. С. 37–42. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/267326/263213> (дата звернення: 10.04.2023).
18. Уberman В.І., Васьковець Л.А. Правові особливості екосистемних послуг для регулювання скидання забруднювальних речовин в Україні і в ЄС. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2023. Т. 34(73) № 1 (друкується).
19. Уberman В.І., Васьковець Л.А. Правові особливості басейнового регулювання скидання забруднювальних речовин у поверхневій воді. *Вісник НТУУ «КПІ»*. Політологія. Соціологія. Право. 2022. Вип. 4(56). С. 62–70. URL: DOI [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2022.4\(56\).269618](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2022.4(56).269618) (дата звернення: 10.04.2023).
20. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII : станом на 10.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 10.04.2023).
21. Цивільний кодекс України : від 16 січня 2003 року № 435-IV : станом на 01.04.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 10.04.2023).
22. Уberman В.І., Васьковець Л.А. Релятивність українського законодавчого визначення поняття «забруднюючі речовини» та регулювання їх скидання. *Акт. питання громадського здоров'я та екологічної безпеки України (вісімнадцяті марзєєвські читання) : зб. тез доп. наук.-практ. конф. з міжн. участю (21–22 жовтня 2022 р.)* : ВЦ «Просвіта», 2022. Вип. 22. С. 25–27. URL: [http://www.health.gov.ua/www.nsf/16a436f1b0cca21ec2257b300253d46/b1c0b89113b5e5b9c22588fe002da22f/\\$FILE/Zbirk%20tez%20dopovidej\\_2022.pdf](http://www.health.gov.ua/www.nsf/16a436f1b0cca21ec2257b300253d46/b1c0b89113b5e5b9c22588fe002da22f/$FILE/Zbirk%20tez%20dopovidej_2022.pdf) (дата звернення: 10.04.2023).
23. Звіт про НДР за темою № 27/1.2 «Розроблення наукових пропозицій щодо визначення та встановлення зон змішування скидів забруднюючих речовин в масиви поверхневих вод України у відповідності до водного законодавства ЄС» (ост.). Харків. УКРНДІЕП ; кер. В.І. Уberman. № ДР 0121U109674. Харків. 2021. 236 с. URL: <http://www.niier.kharkov.ua/sites/default/files/NDR/2021/Zvit27.2021.pdf> (дата звернення: 10.04.2023).