

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1/8

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.6/21>**Пахомі С.К.**

Міжнародний гуманітарний університет

ДОТРИМАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНОЮ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті аналізується дотримання зобов'язань Україною у сфері забезпечення екологічної безпеки.

У статті обговорюється важливість стратегії екологічної безпеки в Україні та підкреслюється необхідність вирішення екологічних проблем у системний спосіб. Стратегія повинна визначати пріоритетність права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та забезпечувати захист громадян за допомогою різних факторів, таких як політичні, правові, економічні, технологічні та гуманітарні заходи.

Державна система забезпечення екологічної безпеки в Україні складається з різних заходів, спрямованих на підтримку балансу між екосистемами та діяльністю людини. Структура управління цією системою повинна включати органи, сили і засоби, що забезпечують її ефективне функціонування. Ці заходи спрямовані на підтримку балансу між екосистемами країни та тиском, який чиниться на них людською діяльністю та природними силами.

У статті також підкреслюється, що на рівень національної безпеки впливають ризики, пов'язані з природними та техногенними катастрофами, а також негативні процеси, які можуть призвести до соціальних заворушень. Тому ефективна стратегія безпеки має бути спрямована на сталий економічний розвиток, мінімізацію споживання ресурсів та усунення ризику катастроф.

Також в роботі звертається увага на стан імплементації директив та регламентів ЄС щодо охорони довкілля, опис системних проблем які перешкоджають імплементації актів права ЄС, такі як відсутність офіційних перекладів, недостатнє кадрове забезпечення, потреба у зовнішній підтримці, обмеженість фінансових ресурсів та необхідність проведення переговорів з ЄС з певних питань. Крім того, існують специфічні проблеми в управлінні через збройний конфлікт на території України.

Проаналізовано загальний опис поточного стану дотримання Україною зобов'язань у сфері екологічної безпеки.

Зроблено висновок, що темпи імплементації європейських зелених директив дуже повільні, а багато актів відтерміновані до завершення збройного конфлікту. Імплементація директив та регламентів ЄС щодо охорони довкілля сприятиме створенню комплексної системи доступу до екологічної інформації, управлінню природними ресурсами та зменшенню промислового забруднення.

Ключові слова: екологічна безпека, зобов'язання, екологічна політика ЄС, Угода про асоціацію, екосистема, охорона довкілля.

Постановка проблеми. Імплементація норм ЄС в українське законодавство у сфері довкілля та зміни клімату вимагає значних змін, включаючи створення нових законів, перегляд чинного законодавства та створення нових інституцій. Це також передбачає запровадження нових інструментів та правовідносин, а також реалізацію технічних передумов та цифрових рішень.

Деякі з викликів на шляху імплементації права ЄС в Україні включають відсутність офіційних перекладів правових актів ЄС на українську мову та необхідність термінологічної верифікації. Існує також брак кваліфікованих фахівців у органах виконавчої влади та потреба в додатковому навчанні. Для врегулювання нових правовідносин та забезпечення належного застосування права

ЄС знадобиться зовнішня експертна підтримка та технічна допомога. Необхідні регулярні консультації з інституціями та організаціями ЄС з питань довкілля та зміни клімату, а обмеженість фінансових ресурсів державного бюджету може вимагати пошуку додаткових інвестицій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування концепції міжнародної екологічної безпеки нині є об'єктом не одного наукового дослідження, проте лише окремі вітчизняні роботи звертають ся до цього поняття, зокрема праці В.І. Андрейцева, Н.Р. Малишевої, О.В. Задорожного, М.О. Медведєвої тощо. Однак в більшості наукових праць достатня увага поняттю міжнародна екологічна безпека та її впливу на сучасний міжнародний правопорядок – не досліджується.

Метою статті є дослідження дотримання зобов'язань Україною у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Для забезпечення виконання екологічних зобов'язань необхідно використовувати різні механізми. Один з таких механізмів – збір інформації та звітування про виконання зобов'язань. Зрозуміти, як цей механізм працює, можна, розглянувши типи зобов'язань, які підлягають виконанню. Розмежування проводиться між «первинними нормами» і «вторинними нормами». Первинні норми передбачають конкретну поведінку, яку держави повинні приймати, як, наприклад, скорочення викидів або створення природоохоронних територій. Вторинні норми визначають наслідки, пов'язані з виконанням умов, встановлених первинними нормами. В межах первинних норм можна провести подальше розмежування на «матеріальні зобов'язання» і «процесуальні зобов'язання». Перша категорія включає різні види зобов'язань, такі як обов'язок запобігати шкоді навколишньому середовищу. Інші приклади включають договірні зобов'язання щодо скорочення споживання та виробництва.

Стратегія екологічної безпеки в Україні є життєво важливою для вирішення системного характеру екологічних проблем та їх зв'язку з політичними, соціальними та економічними факторами. Її слід розглядати як фундаментальну складову національної безпеки країни. Пріоритетом цієї стратегії має стати загально визнане право людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Право громадян на екологічну безпеку гарантується політичними, правовими, економічними, технологічними та гуманітарними чинниками.

Державна система забезпечення екологічної безпеки в Україні складається з різних заходів, включаючи правові, економічні, технічні, гуманітарні та медичні заходи. Ці заходи спрямовані на підтримку балансу між екосистемами країни та тиском, який чиниться на них людською діяльністю та природними силами. Важливо, щоб структура управління системою включала органи, сили і засоби, які забезпечують її ефективне функціонування.

На рівень національної безпеки України впливають ризики, пов'язані з потенційними катастрофами як природного, так і техногенного характеру, а також негативні процеси, які з часом можуть призвести до соціальних заворушень. Тому ефективна стратегія безпеки України має бути спрямована на сталий економічний розвиток, який мінімізує споживання ресурсів і практично виключає ризик виникнення надзвичайних ситуацій.

Концепція управління ризиками в екологічній безпеці має кілька стратегій: запобігання катастрофам і ліквідація небезпечних об'єктів, запобігання надзвичайним ситуаціям та пом'якшення наслідків катастроф. Основна мета – мінімізувати ризики, реалізуючи першу та другу стратегії.

Важливо вивчати та розуміти фактори підвищених ризиків, прогнозувати події та оцінювати наслідки катастроф. Знаючи ймовірності та збитки, можна знайти альтернативні рішення, зменшити вплив катастроф та створити компенсаційні механізми.

Вирішальну роль відіграють нормативно-правові акти, такі як закони і постанови. Такі акти регулюють питання управління ризиками і встановлюють правила для запобігання небезпекам та ліквідації їх наслідків. Усі три стратегії управління ризиками повинні поєднуватися для ефективності.

Протягом останніх 15 років Україна не виконувала свої міжнародні зобов'язання з охорони навколишнього середовища [1], зокрема укладених багатосторонніх угод, що стосуються оцінки впливу на довкілля. Система екологічної експертизи, зокрема її застосування до містобудівних проектів, не відповідала принципам екологічної демократії та участі громадськості у прийнятті рішень. Це призвело до значної шкоди навколишньому середовищу і знищенню екологічних прав громадян. Реформа містобудівного законодавства та системи природоохоронних органів, проведена в Україні у 2011 році, не дала значних результатів у вирішенні проблеми [2]. Різноманітні ініціативи, спрямовані на виправлення ситуації, також не призвели до відчутних покращень.

Охорона довкілля є найважливішим аспектом європейської інтеграції та відбудови України після війни. Російська агресія спричинила значні пошкодження українській екосистемі, але не змогла зупинити країну на шляху до сталого розвитку. Україна виконала ряд заходів у сфері охорони довкілля, таких як прийняття стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року [3], природоохоронного законодавства, стратегії збереження морської природної спадщини до 2034 року, реформи лісового господарства, діджиталізації екологічного сектора та розробки Стратегії низьковуглецевого розвитку до 2050 року [4]. Участь України у природоохоронних програмах ЄС є ефективним способом подолання наслідків зміни клімату та відновлення пошкоджених екосистем. Розвиток партнерства з ЄС і зміцнення екологічної співпраці також підтверджують зобов'язання України в охороні довкілля.

Проте Україна отримала низький бал за дотримання європейського екологічного законодавства, незважаючи на те, що в цій сфері було досягнуто певного прогресу. Європейська комісія вказала на проблеми з оцінкою впливу на довкілля, стратегічною екологічною оцінкою та імплементацією Директиви про екологічну відповідальність. Це не перший раз, коли Україна стикається з критикою своїх інструментів екологічного менеджменту. На конференції 2003 року Маргот Вальстрем, колишній Європейський комісар з питань навколишнього середовища, зазначила, що міністерства охорони навколишнього середовища у Східній Європі мають тенденцію надавати пріоритет функціям контролю над управлінням природними ресурсами для суспільного блага [5]. Економічні інструменти часто використовуються для отримання доходів, а не для сприяння зміні поведінки. Критика підкреслює необхідність для України усунути процедурні порушення, нерівномірне впровадження та вдосконалити свій підхід до екологічного управління.

Україна офіційно привела своє законодавство у відповідність до Директиви ЄС щодо оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС) та Директиви щодо стратегічної екологічної оцінки (СЕО). Проте, як видно з критики ЄС, імплементація європейських стандартів екологічної оцінки залишає простір для вдосконалення.

Що стосується екологічної відповідальності та зобов'язань, Україна відхилила Директиву 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність, яка визначає відповідальність за усунення екологічної шкоди, зберігаючи при цьому позицію

«радянської епохи», згідно з якою екологічна відповідальність пов'язана виключно з порушеннями екологічного законодавства та зобов'язання держави зводиться до запобігання забрудненню навколишнього середовища, а не до усунення вже завданої шкоди.

Українські експерти мотивували невиконання Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України вимог Директиви 2004/35/ЄС так, що згідно з Конституцією України, забезпечення екологічної безпеки є обов'язком держави. Однак Міністерство екології запропонувало, щоб більша частина фінансування плану післявоєнного «зеленого» відновлення України надходила від компенсації екологічної шкоди, спричиненої несанкціонованими викидами, а не від дотримання міжнародних директив.

Україна історично зацікавлена у створенні вуглецевих ринків для фінансування свого «зеленого відновлення», але немає впевненості, що покладатися на торгівлю квотами на викиди буде практично доцільно. Вуглецевий ринок, створений відповідно до Паризької угоди, ще не повністю запрацював, а технічні правила, що регулюють його функціонування, все ще розробляються. Тому для України може бути складно фінансувати післявоєнну відбудову за рахунок торгівлі квотами на викиди.

Таким чином, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України було піддано критиці за недотримання міжнародних директив, а також за те, що воно запропонувало стратегію фінансування, яка може виявитися нездійсненою через обмеженість функціонування та технічні складнощі вуглецевого ринку.

Що стосується прогресу виконання Україною зобов'язань за напрямом «Навколишнє природне середовище та цивільний захист» передбачені Главою 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію становить 77% (загальний) та 16% (за 2022 рік) [6].

Україна активно впроваджує оцінку впливу на довкілля (ОВД) та стратегічну екологічну оцінку (СЕО) на основі європейських директив. Імплементація передбачає внесення змін до законодавства про ОВД та запровадження консультацій з іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Окремі етапи процедури ОВД були оцифровані, а громадські слухання тепер можна проводити в режимі відеоконференції, зокрема в умовах воєнного стану.

Крім того, було створено систему екологічного моніторингу, яка зосереджується на якості повітря та промислового забрудненні. Це включає розробку планів моніторингу та регулювання викидів забруднюючих речовин у повітря. Прийнято Закон України «Про вдосконалення механізму регулювання викидів забруднюючих речовин», докладаються зусилля для імплементації Директиви 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради про промислове забруднення.

На оновлення водних ресурсів в Україні була затверджена державна програма моніторингу вод до 2026 року. Враховуючи стандарти ЄС, Міністерство охорони здоров'я працює над оновленням законодавства щодо якості питної води. Оновлений Водний кодекс також був затверджений, а території річкових басейнів визначені.

У сфері поводження з відходами, був прийнятий новий рамковий Закон України «Про управління відходами» від 20 червня 2022 р. № 2320-ІХ, і розпочато розробку відповідних нормативно-правових актів для його виконання, зокрема щодо розширеної відповідальності виробника та регіональних планів управління відходами. Однак, додаткові зусилля необхідні для забезпечення успішної реформи та модернізації інфраструктури управління відходами.

Наразі в Україні відсутні правила та критерії для управління та забезпечення безпеки хімічної продукції в країні. Однак було прийнято новий Закон України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» від 1 грудня 2022 р. № 2804-ІХ, покликаний вирішити цю проблему та запобігти небезпечному впливу хімічних речовин на навколишнє середовище та здоров'я людей. В країні також відбувається комплексна реформа системи управління лісами з метою захисту лісів від пожеж, незаконних рубок, шкідників, хвороб та інших шкідливих впливів. Важливим є прийняття законопроекту про ринок деревини, який стане основою для імплементації законодавства ЄС. У сфері охорони природи докладаються зусилля для законодавчого закріплення управління та збереження територій Смарагдової мережі в Україні, спрямовані на збереження природних оселищ та охоронюваних видів фауни і флори. Затверджено різні заходи, зокрема порядок створення природоохоронних територій для збереження біорізноманіття в лісах та створення надійної інформаційно-комунікаційної системи для природоохоронних територій.

Уряд України прийняв оновлений Національно-визначений внесок до Паризької угоди до

2030 року. Разом з цим, була затверджена стратегія адаптації до зміни клімату, в рамках якої розробляється план дій для досягнення цілей НВВ та проводиться оцінка вразливості на різних рівнях. Україна також працює над розробкою комплексного закону про клімат, щоб узгодити свої кліматичні політики та заходи з європейським законодавством та забезпечити ефективну оцінку їхньої реалізації [7, р. 4]. Також розробляється система моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів на підприємствах, що дозволить отримувати достовірні дані. Нарешті, розробляється законодавство про національну систему торгівлі квотами на викиди парникових газів, що сприятиме скороченню викидів в Україні. Усі ці заходи спрямовані на покращення кліматичного управління та сприяння зменшенню викидів газів, відповідно до зобов'язань, прийнятих згідно з Паризькою угодою.

Загалом, Україна робить кроки, спрямовані на наближення до європейських екологічних стандартів, впроваджуючи процеси ОВД та СЕО, посилюючи моніторинг довкілля та регулюючи промислове забруднення, порядок створення природоохоронних територій для збереження біорізноманіття, покращення кліматичного управління

Висновки. Україна, яка отримала статус кандидата на вступ до ЄС трохи більше двох років тому, взяла на себе додаткові зобов'язання у сфері кліматичного законодавства. Однак імплементація європейського екологічного законодавства все ще перебуває на ранній стадії, згідно з першою оцінкою відповідності умовам членства, проведеною через шість місяців після отримання статусу кандидата. Незважаючи на постійні зусилля уряду, парламенту, деяких галузей промисловості та громадянського суспільства під час війни, темпи імплементації європейських зелених директив не дуже обнадійливі. Більше того, багато актів, ухвалених Верховною Радою та Кабінетом Міністрів, дозволяють відтермінувати їхню імплементацію на кілька років після завершення воєнного стану. Такий підхід перешкоджає прийняттю Україною європейських стандартів, зокрема у сфері промислового забруднення, що може вплинути на вступ країни до ЄС та здатність місцевих експортерів збільшити постачання товарів та енергоносіїв на європейські ринки. Це також може обмежити використання Європою української продукції та енергоресурсів у побудові нової моделі енергетичної безпеки.

Імплементація директив та регламентів ЄС щодо охорони довкілля сприятиме створенню

комплексної системи доступу до екологічної інформації, управлінню природними ресурсами та зменшенню промислового забруднення. Це надасть можливість громадянам насолоджуватися безпечним та чистим довкіллям, забезпечувати доступ до чистого повітря та водних ресурсів. Також, зусилля, спрямовані на боротьбу зі зміною клімату, наприклад, скорочення вики-

дів парникових газів, сприятимуть переходу до низьковуглецевого розвитку, сприяючи також економічному зростанню. Реалізація заходів з адаптації до змін клімату підвищить стійкість регіонів, що страждають від підвищення температури, рівня води чи екстремальних погодних умов, покращуючи якість життя населення в цілому.

Список літератури:

1. Звіт за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (ACQUIS ЄС). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55GOEEI/zvit_UA.pdf (дата звернення: 25.12.2023).
2. Report of the Compliance Committee on its thirty-seventh meeting: ECE/MP.PP/C.1/2012/5. URL: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-37/ece.mp.pp.c.1.2012.5.e.pdf> (дата звернення: 25.12.2023).
3. Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 25.12.2023).
4. Стратегія низьковуглецевого розвитку до 2050 року. URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/napryamky/zmina-klimatu/pom-yakshennya-zminy-klimatu/strategiya-nyzkovugletsevogo-rozvytku-ukrayiny-do-2050-roku/> (дата звернення: 25.12.2023).
5. Compliance by Ukraine with its obligations under the Convention: ECE/MP.PP/2008/2/Add.14. URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop3/ODS/ece_mp_pp_2008_2_add_14_e_Ukraine.pdf (дата звернення: 25.12.2023).
6. Оцінка досягнення цілей угоди про асоціацію між Україною та ЄС URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/uploadedfiles/review_of_achievement_of_euua_aa_objectives_ukr_0.pdf (дата звернення: 25.12.2023).
7. Ukraine on the way to the EU: realities and prospects. *National Security and Defence*. 2022. № 1–2 (185–186). 10 p. URL: https://razumkov.org.ua/images/journal/NSD187-188_2022_eng.pdf (дата звернення: 25.12.2023).

Pakhomi S.K. COMPLIANCE WITH UKRAINE'S OBLIGATIONS IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY

The article analyses Ukraine's compliance with its obligations in the field of environmental safety.

The article discusses the importance of an environmental security strategy in Ukraine and emphasizes the need to address environmental issues in a systematic manner. The strategy should prioritize the human right to a safe environment for life and health and ensure the protection of citizens through various factors, such as political, legal, economic, technological, and humanitarian measures.

The state system for ensuring environmental safety in Ukraine consists of various measures aimed at maintaining a balance between ecosystems and human activity. The management structure of this system should include bodies, forces, and means that ensure its effective functioning.

The article also emphasizes that the level of national security is affected by the risks associated with natural and man-made disasters, as well as negative processes that can lead to social unrest. Therefore, an effective security strategy should be aimed at sustainable economic development, minimizing resource consumption and eliminating the risk of disasters.

The article also draws attention to the state of implementation of EU directives and regulations on environmental protection, and describes systemic problems that impede the implementation of EU law, such as the lack of official translations, insufficient staffing, the need for external support, limited financial resources and the need to negotiate with the EU on certain issues. In addition, there are specific governance challenges due to the armed conflict in Ukraine.

A general description of the current state of Ukraine's compliance with its environmental safety obligations is analyzed.

It was concluded that the pace of implementation of European green directives is very slow, and many acts are postponed until the end of the armed conflict. The implementation of EU directives and regulations on environmental protection will contribute to the creation of a comprehensive system of access to environmental information, management of natural resources and reduction of industrial pollution.

Key words: *environmental safety, commitments, EU environmental policy, Association Agreement, ecosystem, environmental protection.*