

Уberman В.І.

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

Васьковець Л.А.

Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ ПРОМИСЛОВИХ ПІДПРИЄМСТВ У ПОВЕРХНЕВІ ВОДИ – СТРУКТУРНІ ТА ПОНЯТІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ

У статті досліджено особливості правового регулювання скидання речовин у поверхневі води, які визначаються прийнятим у 2024 р. мультисекторним Законом України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» (Закон), спрямованим на імплементацію Україною Директиви 2010/75/ЄС. При цьому не скасовується існування й використання українського регулювання скидання забруднювальних речовин від видів діяльності, не зазначених у Законі. Наразі реалізація Закону здійснюється в умовах наближення водного законодавства України до законодавства водного сектору ЄС (Водної рамкової директиви ЄС – ВРД). Узгодження вимог цих найбільш широкомасштабних розділів екологічного законодавства ЄС створює значні проблеми. Метою статті є виявлення термінологічно-понятійних та структурних особливостей механізму законодавчого регулювання викидів речовин за інтегрованим довкілльовим дозволом Закону та їх порівняння з відповідним українським механізмом скидання забруднювальних речовин на етапі наближення до ВРД за дозволом на спеціальне водокористування. У водокористуванні з паралельним (одночасним) існуванням двох механізмів регулювання скидання – за інтегрованим дозволом та за дозволом на спеціальне водокористування, виникає цільова невизначеність: європейське та українське регулювання ґрунтуються на різних наукових парадигмах – еколого-центричній та економіко-центричній відповідно. Зазначені правові інструменти можуть застосовуватися як в межах одного водного об'єкта, так і в діяльності одного водокористувача на різних промислових майданчиках. Виявлено: істотні розбіжності Закону з Водним кодексом України стосовно сфер регулювання – види промислової діяльності й категорії зворотної води, понять «речовина» й «забруднення», фізичних показників скидів та викидів, а також термінологічні некоректності Закону щодо факторів регулювального впливу («вивільнення» й «викид»). Зроблено висновок, що український механізм регулювання скидання забруднювальних речовин на сучасному етапі наближення до ВРД істотно відрізняється від європейського відповідника та вимог, визначених Законом.

Ключові слова: водне законодавство України, екологічне законодавство ЄС, регулювання якості вод, забруднення поверхневих вод, викиди забруднювальних речовин, методи регулювання викидів, термінологічно-понятійна відповідність.

Постановка проблеми. Правове регулювання надходження речовин (Р), зокрема забруднювальних речовин (ЗР), з техногенних джерел у природні середовища (атмосферне повітря, води, землі та ґрунти), забезпечення їх належного якісного стану та екологічної безпеки, у т. ч. боротьба із речовинним забрудненням, протягом багатьох років залишається одним з найважливіших напрямків української державної екологічної політики [1]. Рух у цьому напрямку синхронізовано з наближенням до європейського екологічного законодавства. Попри воєнний стан, бойові

дії та необхідність відновлення економіки й господарства Україною зроблено вирішальні кроки до *acquis* ЄС. Найбільш важливих законодавчих змін досягнуто у боротьбі з промисловим забрудненням та техногенними загрозами у секторі охорони вод. У 2024 р. сталися значні законодавчі зміни, які майже одночасно торкнулися двох важливих напрямків *the EU environmental acquis* – 1) промислове забруднення і промислові загрози, і 2) якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище. Вимоги та етапи руху до наближення у першій сфері визна-

чалися директивним документом [2]. Документ передбачає імплементацію Директиви 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 р. про промислове забруднення (Інтегроване запобігання та контроль забруднення. Переглянута) (Директива), впровадження якої є зобов'язанням України в рамках Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Після тривалих обговорень Директиву було прийнято у зміненому та скороченому вигляді як Закон України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» (ЗУПЗКПЗ) [3] у 2024 р. Головними законодавчими інструментами ЗУПЗКПЗ є «інтегрований довкілляєвий дозвіл» (ІДД) [3, п. 8 ч. 1 ст. 1], «найкращі доступні техніки» (НДТ) [3, ч. 2 ст. 1] та «стандарти якості довкілля» (СЯД) або «екологічні нормативи» [3, ч. 4 ст. 3].

З екологічного погляду ЗУПЗКПЗ є мультисекторним, але переважним чином орієнтований на охорону атмосферного повітря. Українська сфера охорони вод від забруднення є другою за ступенем впливу ЗУПЗКПЗ. За законодавчою урегульованістю водний сектор наразі є значно ближчим за інших до *EU environmental acquis* через більш ранній початок імплементації Водної рамкової директиви (ВРД), Water Framework Directive EC (WFD) [4]. Це призвело до того, що **чинний український інститут регулювання скидання забруднювальних речовин (РСЗР) наразі поєднує у Водному кодексі України (ВКУ) [5] та в інших джерелах водного законодавства вже імplementовані фрагменти європейського правового механізму із залишками попередньої правової системи**. До головних законодавчих інструментів РСЗР у ВКУ належать «дозвіл на спеціальне водокористування» (ДСВ) [5, ст. 49], нормативи «гранично допустимого скидання забруднюючих речовин» (ГДС), «гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах» (ГДК) та «екологічний норматив якості води масивів поверхневих та підземних вод» [5, ст.ст. 38, 36, 37]. Загальною правовою проблемою охорони вод від речовинного забруднення, слід вважати визначення узгодженості вимог до регулювання викидів речовин (РВР) за ЗУПЗКПЗ з вимогами водного законодавства до скидів речовин (РСЗР), головним джерелом яких є ВКУ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. ЗУПЗКПЗ набуває чинності у повному обсязі лише в серпні 2025 р. Тому, зважаючи на новизну,

проблема порівняння базових термінологічно-понятійних та структурних особливостей в умовах одночасного існування двох механізмів регулювання впливу на техногенні надходження у поверхневі води речовин (РВР) за ЗУПЗКПЗ та забруднювальних речовин (РСЗР) за ВКУ та ЗУПОНПС, ще не отримала належної уваги й не має результатів юридичної практики. Одне із перших досліджень головного законодавчого інструменту Директиви 2010/75/ЄС – ІДД, і досвіду її використання у Польщі виконано відомою вченою Кобецькою Н.Р. в [6]. У цьому дослідженні вперше поставлено і розглянуто питання щодо співвідношення ІДД та окремих секторальних дозвільних документів щодо викидів Р, зокрема у водне середовище. У джерелі [6] зазначено: «Існує також дозвіл на водокористування (наприклад, дозвіл на скидання стічних вод у водойми), що регулюється водним законодавством. Їх називають спеціальними або секторальними дозволами. Необхідно підкреслити, що у разі отримання інтегрованого дозволу немає потреби в отриманні окремих (секторальних) дозволів. Проте інтегрований дозвіл видається (як передбачено Директивою) лише для установок, що спричиняють значне забруднення (викиди, скиди, відходи) навколишнього середовища та його складників (атмосферного повітря, води, ґрунту)» [переклад авторів: В.У., Л.В.]. У Додатку до Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» [7] наведено «Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», де під номером 70 зазначено «Дозвіл на спеціальне водокористування», скорочено ДСВ. За ч. 6 ст. 49 ВКУ до складу згаданого дозволу «... додаються: < ... > нормативи гранично допустимого скидання (ГДС) забруднюючих речовин у водні об'єкти із зворотними водами (з розрахунком на кожний випуск (скид) окремо)». Тобто існування та зміст секторальних дозволів визначаються національним законодавством. При цьому не втрачають цінності й попередні українські секторальні еколого-правові дослідження РСЗР, що виконувалися відомими українськими вченими-правознавцями й науковою спільнотою. Наразі більшість досліджень щодо імплементації Україною Директиви спрямовано або на створення її «української версії», або на пошук аргументів щодо невчасності чи взагалі неможливості її реалізації. До конструктивного напрямку належать дослідження групи авторів Алексєєва Є., Вихрист С., Скрильников Д., Сушко С., асоційованих з Командою підтримки реформ при Мініс-

терстві захисту довкілля та природних ресурсів України [8]. Після прийняття ЗУПЗКПЗ розгляд аргументації інших напрямків можна вважати недоречним. В українському водному секторі, який має достатньо розвинений національний механізм РСЗР, *прийняття ЗУПЗКПЗ означає, що до видів діяльності, визначених у цьому законі, будуть застосовуватися вимоги щодо отримання ІДД, а для інших – залишаться чинними вимоги національного водного законодавства до ДСВ*. Отже, першочерговою необхідністю є дослідження питань, пов'язаних зі співвідношеннями базових особливостей правового РВР за ІДД з принципами чинних секторального ДСВ.

Постановка завдання. Метою статті є порівняння термінологічно-понятійних та структурних особливостей механізму законодавчого регулювання викидів Р у поверхневі води за ЗУПЗКПЗ з подібним механізмом та вимогами водного законодавства України (головним чином ВКУ) до скидання ЗР у поверхневі води.

Виклад основного матеріалу. На шляху наближення до *acquis* ЄС в Україні у 2024 р. крім згаданого вище ЗУПЗКПЗ затверджено плани управління річковими басейнами (ПУРБ) [9] та створено подібні європейським класифікації масивів поверхневих вод за екологічним та хімічним станом [10]. ЗУПЗКПЗ передував український переклад Директиви 2010/75/EU – прототипу [3], англomовним оригіналом якого є джерело [11]. Навіть поверхневий розгляд свідчить про істотну відмінність ЗУПЗКПЗ від оригіналу за обсягом та змістом, а також за базовою юридичною термінологією. Перш за все можна вказати на появу в ЗУПЗКПЗ окремого терміну «вивільнення» (англomовний еквівалент «release»), термінологічне визначення якого в оригіналі та в його офіційному перекладі відсутні. При цьому головний термін «викид» визначається через значною мірою поняттєво допоміжний термін «вивільнення». Юридичні визначення зазначених базових термінів в українських та в європейських джерелах права наведені у табл. 1. З цієї таблиці видно, що навіть порівняння з найближчим до сфери дії ЗУПЗКПЗ Законом України «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» [12], європейським прототипом якого є [13], свідчить про те, що термін «release» може перекладатися безпосередньо як «викид» без використання для цього будь-якого перехідного або допоміжного терміну. Крім того, термін «вивільнення» та відповідне поняття відсутні в усіх українських

релевантних законодавчих актах. Лише у Законі України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» [14, ст. 17] «вивільнення» використовується у тексті як синонім «викиду» і не має самостійного термінологічного значення. У загальновизнаному в юридичній практиці тлумачному словнику В.Т. Бусела слово «вивільнювати» означає: «Робити вільним, не зв'язаним з чим-небудь». З цього тлумачення випливає, що *українське лексичне значення слова «вивільнення» не відповідає його еколого-термінологічному змісту* стосовно можливості існування в навколишньому середовищі не зв'язаних ні з чим об'єктів вивільнення (речовин, вібрації, тепла, шуму). Розгляд джерел у табл. 1 свідчить, що термін «вивільнення» існує лише у джерелах [3, 13]. В ЗУПЗКПВ цей термін згадується лише 7 разів проти 89 разів для головного терміну «викид», подовжує ланцюг визначення останнього і вимагає додаткових перевірок його ознак.

Встановлений ЗУПЗКПВ правовий механізм регулювання викидів Р, згаданий у [13, preamb. 12], у тому числі скидів ЗР [3, ст. 1], який відповідно секторальній належності має абревіатури РВР та РСЗР, стосується певних найбільш екологічно небезпечних *видів діяльності та «промислової діяльності»* [3], тоді як вимоги Водного кодексу України [5] поширюються на скидання *різних за генезою категорій зворотної води* у вигляді стічної, шахтної, кар'єрної чи дренажної, відведеної із забудованої території, при спеціальному водокористуванні [5, ст. 1, ч. 1 ст. 48], а також на всі речовини [5, ст. 42]. Зазначена принципова відмінність у законодавчих визначеннях об'єктів регулювання викидів за ЗУПЗКПВ (за видами промислової діяльності) та скидів за ВКУ (за категорією зворотної води) перешкоджає уніфікації вимог до цілей та методів їх регулювання і навіть термінологічній уніфікації. Тобто в українському законодавстві існують аргументи та причини для *чіткого виокремлення категорії «скидів» з множини «викидів»*.

Принципове значення для оцінки відповідності вимог українського водного законодавства і ЗУПЗКПВ мають базові поняття «речовина» та «забруднення» у ВКУ та у ЗУПЗКПВ. Перше дослідження особливостей та відмінностей цих понять у водному законодавстві ЄС та України виконано у статті [15]. Слід зазначити, що термін «речовина» у ЗУПЗКПВ [3] не має визначення. У той же час в європейському оригіналі [11, art. 3(1)] наводиться

**Деякі базові терміни та їх значення в EU environmental acquis
та в українських джерелах екологічного права**

Джерела права, їх переклади	Терміни та їх значення
Regulation (EC) No 166/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 January 2006 concerning the establishment of a European Pollutant Release and Transfer Register and amending Council Directives 91/689/EEC and 96/61/EC (Text with EEA relevance) [13]	«‘release’ means any introduction of pollutants into the environment as a result of any human activity, whether deliberate or accidental, routine or non-routine, including spilling, emitting, discharging, injecting, disposing or dumping, or through sewer systems without final waste-water treatment»
Закон України «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» [12]	«викид – потрапляння забруднювачів у довкілля в результаті антропогенної діяльності, зокрема наднормативні, залпові викиди, включаючи розлиття, закачування, видалення, у тому числі захоронення, розміщення у відвалах відходів, скид у водні об’єкти чи скидання через системи каналізації без остаточного очищення зворотних (стічних) вод»
Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on industrial emissions (integrated pollution prevention and control) (Recast) (Text with EEA relevance) [11]	«‘emission’ means the direct or indirect release of substances, vibrations, heat or noise from individual or diffuse sources in the installation into air, water or land»
Офіційний переклад: Директива Європейського Парламенту і Ради 2010/75/ЄС від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю) (Нова редакція) [11]	««викид» означає безпосереднє чи опосередковане вивільнення речовин, вібрацій, тепла або шуму з окремих або розсіяних джерел в установці у повітря, води або ґрунт»
ЗУПЗКПЗ [3]	«вивільнення – надходження речовин, вібрації, тепла, шуму або інших фізичних та біологічних факторів у довкілля внаслідок антропогенної діяльності, навмисне або аварійне, планове або позапланове, включаючи розлиття, викиди, закачування, видалення або захоронення, скиди у водні об’єкти чи скидання через системи водовідведення без остаточного очищення зворотних (стічних) вод» «викид – безпосереднє або опосередковане вивільнення, у тому числі скид, речовин, вібрації, тепла, шуму або інших фізичних та біологічних факторів з установки в атмосферне повітря, води, землю або надра»

наступне науково коректне визначення: «*substance*» means any chemical element and its compounds, with the exception < ... >», що перекладається як: «речовина» означає будь-який хімічний елемент та його сполуки, за винятком < ... >» [переклад авторів: В.У., Л.В.].

Своєю чергою термін «забруднення» у ЗУПЗКПВ [3, ч. 1 ст. 1] визначається як «< ... > безпосереднє чи опосередковане внесення у результаті людської діяльності речовин, вібрацій, тепла чи шуму в повітря, води або ґрунт, що можуть бути шкідливими для здоров’я людини або для якості довкілля, призводити до пошкоджень матеріальних цінностей, шкодити чи заважати об’єктам інфраструктури та іншим законним використанням довкілля», що цілком збігається з визначенням європейського оригіналу. Але зазначене поняття за деякими важ-

ливими ознаками відрізняється від секторального визначення у ВРД (WFD) [4, art. 2(33)]: «*Pollution*» means the direct or indirect introduction, as a result of human activity, of substances or heat into the air, water or land which may be harmful to human health or the quality of aquatic ecosystems or terrestrial ecosystems directly depending on aquatic ecosystems, which < ... >». Тобто, «Забруднення» означає пряме або опосередковане введення в результаті діяльності людини речовин або тепла в повітря, воду або землю, що може бути небезпечним для здоров’я людини або якості водних екосистем чи наземних екосистем, безпосередньо залежних від водних екосистем, що < ... >» [переклад авторів: В.У., Л.В.]. Слід підкреслити, що у визначенні ВРД чітко прослідковується т. зв. «екосистемний підхід» [16], пряма вказівка на який у ЗУПЗКПВ відсутня. Найбільш значною

є відмінність у визначенні терміну «забруднення» у ЗУПІЗКПВ від пов'язаних визначень у ст. 1 ВКУ: «забруднення вод – надходження до водних об'єктів забруднюючих речовин; забруднююча речовина – речовина, яка привноситься у водний об'єкт в результаті господарської діяльності людини». Визначення у ВКУ «забруднення» через «привнесення» переводить цей термін з категорії абсолютних до категорії релятивних понять, коли визнання речовини як забруднювальної в певному місті водного об'єкта, залежить від наявності та вмісту такої речовини в іншому місті водного об'єкта, гідрографічно пов'язаному з місцем скидання. Така розбіжність свідчить про *істотні невідповідності європейського та українського принципів оцінки та боротьби із забрудненням води*, а також змінює спрямування законодавчого впливу та зменшує дієвість відповідних правових інструментів ЗУПІЗКПВ. Визначення ВКУ значно ускладнює розуміння головного причинно-наслідкового ланцюга РСЗР або РВР у водні об'єкти – «забруднення внаслідок викиду», кожна ланка якого повинна мати зрозумілі, чітко визначені та прості у застосуванні критерії.

В українському екологічному законодавстві та в *EU environmental acquis* найбільш дієві та ефективні правові інструменти боротьби із забрудненням води зосереджено в підінституті РСЗР (РВР), який в українському законодавстві належить водному та суміжним законодавствам, а в ЄС – екологічному законодавству. Своєю чергою РСЗР є складником комплексного еколого-правового інституту оцінки якості води та її регулювання (ОЯВТР), а в Україні ще й входить до правового інституту спеціального водокористування (СВ). Мультисекторне значення РСЗР та ОЯВТР значно посилюється з прийняттям ЗУПІЗКПЗ. Головні правові інструменти РСЗР та РВР мають лімітувальний зміст щодо характеристик складу та властивостей води та джерел впливу на них і назву «нормативів» («*standards*» за англomовним відповідником). Лімітування здійснюється правовими інструментами у двох головних напрямках – стосовно показників стану води у водних об'єктах та стосовно антропогенних джерел впливу на стан водних об'єктів. В українському водному законодавстві нормативи стосовно стану води спрямовані на:

– умови безпеки водокористування (ВКУ, ст. 36), які мають відповідну назву «нормативів екологічної безпеки водокористування» або «гранично допустимих концентрацій» (ГДК) чи «допустимих концентрацій» (ДК) для радіоактив-

них речовин у водних об'єктах. Тобто йдеться про економічне (господарське) використання води;

– оцінювання екологічного та хімічного станів масиву поверхневих вод за екологічним нормативом якості води (ЕНЯВУ) масивів поверхневих вод, засобами які мають інтегрований характер стосовно певної множини науково обґрунтованих значень концентрацій ЗР та показників якості води (загальнофізичні, біологічні, хімічні, радіаційні) (ВКУ, ст. 37). У такому оцінюванні йдеться про інтегрований якісний та/або кількісний висновок щодо стану водного об'єкта в цілому, тобто про його *єдину характеристику, яка віддзеркалює багато показників опису екологічного стану масиву поверхневих вод*. (Тут прикметник «інтегрований» має зміст, відмінний від ЗУПІЗКПЗ). Законодавчу єдиність ЕНЯВУ добре видно з тексту ст.ст. 37, 38 ВКУ, де термін ЕНЯВУ використовується в однині, тоді як щодо концентрацій ЗР – у множині.

Українські нормативи щодо антропогенних джерел впливу на стан води у водних об'єктах спрямовані на поетапне досягнення екологічного нормативу якості води (ВКУ, ст. 38) та мають назву нормативів гранично допустимого скидання ЗР (ВКУ, ст.ст. 35, 38). Характеристика нормативів ГДС ЗР має розмірність фізичної величини MT^{-1} , тобто нормативи встановлюються для масової витрати ЗР у зворотній воді (ВКУ, ст. 1). Крім того, для оцінки екологічної безпеки виробництва встановлюються галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти (ВКУ, ст. 39), які є нормативами ГДС речовин у стічних водах та характеризують процес виробництва одного виду продукції при використанні однієї й тієї ж сировини (ВКУ, ст. 39), отже, безпосередньо не спрямовані на водні об'єкти.

У фундаментальному підручнику [17, с. 231] наголошується на еколого-політичній важливості підінституту РСЗР і зазначається, що в Україні «взаємозв'язок двох груп екологічних нормативів (ГДК та ГДС) [вставка у дужках авторів: В.У., Л.В.] фактично має визначати екологічну політику в кожному конкретному регіоні, а отже, із необхідністю має впливати на соціально-економічну ситуацію як у країні у цілому, так і в регіоні зокрема». Для сучасних цілей водного менеджменту при басейновому принципі управління замість адміністративно-політичних регіонів слід розглядати річкові басейни (суббасейни, водогосподарські ділянки) аж до масивів вод. Але найбільш важливим є запропоноване Кобецькою Н. Р. [18, с. 95] ставлення до правового значення ГДС як до кри-

терію оцінки правомірності поведінки суб'єктів водокористування при спеціальному водокористуванні, тобто еколого-правової припустимості господарських дій водокористувачів – власників скидів. Імплементація європейських принципів РВЗР істотно змінює екологічний зміст відповідного нормативу впливу. У ЗУПЗКПЗ міститься наступне визначення нормативу впливу на середовище: «гранично допустимий викид – маса, виражена відносно конкретних параметрів, концентрація та/або рівень викиду, що не повинні перевищуватися протягом одного або кількох періодів часу» [3, ст. 1]. Там саме зазначено, що «термін «гранично допустимий викид» включає гранично допустимий скид (ГДС) речовини у значенні, наведеному у Водному кодексі України», а термін гранично допустимий викид (ГДВ) не поширюється на радіоактивні речовини та генетично модифіковані організми. Суттєвою відмінністю від визначення ГДС у ВКУ є те, що об'єктами викидів можуть бути не лише речовини, а й енергія: вібрації, тепло, шум, або інші фізичні та біологічні фактори. Крім того, норматив ГДВ може визначатися не лише за концентрацією, а й за іншими фізичними величинами, масою та/або рівнем викиду, але всі вони «не повинні перевищуватися протягом одного або кількох періодів часу» [3, ст. 1]. Тобто у конкретному випадку до формули розмірності нормативу ГДВ обов'язково має входити компонент T^1 .

ЗУПЗКПЗ містить головні європейські та додаткові порівняно з ЕНЯВУ законодавчі критерії стану навколишнього середовища – «екологічні нормативи» («екологічні нормативи якості води») (ЕНЯВЄ), які змістовно не збігаються з розглянутим вище визначенням у ВКУ. Окреме визначення цього поняття у ЗУПЗКПЗ відсутнє – у тексті закону є лише згадки про «екологічні нормативи», про «екологічні, державні медико-санітарні нормативи та державні медико-санітарні правила». Тобто у ЗУПЗКПЗ критерій стану навколишнього середовища є трьохцільовим, дві останні компоненти якого («державні медико-санітарні нормативи та державні медико-санітарні правила») безпосередньо не належать навколишньому природному середовищу. До складу українських «державних медико-санітарних нормативів» входить (за ст. 35 ВКУ) один із видів нормативів екологічної безпеки водокористування – «гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення» або скорочено ГДК_{п.п./п.}. Отже,

слід констатувати, що стосовно водного середовища продовжують діяти нормативи стану, визначені у ВКУ, зокрема, у ст.ст. 35 – 37. Такий підхід до вкрай важливого аспекту РСЗР докорінно відрізняється від європейського визначення цільового критерію.

Головним законодавчим актом *EU environmental acquis* стосовно водного середовища є Водна рамкова директива (БРД), Water Framework Directive EC (WFD) [4]. У зв'язку з тим, що юридично коректний переклад WFD відсутній, подальші посилання стосуються оригінального тексту. У лексиці англійської термінології *EU environmental acquis* термін «стандарт» використовується як відповідник терміну «норматив» українського екологічного законодавства. У ст. 3 ЗУПЗКПЗ визначено: ««стандарт якості довкілля» означає комплекс вимог, що повинні бути виконані у певний час певним середовищем або його окремою частиною, як встановлено у законодавстві Союзу». Європейський термін «*Environmental quality standard*» (EQS), визначений у WFD [4, art. 2(35)] як ««*Environmental quality standard*» means the concentration of a particular pollutant or group of pollutants in water, sediment or biota which should not be exceeded in order to protect human health and the environment», перекладається як «Стандарт якості навколишнього середовища» означає концентрацію певної забруднюючої речовини або групи забруднюючих речовин у воді, осадових відкладеннях або біоті, яку не можна перевищувати з метою захисту здоров'я людини та навколишнього середовища» [переклад авторів: В.У., Л.В.]. Тобто ЕНЯВЄ визначаються та встановлюються для окремих ЗР або груп ЗР. Слід також взяти до уваги, що ЕНЯВЄ враховують вплив на людину не тільки через питну воду, а й через небезпеку від впливу на шкіру під час купання, а також від споживання рибних продуктів. ЕНЯВЄ, які стосуються категорії пріоритетних ЗР, було включено до складу українського водного законодавства лише у 2024 р. на шляху його апроксимації до *acquis* з метою оцінки екологічного стану масивів поверхневих вод та розроблення планів управління річковими басейнами [10].

З порівняння видно, що **європейське визначення EQS принципово відрізняється від українського визначення ЕНЯВУ** у ВКУ, ст.ст. 35, 37. Отже, попри зовнішню схожість зазначених нормативів термінологічно-понятійний апарат ВКУ не дозволяє застосовувати європейські екологічні нормативи стану водного середовища для РСЗР, тому відповідні фрагменти ВКУ вимагають

невідкладних законодавчих змін. Крок у напрямку таких змін здійснено у 2024 р. на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Авторами даної статті визначений ступінь змістовних відмінностей ЕНЯВС від ЕНЯВУ для деяких однакових ЗР шляхом порівняння їх значень. Для цього у табл. 2 наводяться значення окремих ЕНЯВС для визначення хімічного стану масиву поверхневих вод (за Додатком 28 до [10]) та гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах ГДК_{п,г/п} [19] за вимогами українських державних медико-санітарних нормативів. Результати наведеного порівняння демонструють високий ступінь різноспрямованої розбіжності між європейськими ЕНЯВС та українськими ЕНЯВУ, яка для окремих ЗР досягає 1200 відсотків. Такий рівень відмінності свідчить про неможливість співставного користування нормативними базами системи ЕНЯВС та системи ЕНЯВУ. Це означає наявність істотних невідповідностей між понятійними визначеннями цільових вимог ЗУПЗКПЗ та ВКУ, наслідками чого є значні відмінності щонайменше частини ЕНЯВС та українських ГДК_{п,г/п}. Отже, поєднання у ЗУПЗКПЗ [3, ч. 6 ст. 13, п. 3 ч. 1 ст. 16, пп. 4, 6, ч. 1 ст. 23] *європейських* вимог до екологічного стану з *українськими* вимогами до «державних медико-санітарних нормативів та державних медико-санітарних правил» та встановлення трьохцільового критерію правового регулювання дотримання таких вимог слід визнати штучним і помилковим.

Висновки. Порівняння термінологічно-понятійних та структурних особливостей механізму

законодавчого регулювання викидів Р у поверхневі води, введеного ЗУПЗКПЗ, з відповідним механізмом та вимогами водного законодавства України до скидання ЗР у поверхневі води, свідчить про істотні розбіжності цих механізмів. ЗУПЗКПЗ та його РВР не скасовує існування й використання українського РСЗР стосовно видів діяльності, не зазначених у ЗУПЗКПЗ. Це означає, що використання в українському спеціальному водокористуванні (в частині скидання ЗР) інтегрованого підходу до регулювання забруднення передбачає одночасне існування обох механізмів РВР (за ІДД) та РСЗР (за ДСВ), які можуть застосовуватися в межах одного водного об'єкта різними водокористувачами, а також у діяльності одного водокористувача на різних промислових майданчиках. Але наразі європейське РВР та українське РСЗР ґрунтуються на різних наукових парадигмах [20] – еколого-центричній та економіко-центричній відповідно.

Слід констатувати існування принципових відмінностей в об'єктах регулювального впливу ЗУПЗКПЗ та ВКУ – РВР спрямовано на діяльність промислових водокористувачів, а РСЗР – на категорії зворотної води. Така відмінність вимагає або певного відокремлення скидів ЗР у множині всіх викидів при використанні ЗУПЗКПЗ, або внесення змін у ВКУ щодо усунення зазначеної відмінності.

ЗУПЗКПЗ має термінологічні некоректності у визначенні головних термінів «вивільнення» і «викид», а також істотні розбіжності з українським водним законодавством стосовно понять

Таблиця 2

Приклади відмінностей між ЕНЯВС окремих ЗР для визначення хімічного стану масиву поверхневих вод (за Додатком 28 до [10]) та встановленими ГДК_{п,г/п} (за [19]).

Назва речовини	Максимально допустима концентрація у масивах поверхневих вод, мкг/дм ³	Величина ГДК, мг/дм ³	Різниця (стовп. 2 - стовп. 6), %
Бензол	50	0,5	-90
Кадмій і його сполуки (залежно від твердості води)	≤0,45 ÷ 1,5	0,001 *)	-55 ÷ +50
Гексахлорбензол	0,05	0,05	-99,9
Гексахлорбутадиєн	0,6	0,01	-94
Свинець та його сполуки	14	0,03	-53,33
Ртуть та її сполуки	0,07	0,0005 *)	-86
Нафталін	130	0,01	+1200
Нікель та його сполуки	34	0,1 *)	-66
Пентахлорфенол	1	0,01	-90

Примітка: *) Для неорганічних сполук, у т.ч. перехідних елементів, з урахуванням валового вмісту усіх форм.

«речовина» та «забруднення». Розбіжності викривляють спрямування законодавчого впливу регулювання та зменшують дієвість відповідних правових інструментів ЗУПЗКПВ. Характеристика скидів за ВКУ та викидів у ЗУПЗКПВ відрізняються за фізичними показниками, тобто за

факторами регулювальних впливів, а законодавчі механізми РСЗР та РВР істотно відрізняються за структурою і функціональним впливом на стан води головних складників законодавчих інструментів регулювання – нормативів ЕНЯВУ та ЕНЯВС.

Список літератури:

1. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Затв. Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 26.03.2025).
2. Концепція реалізації державної політики у сфері промислового забруднення. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 402-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 26.03.2025).
3. Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення : Закон України № 3855-IX від 16 липня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20#Text> (дата звернення: 26.03.2025).
4. 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://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj> (дата звернення: 26.03.2025).
5. Водний кодекс України: від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР. ВВР. 1995. № 24. Станом на 19.04.2024. URL: <https://surl.gd/jmnful> (дата звернення: 26.03.2025).
6. Nadiia Kobetska. The integrated environmental permit: requirements of EU legislation, practice of its implementation in Poland, prospects for Ukraine. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. 2018. Vol. 5. No. 2. pp. 33–44. DOI: <https://doi.org/10.15330/jpnu.5.2.33-44> (дата звернення: 26.03.2025).
7. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Закон України № 3392-VI від 19 травня 2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3392-17#Text> (дата звернення: 26.03.2025).
8. Yelyzaveta Aleksyeyeva, Serhiy Vykhryst, Dmytro Skrylnikov, Svitlana Sushko. Prerequisites and certain aspects of implementation of an integrated approach to regulating industrial pollution in Ukraine. *ELNI Review*. 2022. pp. 35–39. URL: DOI: <https://doi.org/10.46850/elni.2022.006> (дата звернення: 26.03.2025).
9. Водна стратегія України на період до 2050 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9.12.2022 р. № 1134-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1134-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 26.03.2025).
10. Методика віднесення масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного та хімічного станів масиву поверхневих вод. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 14 січня 2019 року № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0127-19#n115> (дата звернення: 26.03.2025).
11. Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on industrial emissions (integrated pollution prevention and control). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2010/75/oj/eng> (дата звернення: 26.03.2025).
12. Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів : Закон України № 2614-IX від 20 вересня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2614-20#Text> (дата звернення: 26.03.2025).
13. Regulation (EC) No 166/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 January 2006 concerning the establishment of a European Pollutant Release and Transfer Register and amending Council Directives 91/689/EEC and 96/61/EC (Text with EEA relevance). URL: <https://surl.lu/dkavua> (дата звернення: 26.03.2025).
14. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією : Закон України № 2804-IX від 1 грудня 2022 року. ВВР, 2023, № 55, ст. 161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text> (дата звернення: 26.03.2025).
15. Уberman В., Васьковець Л. Проблеми імплементації базових європейських екологічних понять у водне законодавство України. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 237–245. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.1617> (дата звернення: 26.03.2025).
16. Суєтнов Є.П. До питання про визнання екосистемного підходу квінтесенціальним принципом екологічного права. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 149. С. 92–113. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.149.201995> (дата звернення: 26.03.2025).
17. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка». 2005. 848 с.
18. Кобецька, Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер. 2008. 352 с.

19. Гігієнічні нормативи якості води водних об'єктів для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 02 травня 2022 року № 721 (затв. в Міністерстві юстиції України 16 травня 2022 р. за № 524/37860). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0524-22#Text> (дата звернення 29.01.2024).

20. Уberman В., Васьюковець Л. Європейська водоохоронна парадигма в українському правовому регулюванні скидання забруднювальних речовин у поверхневі води. *Law. State. Technology*. 2025. № 1. С. 15–23. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-3> (дата звернення: 26.03.2025).

Uberman V.I., Vaskovets L.A. LEGISLATIVE REGULATION OF INDUSTRIAL EMISSIONS INTO SURFACE WATERS – STRUCTURAL AND CONCEPTUAL FEATURES

The article examines the features of the legal regulation of discharges of substances into surface waters, which are determined by the multi sectoral Law of Ukraine “On Integrated Prevention and Control of Industrial Pollution” (the Law), adopted in 2024, aimed at the implementation of Directive 2010/75/EU by Ukraine. At the same time, the existence and use of Ukrainian regulation of discharges of pollutants from activities not specified in the Law is not canceled. Currently, the implementation of the Law is carried out in the context of the approximation of Ukrainian water legislation to the legislation of the EU water sector (the EU Water Framework Directive – WFD). Harmonization of the requirements of these most extensive sections of EU environmental legislation creates significant problems. The aim of the article is to identify the terminological, conceptual and structural features of the mechanism of legislative regulation of emissions of substances under the integrated environmental permit of the Law and compare them with the corresponding Ukrainian mechanism of discharges of pollutants at the stage of approximation to the WFD under a permit for special water use. In water use with the parallel (simultaneous) existence of two mechanisms for regulating discharges – under an integrated permit and under a permit for special water use, there is a target uncertainty: European and Ukrainian regulation are based on different scientific paradigms – ecologically-centric and economically-centric, respectively. The specified legal instruments can be applied both within the same water body and in the activities of one water user at different industrial sites. The following were identified: significant discrepancies between the Law and the Water Code of Ukraine regarding the areas of regulation – types of industrial activity and categories of return water; the concepts of “substance” and “pollution”, physical indicators of discharges and emissions, as well as terminological inaccuracies of the Law regarding regulatory impact factors (“release” and “emission”). It is concluded that the Ukrainian mechanism for regulating discharges of pollutants at the current stage of approximation to the WFD significantly differs from the European counterpart and the requirements specified by the Law.

Key words: water legislation of Ukraine, EU environmental legislation, water quality regulation, surface water pollution, pollutant emissions, emission regulation methods, terminological and conceptual compliance.