

Drept funiciar, agrar și dreptul mediului

УДК 349.6

ПРАВОВА ОХОРОНА АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ ВІД ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН У КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ УКРАЇНИ

Юрій ПЕТЛЮК

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Київського національного торговельно-економічного університету

Олена СИТНІЧЕНКО

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Київського національного торговельно-економічного університету

Стаття присвячена аналізу доктринальних джерел і нормативно-правових актів України та ЄС у сфері охорони атмосферного повітря від забруднюючих речовин. Акцентовано увагу на низці суперечливих аспектів у підходах і стандартах здійснення охорони атмосферного повітря країнами Європейського Союзу та Україною, а також відсутності ефективних механізмів регулювання охорони та захисту атмосферного повітря, які забезпечували б прогнозовану якість атмосферного повітря та дотримання природоохоронних стандартів. Визначено основні дефекти та інші недоліки української нормативно-правової бази, які потребують конструктивного удосконалення і адаптації до законодавства Європейського Союзу.

Ключові слова: *атмосферне повітря, забруднююча речовина, екологічна безпека, євроінтеграція, моніторинг атмосферного повітря, охорона атмосферного повітря.*

LEGAL PROTECTION OF ATMOSPHERIC AIR FROM POLLUTANTS IN CONTEXT EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES OF UKRAINE

Yuriy PETLIUK

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of General Law Disciplines of Kyiv National University of Trade and
Economics

Olena SYTNICHENKO

Candidate of Law Sciences,
Associate Professor of the Department of General Law Disciplines of Kyiv National University of Trade and
Economics

The article is devoted to the analysis of doctrinal sources and normative legal acts of Ukraine and the EU in the field of protection of atmospheric air from pollutants. Emphasis is placed on a number of contradictory aspects in the approaches and standards of air protection by the European Union and Ukraine, as well as the lack of effective mechanisms for regulating air protection and protection that would ensure predictable air quality and compliance with environmental standards. The main defects and other shortcomings of the Ukrainian legal framework, which need to be constructively improved and adapted to the legislation of the European Union, have been identified.

Keywords: *atmospheric air, pollutant, ecological safety, European integration, atmospheric air monitoring, atmospheric air protection.*

PROTEȚIA LEGALĂ A MEDIULUI DE LA POLUARE ÎN CONTEXTUL PROCESELOR DE INTEGRARE EUROPEANĂ ALE UCRAINEI

Articolul este dedicat analizei surselor și reglementărilor doctrinare ale Ucrainei și UE în domeniul protecției aerului atmosferic împotriva poluanților. Se subliniază o serie de aspecte contradictorii în abordările și standardele de protecție

a aerului de către Uniunea Europeană și Ucraina, precum și lipsa unor mecanisme eficiente de reglementare a protecției aerului care ar asigura calitatea previzibilă a aerului și respectarea standardelor de mediu. Au fost identificate principalele defecte și alte deficiențe ale cadrului legal ucrainean care trebuie îmbunătățite constructiv și adaptate la legislația Uniunii Europene.

Cuvinte-cheie: aer atmosferic, poluanți, siguranță ecologică, integrare europeană, monitorizarea aerului atmosferic, protecția aerului atmosferic.

Постановка проблеми. Конституцією України закріплено право на збереження та відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки та запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище. Зокрема, у статті 16 Основного закону держави зазначено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду українського народу є обов'язком держави [1]. Реалізація цієї функції здійснюється державою через охорону атмосферного повітря від шкідливого впливу забруднюючих речовин.

Неухильне виконання Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу, включаючи імплементацію норм та стандартів Європейського Союзу у тій чи іншій сфері суспільних відносин, є сьогодні надзвичайно значущим та актуальним питанням. Воно безпосередньо пов'язане із проведенням комплексу необхідних реформ в Україні, в тому числі у сфері охорони та захисту довкілля.

Актуальність теми дослідження. Як один з найважливіших природних ресурсів, атмосферне повітря – необхідна фізична і біологічна умова існування людини та джерело життя на Землі, яке у природному стані складається з суміші газів: це переважно азот (понад 78%), кисень (близько 20 %), а також аргон, вуглекислий газ, водень, гелій, неон, озон, пил, водяна пара та деякі інші речовини [2, с. 87]. В умовах загрозливої екологічної ситуації науково-технічний прогрес розширив масштаби використання ресурсів та властивостей атмосферного повітря. Але водночас значно зростає негативний техногенний та антропогенний вплив на атмосферне повітря. Масштаби його забруднення відходами виробництва набули загрозливого характеру для здоров'я людини, озонового шару та клімату на-

шої планети. Стан атмосферного повітря в Україні зазначається як незадовільний, а у деяких регіонах (наприклад, Маріуполь, Кривий Ріг, Запоріжжя та ін.) – загрозливий. Головним джерелом забруднення атмосферного повітря в Україні від викидів стаціонарних джерел є підприємства паливно-енергетичного комплексу, обробної та видобувної промисловості.

Стан дослідження. Вагомі наукові дослідження з проблематики екологічного стану, охорони та захисту атмосферного повітря здійснювали Г. В. Анісімова, Г. І. Балюк, М. М. Брінчук, Л. Ю. Гальчинський, Т. В. Григор'єва, В. К. Данилко, Т. М. Жиравецький, С. В. Князь, Н. Р. Кобецька, О. В. Кравченко, Д. О. Лазненко, О. В. Логачова, С. В. Сидоренко, І. Р. Стахів, О. М. Теліженко та інші.

Однак вимоги та особливості щодо організації та здійснення охорони та захисту атмосферного повітря від забруднюючих речовин недостатньо розкриті в еколого-правовій літературі та потребують розширених і комплексних наукових досліджень.

Метою статті є аналіз нормативно-правових актів ЄС та України, що регулюють питання охорони атмосферного повітря від забруднюючих речовин та пошук шляхів удосконалення законодавчої бази у зазначеній сфері суспільних відносин.

Виклад основного матеріалу. Норми заборони транскордонного забруднення повітря стали формуватися з появою об'єктивної необхідності захисту атмосфери та створенні технічних засобів такого захисту й контролю за забрудненням в міжнародному праві. У листопаді 1979 р. була укладена багатостороння Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великій відстані, яка стала значним досягненням в сфері міжнародно-правового регулювання транскордонного забруднення, яка набрала чинності 16 березня 1983 р. Сторонами угоди є більшість європейських країн, Канада та США.

Уряди європейських країн на початку 90-х років минулого століття лише почали розробляти систему заходів для поліпшення екологічної безпеки. Виробників автомобілів та автомобільних двигунів зобов'язали поетапно вдосконалювати свою продукцію з метою зменшення шкідливих викидів у вихлопних газах.

Переважна більшість правових норм ЄС у сфері охорони атмосферного повітря від викидів транспортних засобів зосереджено в директивах, які стосуються якості пального. А саме: Директива 98/70/ЄС про якість бензину та дизельного палива та внесення змін і доповнень до Директиви 93/12/ЄС зі змінами і доповненнями, внесених Директивами 2000/71/ЄС, 2003/30/ЄС і Регламентом 1882/2003/ЄС; Директива 1999/32/ЄС про зменшення вмісту сірки в деяких видах рідкого палива та внесення змін і доповнень до Директиви 1993/12/ЄС зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом 1882/2003/ЄС та Директивою. 2005/33/ЄС; Директива 1994/63/ЄС про контроль летючих органічних сполук (ЛОС), що виникають із сховищ нафти та при її транспортуванні з терміналів до сервісних станцій зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом 1882/2003/ЄС

У 2000 році Україна приєдналася до Угоди «Про прийняття єдиних технічних приписів для колісних транспортних засобів, предметів обладнання та частин, які можуть бути встановлені та/або використані на колісних транспортних засобах, і про умови взаємного визнання офіційних затверджень, виданих на основі цих приписів, 1958 року з поправками 1995 року» [3], з цього моменту питанням екологічної безпеки транспорту в Україні почали приділяти більш серйозну увагу. Зазначений документ має ефективний механізм поступового запровадження в Україні сучасних вимог до транспортних засобів, які відповідають нормам ЄС.

Одним з основних нормативних актів, що регламентує поняття забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів в країнах Європейського Союзу є Регламент (ЄС) №715/2007 Європейського Парламенту та Ради ЄС «Про затвердження типу колісних транспортних засобів стосовно шкідливих викидів легких пасажирських транспортних засобів та транспорт-

них засобів комерційного призначення (Євро-5 та Євро-6) і про доступ до інформації щодо ремонту та технічного обслуговування колісних транспортних засобів» від 20 червня 2007 р. [4]

Статтею 3 зазначеного Регламенту передбачені визначення основних понять у регульованій сфері відносин. Зокрема, наводиться поняття «газоподібні забруднювачі», під яким розуміються викиди шкідливих газів: оксиду вуглецю, оксидів азоту, виражених в еквіваленті до діоксиду азоту (NO₂), вуглеводнів. Крім цього, згадується також такий термін як «викиди твердих частинок», що позначає компоненти газоподібних викидів, які видаляють з розбавлених викидних газів при максимальній температурі 325 К (52 град. С) за допомогою фільтрів, описаних у процедурі випробувань для перевірки середньої кількості шкідливих викидів.

Поняття «забруднююча речовина» у чинному законодавстві України визначається як речовина хімічного або біологічного походження, що присутня або надходить в атмосферному повітрі та може прямо або опосередковано справляти негативний вплив на здоров'я людини та стан навколишнього природного середовища [5].

Альтернативний підхід до розуміння вищевказаного терміну подано в «Словнику сучасних екологічних та природоохоронних термінів» [6, с. 25], де зазначається, що «забруднюючі речовини» – природні або антропогенні фізичні агенти, хімічні речовини, які потрапляють у природне середовище або виникають у ньому в кількостях, що перевищують межі звичайних граничних коливань чи середнього природного фону за певний відрізок часу, або перебувають у ньому в кількостях, що перевищують показники, допустимі для конкретних цілей.

Таким чином, нормативи вмісту забруднюючих речовин – це гранично допустима кількість забруднюючої речовини, що відводиться в навколишнє середовище та спричиняє на нього негативний вплив.

Усталена в Україні система правових, економічних, економіко-організаційних, інституційних, нормативних і дозвільних інструментів, а також механізмів переважно лише частково відповідає усталеним підходам і виробленим стандартам до здійснення природоохоронної ді-

яльності країнами ЄС. Це стосується як системи екологічного права, так й механізмів його застосування, підходів до організації і здійснення екологічно відповідальної економічної та господарської діяльності.

Основоположним нормативно-правовим актом, який встановлює державні стандарти у сфері охорони атмосферного повітря від негативно впливу забруднюючих речовин, є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [7]. Зазначений закон, встановлює вимоги екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів та установок, що повинні виконуватися підприємствами, установами, організаціями, які здійснюють: проектування, виробництво, експлуатацію, обслуговування автомобілів, літаків, суден, інших пересувних засобів та установок, виробництво і постачання пального.

Суб'єкти, що здійснюють діяльність на транспорті в межах виконання таких обов'язків, зобов'язані: по-перше, розробляти та здійснювати комплекс заходів, щодо зниження токсичності та знешкодження шкідливих речовин, що містяться у викидах та скидах транспортних засобів; по-друге, переходити на менш токсичні види енергії пального; по-третє, додержуватися режиму експлуатації транспортних засобів; по-четверте, здійснювати інші заходи, спрямовані на запобігання і зменшення викидів та скидів у навколишнє природне середовище; по-п'яте, додержуватися встановлених рівнів фізичних впливів (ч.1 ст.56 цього Закону). Водночас, керівники транспортних організацій та власники транспортних засобів несуть відповідальність за додержання нормативів гранично допустимих викидів та скидів забруднюючих речовин і гранично допустимих рівнів фізичних впливів на навколишнє природне середовище, встановлених для відповідного типу транспорту (ст.33 цього Закону).

З метою забезпечення екологічної безпеки, створення сприятливого середовища життєдіяльності, запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище здійснюється регулювання викидів найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України.

До цієї категорії забруднюючих речовин, які підлягають регулюванню, відносяться: оксиди азоту, бензапірен, діоксид та інші сполуки сірки, оксид вуглецю, озон, речовини у вигляді суспендованих твердих частинок (мікрочастинки та волокна), свинець та його сполуки, формальдегід, метали та їх сполуки, органічні аміни, леткі органічні сполуки, стійкі органічні сполуки хлор, бром та їх сполуки, фтор та його сполуки, ціаніди, фреони, арсен та його сполуки.

Для визначення рівня забруднення атмосферного повітря встановлюються нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря та нормативи гранично допустимих викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин, рівні шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів у межах населених пунктів, у рекреаційно-оздоровчих зонах, в інших місцях проживання та дозвілля, постійного чи тимчасового перебування людей, об'єктах навколишнього природного середовища.

Порядок розроблення та затвердження цих нормативів регулюється Постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 303 [8]. Нормативи розробляються для кожного типу новоствореного пересувного джерела та (або) такого, що експлуатується на території України, з урахуванням вимог національного і міжнародного законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки навколишнього природного середовища.

Для пересувних джерел, що експлуатуються, нормативи розробляються з урахуванням існуючих технологій, а для новостворених - з урахуванням найдосконаліших доступних технологій щодо зменшення вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах, впливу фізичних факторів пересувних джерел та очищення відпрацьованих газів. Нормативи розробляються відповідно до Інструкції про загальні вимоги до розроблення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря, яка затверджується профільним міністерством.

Вміст забруднюючих речовин у відпрацьованих газах автомобілів регламентуються Правилами ЄЕК ООН та державними стандартами ДСТУ 4276 (Норми і методи вимірювань димності від-

працьованих газів автомобілів з дизелями або газодизелями) і ДСТУ 4277 (Норми і методи вимірювань вмісту оксиду вуглецю та вуглеводів у відпрацьованих газах автомобілів з двигунами, що працюють на бензині або газовому паливі).

Ці стандарти розроблено з метою створення нормативної бази для контролю екологічних показників в умовах експлуатації автомобілів, двигуни яких працюють на традиційному або альтернативному пальному та димності автомобілів з дизелями і газодизелями. Вимоги стандартів щодо екологічних показників автомобілів відповідають вимогам Директиви Європейського Союзу 96/96/ЄС «On the approximation of the laws of the Member States relating to roadworthiness tests for motor vehicles and their trailers» (Про гармонізацію законів країн-учасниць щодо випробовування автомобілів та їхніх причепів на придатність до експлуатації) [9].

Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього є єдиними для всієї території України. Ці нормативи визначаються за методикою, яка затверджується Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, з метою забезпечення вимог національного законодавства і законодавства Європейського Союзу.

Проте найбільше невідповідностей з європейськими екологічними практиками спостерігається при організації та здійсненні моніторингу стану атмосферного повітря. Необхідно зазначити, що система контролю якості повітря в Україні була розроблена та впроваджена в середині минулого століття, тому існують певні недоліки, які зумовлюють недостатню ефективність функціонування системи моніторингу атмосферного повітря, а саме: порядок збирання інформації про стан природних ресурсів ні за обсягом, ні за змістом не відповідає сучасним вимогам та завданням державного управління в зазначеній сфері суспільних відносин; неузгодженість між нормами законодавчих актів про відповідний вид моніторингу довкілля; відсутність сучасного оснащення центрів системи моніторингу в переважній більшості регіонів країни тощо.

Реформа системи моніторингу атмосферного повітря може вирішити питання недостатньої інформованості громад про стан довкілля, у тому числі з використанням веб-технологій. У ході реформування державної системи моніторингу довкілля має бути забезпечено безперервність спостережень за складовими довкілля, максимальне використання наявних структур системи моніторингу, а також розроблення механізмів оптимізації фінансування підтримки функціонування та розвитку системи моніторингу.

Базовою реформою у цій сфері є імплементація Директиви 2008/50/ЄС [9], яка передбачає встановлення зон та агломерацій за ступенем забруднення повітря, розроблення планів щодо якості повітря для зон та агломерацій, в яких рівні забруднювачів перевищують граничні величини чи цільові показники, короткострокових планів дій для зон та агломерацій, де існує ризик перевищення допустимих меж забруднення, забезпечення моніторингу вмісту пилу (PM_{2.5} та PM₁₀) та інших забруднювачів у повітрі.

Висновки. На основі аналізу поточної ситуації з приведення вітчизняного природоохоронного законодавства у сфері охорони та захисту атмосферного повітря у відповідність до стандартів Євросоюзу засвідчує, що багатогранність проблематики та відсутність сформованих конструктивних механізмів регулювання екологічного стану атмосферного повітря, які забезпечували б прогнозовану його якість і дотримання природоохоронних стандартів, не дасть можливості Україні у найближчій перспективі гармонізувати природоохоронне законодавство та адаптувати його до законодавства Євросоюзу.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28.06.1996. № 254к-96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Екологічна політика та право України на шляху до європейської інтеграції / за ред. О. І. Бондаря. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 171 с.
3. Regulation (EC) No 715/2007 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2007 on type approval of motor vehicles with respect to emissions from light passenger and commercial vehicles (Euro 5 and

Euro 6) and on access to vehicle repair and maintenance information // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:128186&from=DE> (дата звернення 01.03.2016)

4. Регламент (ЄС) №715/20 0 7 Європейського Парламенту та Ради ЄС «Про затвердження типу колісних транспортних засобів стосовно шкідливих викидів легких пасажирських транспортних засобів та транспортних засобів комерційного призначення (Євро-5 та Євро-6) і про доступ до інформації щодо ремонту та технічного обслуговування колісних транспортних засобів» від 20 червня 20 0 7. (офіційний переклад) // Офіційний вісник Європейського Союзу від 31.0 7.20 0 8. R0 715. стор. 1.

5. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16 жовтня 1992 р. №270 7-12 // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 50 . Ст.678.

6. Словник-довідник сучасних екологічних та природо охоронних термінів / укл. Гончаренко Г. Є., Со-вгіра С.В. Київ : Науковий світ, 20 10 . – 67 с.

7. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991р. №1264-12//Відомості Верховної Ради України. 1992. № 41. Ст.546.

8. Про Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 20 0 2 року № 299 // Офіційний вісник. України. 20 0 2. № 12. Ст. 571.

9. Директива 20 0 8/50 /ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 року про якість

атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи від 21.05.2008 № 2008/50/ЄС // [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_950 (дата звернення 27.08.20018)

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

ПЕТЛЮК Юрій Степанович,
кандидат юридичних наук, доцент, доцент
кафедри загальноправових дисциплін Київського
національного торговельно-економічного
університету;
СИТНІЧЕНКО Олена Михайлівна,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри
загальноправових дисциплін Київського
національного торговельно-економічного
університету;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

PETLIUK Yuriy Stepanovych,
Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of General Law
Disciplines of Kyiv National University of Trade and
Economics;
petliuk2016@gmail.com
SYTNICHENKO Olena Mykhailivna,
Candidate of Law Sciences, Associate Professor of
the Department of General Law Disciplines of Kyiv
National University of Trade and Economics;
elena.sitnichenko@ukr.net