

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-10-74-33>

УДК 349.6:502.175-049.5(477)

Радченко Р.О.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ У ТРАНСКОРДОННИХ РЕГІОНАХ УКРАЇНИ ТА ЄС

Анотація. У статті комплексно розглянуто та досліджено теоретико-методичні положення щодо поняття екологічної безпеки транскордонного регіону, шляхів та інструментів її досягнення. Здійснено порівняння основних засад чинних нормативно-правових актів з охорони навколишнього природного середовища ЄС та України, у тому числі у сфері охорони атмосферного повітря. Акцентовано увагу на низці невідповідностей у підходах і стандартах здійснення природоохоронної діяльності країнами ЄС і Україною. Виділено основні недоліки вітчизняної законодавчої нормативно-правової бази, які потребують удосконалення і адаптації до законодавства ЄС.

Ключові слова: екологічна безпека атмосферного повітря, євроінтеграція, транскордонний регіон, моніторинг стану атмосферного повітря, захист навколишнього природного середовища.

Radchenko Ruslan

Yaroslav Mudryi National Law University

WAYS TO IMPROVE THE MECHANISM OF LEGAL ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE CROSS-BORDER REGIONS OF UKRAINE AND THE EU

Summary. The article deals with the theoretical and methodological provisions on the concept of ecological safety of the cross-border region, ways and tools of its achievement. Comparison of the main principles of the current EU and Ukraine environmental regulations, including in the field of atmospheric air protection, has been made. Attention is drawn to a number of discrepancies in the approaches and standards of environmental protection activities by EU countries and Ukraine. The main shortcomings of the national legislative and regulatory framework that require improvement and adaptation to EU legislation are highlighted. The list of priority measures to improve the organization and monitoring of atmospheric air in accordance with European practices, in particular to ensure the implementation of joint monitoring programs for transboundary air pollution. This will require relevant scientific research, and above all in context of the specifics of cross-border regions. The possibilities of implementation of norms and standards are analyzed environmental law in the practice of economic activity, in particular at the level technological processes that will require the development of individual transition programs industries and industries to new standards of environmentally friendly activities, implementation enhanced monitoring practices, improvement of the environmental system control and strengthening of public control as its component. the complexity of the problem and the lack of mechanisms have been studied regulation of the environmental status of the atmospheric air, which would provide predicted ambient air quality and environmental compliance standards.

Keywords: ecological safety of atmospheric air, European integration, transboundary region, monitoring of atmospheric air condition, environmental protection.

Постановка проблеми. Після обрання Україною курсу на інтеграцію до Європейського Союзу перед державою повсталала низка завдань, виконання яких є необхідним для успішної інтеграції до європейської спільноти та становлення України як успішної сучасної держави. Одним із таких завдань було приведення вітчизняного законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища до норм та стандартів ЄС. Якщо проаналізувати рівень впливу різноманітних підприємств на довкілля в Україні, то можна побачити, що своєю діяльністю такі підприємства наносять суттєву шкоду навколишньому природному середовищу. У свою чергу це засвідчує, що наразі в Україні існує недостатньо ефективний механізм екологічного регулювання, а також відсутні реально дієві державні економічних стимулів раціонального природокористування та механізм притягнення до відповідальності за нанесення шкоди довкіллю. На відміну від України, у європейських країнах, які знаходяться територіально поруч, питання екологічної безпеки чітко врегульовані, а інструменти забезпечення охорони навколиш-

нього природного середовища є дієвими та ефективними. Саме тому на сьогоднішній день зазначена проблема потребує детального дослідження та аналізу задля пошуку шляхів та інструментів її розв'язання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначена проблематика була предметом досліджень низки вітчизняних вчених, серед яких С.В. Василенко, С.М. Пирожков, В.І. Олуйко. Проблемою регіональної й екологічної безпеки займалися такі видатні науковці як В.І. Андрейцев, С.П. Іванюта, О.І. Гулич та В.С. Кравців.

Метою статті є комплексне вивчення теоретичних питань екологічної безпеки регіону, в якому територіально розташована Україна, пошук та виділення основних недоліків зазначених питань на законодавчому рівні, а також наведення пропозицій щодо поліпшення наявної ситуації у транскордонному регіоні.

Виклад основного матеріалу. Аналіз сучасних тенденцій впливу діяльності різноманітних підприємств, установ та організацій, які здійснюють господарську діяльність, на довкілля в Україні засвідчує недостатню ефективність ме-

ханізму екологічного регулювання, недосконалість нині існуючих форм та методів захисту навколишнього природного середовища. На думку багатьох науковців, дієвим способом вирішення цієї проблеми полягає у транскордонному співробітництві із країнами – членами ЄС. Як зазначає В.С. Кравців [1, с. 5] у своїх працях, поняття екологічної безпеки у транскордонних регіонах слід розуміти як відсутність з боку території сусідської країни загроз екологічного характеру для здоров'я людей та життєдіяльності територіальних громад прилеглої до кордону регіону, зумовлену, зокрема, результатами міждержавної та міжрегіональної співпраці у подоланні таких загроз. Тому при здійсненні регулювання екологічної безпеки і на загальнодержавному рівні, і на рівні транскордонних регіонів важливим є вивчення та врахування позитивного європейського досвіду у цій сфері, розробка заходів з адаптації інструментів регулювання екологічної безпеки в Україні до стандартів Європейського Союзу. Особливої актуальності зазначена проблематика дослідження набуває виходячи зі змісту підписаної Угоди про асоціацію з ЄС, у якій імплементація Україною низки норм та стандартів ЄС у сфері охорони довкілля є одним з найважливіших завдань. А Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані, яка була ратифікована Україною, поставила перед країною додаткові вимоги щодо дотримання природоохоронного законодавства з охорони атмосферного повітря та посиленого захисту навколишнього природного середовища з боку держави.

В ЄС сучасна екологічна політика реалізується відповідно до програми «20-20-20» [2] Вона передбачає, що до 2020 р. рівень викидів вуглекислого газу в атмосферу повинен скоротитися на 20% порівняно з рівнем 1999 р., частка енергії з відновлюваних джерел у загальній структурі енергоспоживання має зрости до 20%, а загальні енерговитрати скоротитися на 20%. Також існує документ Європейського Союзу який має назву «Дорожня карта 2050», у якому представлені різні сценарії розвитку подій і шляхи досягнення поставлених цілей. Положення дорожньої карти відповідають довгостроковій стратегії ЄС, спрямованій на скорочення викидів до 2050 р. на 80-95% порівняно з рівнем 1990 р. Щодо України, то на сьогодні державна політика у сфері охорони навколишнього природного середовища сформульована в Законі України «Про Основні засади(стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019, який набере чинності 01.02.2020 року [3]. Наразі чинним документом який регулює питання державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища є Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [4].

Гарним орієнтиром для проведення необхідних заходів з охорони атмосферного повітря у прикордонних регіонах України є діюча в Польщі з 1 листопада 2015 р. Національна програма захисту повітря до 2020 р. (з перспективою до 2030 р.) [5]. На сьогоднішній день можна констатувати факт, що атмосферне повітря у прикордонних з Україною регіонах є більше чистішим, а

процент викидання шкідливих та забруднюючих речовин – значно меншим. Зіставлення рівнів забруднення атмосферного повітря транскордонного регіону Україна – у 2017 р. і 2018 р. засвідчило значно вищі рівні забруднення в Україні, ніж у сусідній Польщі [6] як щодо загальних обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, так і при розрахунку викидів на одиницю площі території регіону [7]. Аналізуючи вищевикладене можна прийти до висновку, що Україні, як країні із доволі високим рівнем забруднення атмосферного повітря, було б корисно та перспективно ініціювати низку спільних проєктів із найближчими західними сусідами (Польща, Чехія, Словаччина) задля пошуку шляхів покращення якості атмосферного повітря та зменшення рівня викиду шкідливих речовин у повітря.

Як відомо, у транскордонних регіонах висуваються додаткові вимоги щодо системи моніторингу і прогнозування забруднення довкілля, основна з яких – гармонізація із системою моніторингу в країнах ЄС, без чого Україна не в змозі реалізувати свою участь у виконанні умов Конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (далі – Конвенція). Окрім цього висуваються вимоги приведення у відповідність до європейських стандартів національні моделі спостереження та прогнозування антропогенного впливу на довкілля для оцінки регіонального та транскордонного перенесення забруднюючих речовин і парникових газів, та оцінки поширення забруднювачів повітря на великі відстані у Європі. Приведення методології інвентаризації джерел та обсягів викидів забруднюючих речовин у відповідність з вимогами спільної програми спостереження також є однією з основних вимог відповідно до Конвенції [1, с. 52].

Контроль і моніторинг щодо цільових показників вмісту небезпечних речовин в атмосферному повітрі є необхідним також і згідно з вимогами спільної програми спостереження та оцінки поширення забруднювачів повітря на великі відстані у Європі [8]. Виходячи з поставлених України вимог, вважається за необхідне змінити розмір існуючих штрафів за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря, встановивши такі їх рівні, які відповідатимуть реальним розмірам завданих збитків, а також стимулювати перехід підприємств-забруднювачів(як економічно так і шляхом посилення кримінальної відповідальності за скоєння злочинів проти довкілля) на більш чисті технології. В українському законодавстві, порівняно із законодавством ЄС, найбільше невідповідностей містяться у питаннях, пов'язаних з практикою порядку організації та здійснення моніторингу стану атмосферного повітря. Треба зазначити, що система контролю якості повітря в Україні була розроблена і впроваджена ще у ХХ столітті, тому очевидно, що більшість пунктів спостереження за станом атмосферного повітря були встановлені більш ніж п'ятдесят років тому.

Одним із шляхів усунення існуючих розбіжностей вітчизняного законодавства та законодавства країн Європейського Союзу, є вдосконалення правового регулювання порядку розміщення точок спостереження за якістю атмосферного повітря та пунктів відбору проб та встановлення

їхньої кількості на необхідному рівні відповідно до Директиви 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 р. про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи, [9] яка була розроблена та прийнята «з метою захисту здоров'я людини та навколишнього природного середовища в цілому», У Декларації також акцентується увага, що особливо важливо боротися з викидами забруднюючих речовин у їх джерелах, а також визначити і впровадити найбільш ефективні заходи зі зменшення викидів на місцевому, національному рівнях та рівні Співтовариства.

Висновки. Таким чином, можна констатувати факт, що на сьогоднішній день вітчизняне законодавство щодо питань захисту та регулювання екологічної безпеки, суттєво різниться із законодавством країн – сусідів по транскордонному регіону. Порівняння рівнів забрудненості

атмосферного повітря в Україні та країнах – членів Європейського Союзу дає можливість переконалися у тому, що система існуючих методів та інструментів охорони довкілля не є ефективною, а тому державі потрібно робити суттєві кроки задля зміни існуючих норм та впровадженню дієвих механізмів. Досягнення цілей екологічної безпеки у транскордонних регіонах України вимагає як дотримання загальних принципів і підходів до вирішення екологічних завдань в країні, так і урахування екологічних інтересів сусідніх країн, існуючих у них екологічних норм та механізмів їх забезпечення. В умовах інтеграційних прагнень України завдання досягнення екологічної безпеки в країні необхідно формувати з урахуванням існуючих розривів у досягненні екологічних стандартів навколишнього середовища в Україні та країнах Європи, намагаючись скоротити існуючі розриви.

Список літератури:

1. Регулювання екологічної безпеки транскордонного регіону в умовах євроінтеграції України (наукова доповідь) / [В.С. Кравців, П.В. Жук, І.А. Колодійчук та ін.]; НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього»; [наук. ред. В.С. Кравців]. Львів, 2015. 121 с.
2. Climate & energy package. Climate strategies & targets. Brussels : Climate Action, 2019. URL: <http://ec.europa.eu/clima/policies/package/> (дата звернення: 30.10.2019).
3. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19> (дата звернення: 30.10.2019).
4. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010 № 2818-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення: 30.10.2019).
5. Department of Air Protection of the Ministry of Environment (2015). Krajowy program ochrony powietrza do roku 2020 (z perspektywą do 2030) [National programme for air protection until 2020 (with perspective to 2030)], Warszawa. URL: [http://www.mos.gov.pl/g2/big/2015_09\)4c1484d505772a0dafd8405f0bd8d2d0.pdf](http://www.mos.gov.pl/g2/big/2015_09)4c1484d505772a0dafd8405f0bd8d2d0.pdf) (дата звернення: 30.10.2019).
6. Викиди окремих забруднюючих речовин та діоксиду вуглецю в атмосферне повітря у 2018 році. Київ : Державна служба статистики України, 2019. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 30.10.2019).
7. Викиди забруднюючих речовин та діоксиду вуглецю в атмосферне повітря за регіонами у 2017 році. Київ : Державна служба статистики України, 2019. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 30.10.2019).
8. Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані від 16.03.1983 № 995_223. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_223 (дата звернення: 30.10.2019).
9. Директива 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради року про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи від 21.05.2008 № 994_950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_950 (дата звернення: 30.10.2019).

References:

1. Regulyuvannya ekologichnoyi bezpeki transkordonnogo regionu v umovah yevrointegraciyi Ukrayini (naukova dopovid) / [V.S. Kravciv, P.V. Zhuk, I.A. Kolodijchuk ta in.]; NAN Ukraini. DU «Institut regionalnih doslidzhen imeni M.I. Dolishnogo»; [nauk. red. V.S. Kravciv]. Lviv, 2015. 121 s.
2. Climate & energy package. Climate strategies & targets. Brussels : Climate Action, 2019. URL: <http://ec.europa.eu/clima/policies/package/> (data zvernennya: 30.10.2019).
3. Zakon Ukraini «Pro Osnovni zasadi (strategiyu) derzhavnoyi ekologichnoyi politiki Ukraini na period do 2030 roku» vid 28.02.2019. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19> (data zvernennya: 30.10.2019).
4. Zakon Ukraini "Pro Osnovni zasadi (strategiyu) derzhavnoyi ekologichnoyi politiki Ukraini na period do 2020 roku» vid 21.12.2010 № 2818-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (data zvernennya: 30.10.2019).
5. Department of Air Protection of the Ministry of Environment (2015). Krajowy program ochrony powietrza do roku 2020 (z perspektywa do 2030) [National programme for air protection until 2020 (with perspective to 2030)], Warszawa. URL:[http://www.mos.gov.pl/g2/big/2015_09\)4c1484d505772a0dafd8405f0bd8d2d0.pdf](http://www.mos.gov.pl/g2/big/2015_09)4c1484d505772a0dafd8405f0bd8d2d0.pdf) (data zvernennya: 30.10.2019).
6. Vikidi okremih zabrudnyuyuchih rechovin ta dioksidu vuglecyu v atmosferne povitrya u 2018 roci. Kyiv : Derzhavna sluzhba statistiki Ukraini, 2019. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (data zvernennya: 30.10.2019).
7. Vikidi zabrudnyuyuchih rechovin ta dioksidu vuglecyu v atmosferne povitrya za regionami u 2017 roci. Kyiv : Derzhavna sluzhba statistiki Ukraini, 2019. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (data zvernennya: 30.10.2019).
8. Konvenciya pro transkordonne zabrudnennya povitrya na veliki vidstani vid 16.03.1983 № 995_223. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_223 (data zvernennya: 30.10.2019).
9. Direktiva 2008/50/Yes Yevropejskogo Parlamentu ta Radi roku pro yakist atmosferного povitrya ta chistishe povitrya dlya Yevropi vid 21.05.2008 № 994_950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_950 (data zvernennya: 30.10.2019).