

ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ БАСЕЙНОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН У ПОВЕРХНЕВІ ВОДИ

Уberman В. І.,

кандидат технічних наук,

провідний науковий співробітник лабораторії формування та регулювання якості вод

Науково-дослідної установи «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем» Міндовкілля

ORCID ID: 0000-0002-2807-7937

vlad.uberman@gmail.com

Васьковець Л. А.,

кандидат біологічних наук, професор,

професор кафедри безпеки праці і навколишнього середовища

Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»

ORCID ID: 0000-0002-7373-7113

ludmilavaskovets2@gmail.com

У статті досліджується еколого-правовий механізм українського лімітаційного регулювання скидання забруднювальних речовин (ЗР) у водні об'єкти (ВО). Розгляд зосереджено на центральній методологічній ланці РСЗР: «басейновому принципі визначення нормативів гранично допустимого скидання ЗР» (БПВНГДСЗР). Останній запроваджено застарілими нормативно-правовими та нормативно-технічними актами минулого століття. Басейновий принцип (БП) ґрунтується на використанні асимілювальної спроможності (АС) ВО задля еколого-економічних цілей зменшення шкідливості ЗР, що скидаються у ВО, до рівня гранично допустимих концентрацій (ГДК) у воді для різних цілей водокористування. Такий спосіб РСЗР не відповідає вимогам гармонізації із сучасним водним законодавством ЄС. Термінологічна помилка у назві не дозволяє диференціювати поняття «басейнового принципу управління», яке має коріння у водному законодавстві ЄС, та не пов'язаний з ним БПВНГДСЗР. Натомість запропоновано термін «визначення нормативів ГДС для каскадного скидання ЗР». Виявлено еколого-правові підстави, обґрунтованість та наслідки застосування БПВНГДСЗР, вимоги до гранично допустимих скидів (ГДС) ЗР в екологічному та водному законодавстві України. Визначено, що за БП явище АС має розглядатися як спільна корисна властивість ВО для каскаду скидів ЗР, яка підлягає розподілу між суб'єктами господарювання при спеціальному водокористуванні. Доведено, що насправді АС має не басейнову, а локальну (точкову) належність, і тому не може бути поділеною. В екологічному та водному законодавстві України і ЄС поняття АС відсутнє, а вимоги до користування АС не встановлені. Зроблено висновки, що «права квотування» АС для водокористувачів, на якому ґрунтується БП, не існує, а фактична реалізація БП призводить до порушення базового законодавчого права на користування однаковими ГДК для всієї території України. Запропоновано шлях до правового врегулювання каскадного скидання ЗР через внесення в українське водне законодавство змін, спрямованих на організацію спільного спеціального водокористування.

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

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. У доктринальних документах екологічної та водної політики України (щодо вод суші, морських та територіальних вод) головним джерелом екологічної небезпеки й забруднення води визнається скидання забруднювальних речовин (ЗР) з промислових та господарських об'єктів.

У таких документах передбачено заходи законотворчої та нормотворчої діяльності, спрямовані на поліпшення якісного стану вод. Одним з найбільш дієвих напрямів забезпечення якості вод та їх охорони від забруднення є правова регламентація скидання ЗР техногенними точковими джерелами зворотної води шляхом законодавчого лімітування обсягів надходження ЗР (та/або їх вмісту). Наразі Україною виконується програма гармонізації національного водного законодавства й екологічного законодавства ЄС з одночасним реформуванням державного управління у сфері охорони вод та його переходом до європейського інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом (ІУВРБП). Черговий етап повинен закінчитися у 2024 р. розробленням планів управління річковими басейнами (ПУРБ).

Правова регламентація скидання ЗР в Україні та ЄС здійснюється підінститутами регулювання скидання ЗР (РСЗР), які належать комплексним інститутам якості вод та її регулювання європейського та українського екологічних законодавств. Зазначені підінститути істотно відрізняються, хоча визначають засоби та інструменти законодавчого впливу на джерела надходження ЗР до водного середовища й вимоги до реалізації такого впливу. Сучасний український підінститут РСЗР є складним законодавчим конструктом, який зберіг риси та елементи усіх попередніх етапів еволюції: законодавства Української РСР, перехідного законодавства (1992–1995 рр.), законодавства України та *acquis communautaire* ЄС. Зокрема, українське РСЗР ґрунтується на застарілих (60-х років минулого століття) еколого-політичних принципах.

Ключовим елементом РСЗР є визначені у ст. 1 та у ст. 38 Водного кодексу України (Водний кодекс України, 2022) (ВКУ) нормативи гранично допустимого скидання (ГДС) ЗР. Через недосконалість водного законодавства у нормативно-правових актах 90-х років минулого століття виник головний засіб визначення ГДС: т. зв. «басейновий принцип визначення (або розрахунку) нормативів гранично допустимого скидання ЗР» (БПВНГДСЗР). Нормативи ГДС, отримані шляхом БПВНГДСЗР, далі згадуються як БНРСЗР, тобто басейнові нормативи регулювання скидання ЗР. Цей інструмент ґрунтується на використанні асимілювальної спроможності (АС) водних об'єктів для економічних цілей зменшення шкідливості ЗР, що скидаються зі зворотною водою, до рівня гранично допустимих концентрацій (ГДК) у водному об'єкті. З 1982 р. таке «споживацьке» ставлення до АС як до безоплатного екологічного ресурсу не сприймається світовою екологічною політикою взагалі й, зокрема, європейським водним законодавством, про що можна побачити із преамб. (11) Водної рамкової директиви ЄС (Директива 2000/60/ЄС, 2000) (ВРД). Гармонізація українського РСЗР з екологічним законодавством ЄС вимагає здійснення переходу від застарілого «принципу використання АС» до «принципу перестороги». Незважаючи на невідкладну необхідність такої зміни за сучасними документом (Методичні рекомендації, 2021) (МР), викладену у п. 17 р. IV цього джерела, використання АС дотепер залишається головним методологічним принципом українського РСЗР. Наразі для реалізації ІУВРБП і розроблення ПУРБ проблема відповідності БПВНГДСЗР вимогам законодавства потребує особливої уваги й спеціальних еколого-правових досліджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, невирішені раніше частини загальної проблеми. З соціально-економічного боку за водним законодавством України діяльність з РСЗР належить до сфери спеціального водокористування в частині скидання ЗР у водні об'єкти (Водний кодекс України, 2022, ст. 48). Загальносистемні вимоги механізму правового регулювання спеціального водокористування та його екологічної безпеки досліджувалися відомими вченими-правознавцями В. І. Андрейцевим, А. П. Гетьманом, Н. Р. Кобецькою, Н. Р. Малишевою, Ю. А. Красновою, А. К. Соколовою, Ю. С. Шемшученком, М. В. Шульгою та ін.

З екологічного боку РСЗР належить до ширшого виду правового регулювання впливу промислової діяльності на довкілля, зокрема, на водне середовище. У документі (Концепція реалізації, 2019), спрямованому на «зменшення, запобігання та контроль <...> скидів стічних вод з концентраціями забруднюючих речовин <...>», згадується про «ряд регуляторних та інституційних причин, що призводять до проблеми забруднення навколишнього природного середовища суб'єктами господарювання в Україні». У порівнянні з екологічним законодавством ЄС там же констатується: «В Україні немає розроблених нормативно-правових актів, що встановлюють перелік найкращих доступних технологій та методів управління для регулювання окремих видів діяльності, а гранично допустимі концентрації та гранично допустимі скиди забруднюючих речовин не відповідають значенням <...>» базових європейських директив. У фундаментальному підручнику (Екологічне право України, 2005, с. 231) зазначається, що «взаємозв'язок двох груп екологічних нормативів [ГДК та ГДС: *примітка авторів* – У.В.І., В.Л.А.] фактично має визначати екологічну політику в кожному конкретному регіоні, а отже, із необхідністю має впливати на соціально-економічну ситуацію як у країні у цілому, так і в регіоні зокрема».

Головні інструменти реалізації нормативних обмежень щодо скидання ЗР містяться у низці підзаконних нормативно-правових актів (ПНПА) українського водного законодавства, правові особливості

яких глибоко не досліджувалися, а порівняння з вимогами чинних законів не здійснювалися. З урахуванням необхідності повної та скорішої реалізації ІУВРБП в українському водному праві методологія РСЗР має розглядатися в контексті екологічної безпеки у водному секторі на рівні басейнів поверхневих вод.

Метою статті є виявлення еколого-правових підстав, обґрунтованості та наслідків використання БПВНГДСЗР, а також сучасних підходів та вимог до методів нормування скидання ЗР. Головне завдання полягає у визначенні відповідності методичних особливостей БПВНГДСЗР вимогам екологічного та водного законодавства України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Шлях для виокремлення БНРСЗР, які наразі залишаються незаконним різновидом нормативів екологічної безпеки водокористування української охорони вод (ст. ст. 36, 38 ВКУ), фактично був відкритий приміткою до терміну 39 «гранично допустимий скид речовини (до водного об'єкта); ГДС» у нормативно-технічному джерелі (ГОСТ 17.1.1.01–77, 1978) та пізніше продубльований перекладом у примітці до терміну 60 у чинному з 01.07.1996 дотепер документа (ДСТУ 3041–95, 1996). Отже, можна стверджувати, що з 1995 р. нормативно-технічний термін ГДС і примітка до нього нетермінологічного характеру змістовно підмінюють законодавче визначення терміну ГДС у ст. 1 ВКУ. Майже одночасно методичним виразом такої підміни стало визначення ГДС у нормативно-правовому документі (Інструкція про порядок, 1994, п. 1.9), чинність якого було припинено лише у 2020 р.

Особливо слід зазначити, що за ст. 1 ВКУ, законодавчий термін ГДС характеризує **просторово зосереджені (точкові)** об'єкти й стосується одного («даного пункту водного об'єкта». Тоді як технічний термін ГДС характеризує **просторове розосередження або низку** декількох місць водокористування у межах водного об'єкта та оптимальний розподіл «маси скидуваних речовин, між водокористувачами» (ДСТУ 3041–95, 1996, термін 60).

Саме згадана примітка заклала підвалини для економічно хибної з дати прийняття ВКУ та екологічно сумнівної діяльності з так званого «басейнового принципу визначення нормативів ГДС забруднюючих речовин». БНРСЗР та БПВНГДСЗР отримали назви, які наразі дезорієнтують водокористувачів та викривляють справжній зміст відповідних понять. Через деякий збіг слів БНРСЗР та БПВНГДСЗР можуть помилково сприйматися і розумітися як такі, що належать сучасному ІУВРБП. Термін ІУВРБП з 2016 р. визначено у ст. 1 та у ст. 13¹ ВКУ, він застосовується у водному законодавстві ЄС з метою здійснення водного менеджменту як антитеза попередньому «управлінню водними ресурсами за адміністративним принципом». За сучасним розумінням прикметник «басейновий» стосовно РСЗР використовується як ознака нормативів, отриманих шляхом, «який передбачає розрахункове визначення впливу всіх випусків зворотних вод до гідрографічної мережі на якість води в усіх контрольних створах, що знаходяться нижче за течією (для водотоків) або поблизу чи в цілому (для водойм), з урахуванням видів водокористування і відповідних їм норм вмісту і ГДК речовин у цих створах, та оптимальний розподіл асимілюючої спроможності водних об'єктів між випусками зворотних вод водокористувачів» (Методичні рекомендації, 2021, п. 17 р. IV).

Насправді за функціональною ознакою БНРСЗР та БПВНГДСЗР стосуються **каскадного режиму скидання ЗР** до гідрографічної мережі з різних випусків (скидів). Виходячи з особливостей скидання ЗР у водний об'єкт, БПВНГДСЗР слід було б назвати більш точно: «**розрахунок нормативів ГДС для каскадного скидання ЗР** різними випусками зворотної води» (КРНГДСЗР). БПВНГДСЗР використовувався у попередньому галузевому нормативному джерелі (Інструкція про порядок, 1994) дія якого зупинена з 09.10.2020, а змістовно викривлена назва залишилася.

Початкова мета застосування БПВНГДСЗР, яка чітко викладена у (Інструкція про порядок, 1994, п. 2.14), полягає у досягненні «оптимального розподілу між водокористувачами маси речовин, допустимої до скиду зі зворотними водами у водні об'єкти басейну або його ділянки, **що забезпечує мінімізацію сумарних витрат на досягнення ГДС**» [виділено авторами: У.В.І., В.Л.А.]. Сучасні аргументи на користь БПВНГДСЗР та випадки його використання наведено у (Інструкція про порядок, 1994, р. IV). У згаданих джерелах визначено поділ усіх видів нормативів ГДС на два різновиди: точкові, які встановлюються без «застосування басейнового принципу», та басейнові. З економічної (господарської) точки зору точкова ГДС має суб'єктом **один** водокористувач, якому належить певний скид (випуск) зворотної води, що містить ЗР. У ранішніх джерелах зазначалося, що при встановленні ГДС без застосування басейнового принципу, кожний водокористувач використовує усю АС водного об'єкта, не залишаючи запасу для лежачих нижче водокористувачів, що призводить до збільшення витрат на водоохоронні заходи. Суб'єктом басейнових ГДС є **сукупність водокористувачів (більше одного)**, яким належать усі скиди ЗР, що охоплюються регулюванням за даним розрахунком ГДС.

Головними особливостями, які випливають з аргументів щодо попереднього варіанту БПВНГДСЗР (ГОСТ 17.1.1.01–77, 1978), є такі: 1) цільова спрямованість на оптимізацію

народногосподарських витрат для досягнення ГДС; 2) критерієм оптимальності є прагнення мінімальності загального обсягу витрат; 3) ресурсом для варіацій скидання ЗР з усіх джерел є АС водного об'єкта (одна для усього об'єкта).

У сучасному варіанті БПВНГДСЗР (Методичні рекомендації, 2021) зберігається поділ усіх нормативів ГДС на два зазначених різновиди: точкові та басейнові, а цільову спрямованість на еколого-економічну оптимізацію народно-господарських витрат на досягнення ГДС змінено на **довільність вибору критерію оптимальності «виходячи із специфіки задачі, що розв'язується»** [виділено авторами: У.В.І., В.Л.А.]. Більше того, пропонується «застосовувати критерій відносного пропорційного використання асимілюючої спроможності водного об'єкта на одиницю витрати зворотних вод». Але відсутній конкретний вираз цього критерію та його точний зміст, який належить водогосподарській галузі. Незмінним залишається **ставлення до АС, як до однієї величини для усього водного об'єкта**. Найбільш важливим для розуміння принципового ставлення джерела (Методичні рекомендації, 2021) до використання АС є витяг з його п. 4.5 Додатку 2, де стверджується про порушення права «суб'єкта водокористування на «отримання квоти» асимілювальної спроможності водоприймача для здійснення водовідведення». У базових Законах України «Про охорону навколишнього природного середовища» (Про охорону навколишнього природного середовища, 2022) (ЗУПОНПС) та ВКУ відсутня будь-яка згадка про зазначене право.

Квотування АС і ставлення до неї як до корисної властивості (економічного ресурсу) усього водного об'єкта (водоприймача) в цілому, або, як запропоновано вище, розрахункового каскаду скидів, слід визнати помилковим, зокрема, через те, що АС є локальною характеристикою властивості певного місця, де розташовано даний скид ЗР, на водному об'єкті. Ця властивість характеризує не басейн в цілому або його фрагмент, а конкретну ділянку, безпосередньо прилеглу до даного скиду. Особливості АС як властивості ділянки водного об'єкта, зокрема, зони змішування (ЗЗ) досліджено у статті (Уberman & Васьковець, 2021). Слід зазначити, що оригінальне нормативно-термінологічне визначення АС у (ДСТУ 3041–95, 1996, термін 71) для потреби обґрунтування БП було викривлено у наразі скасованому документі (Інструкція про порядок, 1994, п. 1.7).

Про право на «отримання квоти» АС водоприймача задля здійснення водовідведення слід зазначити наступне. Термін та поняття «асимілюючої спроможності» у ВКУ відсутні. За ч. 1 ст. 48 ВКУ (Водний кодекс України, 2022) скидання ЗР належить до спеціального водокористування. Права водокористувачів на здійснення спеціального водокористування визначено у ст. 49 ВКУ. Серед цих прав немає жодної згадки про «отримання квоти асимілюючої спроможності». Мало того, дозвіл на спеціальне водокористування видається кожному водокористувачу індивідуально, а до заяви на одержання дозволу на спеціальне водокористування додаються «нормативи гранично допустимого скидання (ГДС) забруднюючих речовин у водні об'єкти із зворотними водами (з **розрахунком на кожний випуск (скид) окремо**)» [виділено авторами: У.В.І., В.Л.А.] (Водний кодекс України, 2022, абз. 3 ч. 6 ст. 49). Діяльність державних органів щодо квотування АС для водокористувачів та спільна діяльність первинних водокористувачів щодо скидання ними власних ЗР до одного водного об'єкта з різних випусків законодавчими актами України не передбачена.

Отже, право експлуатувати корисні властивості наданих суб'єкту господарювання природних ресурсів, яке передбачено абз. 1 ч. 1 ст. 152 Господарського кодексу України (Господарський кодекс України, 2022), не порушується і може реалізовуватися у режимі використання точкових ГДС. Тому ставлення до АС як до спільної подільної між водокористувачами корисної властивості наразі слід вважати незаконним і виходити з того, що АС є локальною характеристикою властивості певного місця на водному об'єкті, яка характеризує не басейн в цілому або якийсь його зв'язаний фрагмент, а конкретний пункт (створ).

Дотримуючись обов'язків, визначених у ст. 44 ВКУ, зокрема, встановлених нормативів ГДС ЗР (за п. 3 ч. 1 ст. 44 ВКУ), певний водокористувач виходить з того, що ці нормативи розроблено відповідно до вимог п. 3 Порядку (Порядок розроблення нормативів, 2017). Такі ГДС за п. 8 (Правила охорони, 1999) (Правила) забезпечують дотримання санітарно-гігієнічного та рибогосподарського нормативів якості води, тобто відповідних ГДК речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення, або ГДК речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для потреб рибного господарства (за ч. 1 ст. 36 ВКУ та п. 2 Правил). При цьому і водокористувач, і розробники ГДС та територіальні органи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства, ґрунтуються на вимозі ч. 4 ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (Про охорону навколишнього природного середовища, 2022): «Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі <...> є єдиними для всієї території України». У випадку скидання ЗР це означає, що кожний водокористувач не повинен допускати внаслідок своєї діяльності перевищення рівня відповідної ГДК у воді. Про

важливість цієї вимоги, яка забезпечує **єдність водної політики** на території України, зазначалося у (Екологічне право України, 2005, с. 231). Отже, кожний водокористувач на території України має однакове право на здійснення у встановленому порядку розбавлення у водному об'єкті концентрації ЗР у складі своєї зворотної води до встановленого рівня ГДК у поверхневій воді для відповідної виду використання. Далі це право буде коротко згадуватися як **право на ГДК**. Вочевидь, що користування правом на ГДК повністю забезпечується у випадку визначення точкових нормативів ГДС.

Складнішим є питання про користування правом на ГДК для басейнових ГДС. Хоча у загальному випадку перешкодою на шляху використання БПВНГДСЗР є зазначені вище особливості АС, але можливі окремі випадки, коли лише спільні дії водокористувачів залишаються єдиним шляхом досягнення нормативів ГДК. Можливість виникнення подібних випадків також передбачається у водокористуванні держав ЄС стосовно дотримання екологічних стандартів якості (EQS). Такі випадки розглядаються за окремою процедурою (Technical Background Document, 2010, р. 4): «<...> за обставин, коли якість вище за течією перевищує EQS безпосередньо перед точкою скидання, **може знадобитися фундаментальний перегляд усіх дозволів вище цієї точки**» [переклад і виділення авторів: У.В.І., В.Л.А.]. Це означає, що правове вирішення про спільні дії переноситься на рівень басейнової екологічної політики і його слід передбачати у ПУРБ. Такі можливості детально визначено у п. 7 європейських ПУРБ (Директива 2000/60/ЄС, 2000, Додаток II), але відсутні у вимогах до українських відповідників (Порядок розроблення плану, 2021, Додаток п. 7).

У згаданому вище витязі з (Методичні рекомендації, 2021) зазначено, що в результаті розрахунку ГДС за басейновим принципом «визначається низка лімітованих контрольних створів, в яких максимальна концентрація речовини <...> дорівнює ГДК, а в інших контрольних створах менша за ГДК». Отже, для деяких водокористувачів, які охоплюються БПВНГДСЗР, їх право на ГДК може порушуватися у бік жорсткішої вимоги (тобто ситуативного зменшення концентрації ЗР у воді порівняно з ГДК). Серед обов'язків водокористувачів, визначених у ст. 44 ВКУ, в абзаці 5 зазначено «не допускати порушення прав, наданих іншим водокористувачам». З наведеного випливає, що використання БНРСЗР та БПВНГДСЗР може порушувати право водокористувачів, охоплених басейновим визначенням, на використання нормативів ГДК. Таке порушення виникає внаслідок фактичного **переходу від індивідуального до спільного водокористування** з метою визначення та реалізації нормативів ГДС за басейновим принципом. Економічними наслідками порушення права на ГДК є більш жорсткі вимоги до скидання ЗР, які викликають додаткові витрати на водокористування.

Через об'єктивний характер причини порушення права на ГДК усунення такого порушення можливе двома шляхами: 1) **відмовою** від БНРСЗР і визнанням допустимими лише точкових ГДС; 2) **створенням у ВКУ еколого-правових підстав для спільного водокористування, вважаючи АС локальною корисною властивістю**, в частині скидання ЗР у поверхневій воді з точкових джерел (що включає можливість законодавчого врегулювання поняття АС та застосування каскадних ГДС). Спеціальні дослідження авторів дозволяють кількісно визначити умови виникнення вимог до зменшення нормативів ГДК у низці скидів певного розрахункового каскаду та кількісно оцінити ступінь таких зменшень.

Задля реалізації другого шляху необхідно змінити ВКУ передбачивши можливість спільної діяльності водокористувачів з метою досягнення і сталого існування (підтримання) між ними відповідного еколого-економічного компромісу протягом визначеного часу. Слід зазначити, що загальноправові підстави та законодавчі інструменти для реалізації такої можливості існують у гл. 77 Цивільного кодексу України (Цивільний кодекс України, 2022), де визначаються договірні стосунки між сторонами (учасниками) спільної діяльності. При цьому можна виходити з пропозиції в експертному документі (Зелена книга, 2020, с. 71), де рекомендується використовувати поняття «маржі допустимої концентрації та фактичної». Предметом відповідного договору може бути, зокрема, діяльність зі спеціального водокористування в частині БНРСЗР. Приклад організації подібної діяльності демонструє модельний статут організації водокористувачів у галузі водогосподарської діяльності (Модельний статут, 2022).

Висновки й перспективи подальших розвідок. У статті визначено, що український еколого-правовий підінститут РСЗР ґрунтується на застарілих еколого-політичних принципах. Найбільш дієві інструменти РСЗР, які встановлено у ПНПА, не відповідають вимогам базових законів та містять екологічні помилки. Використання головних термінів БНРСЗР та БПВНГДСЗР призводить до непорозуміння, плутанини й не дозволяє чітко відрізнити різні поняття: «інтегроване управління водними ресурсами за басейновим принципом», яке має коріння в європейському законодавстві стосовно водного менеджменту, та «басейновий розрахунок нормативів ГДС», який належить українському лімітаційному регулюванню скидів ЗР. З метою гармонізації із законодавством ЄС запропоновано більш адекватний термін «каскадне скидання ЗР». Виявлено, що центральна ресурсна складова українського БПВНГДСЗР не відповідає вимогам українського екологічного та водного законодавства.

Доведено, що корисна екологічна властивість АС, яка підлягає розподілу за БП, має не басейнову (подільну) еколого-правову природу, а локальну (точкову), яка не дозволяє розподілити АС між окремими водокористувачами та скидами ЗР. Наразі поняття АС та її ресурсна цінність законодавчо не визначені, господарське користування нею – не врегульовано, а права квотування АС не існує. Крім того, реалізація БП вимагає організації спільної діяльності водокористувачів, яка суперечить українським законодавчим вимогам до спеціального водокористування. Повне подолання виявлених законодавчих невідповідностей можливе лише шляхом змін у ВКУ. До перспективних напрямів подальших досліджень належить еколого-правове обґрунтування сучасних методологічних підходів до розроблення нормативів ГДС.

Uberman V., Vaskovets L. Legal features of basin-wide regulation of pollutants discharges into surface waters

The article examines the environmental and legal mechanism of the Ukrainian limitation regulation of pollutant discharges (RPD) into water bodies (WB). The central methodological link of RPD is the «Basin principle of determination of standards of maximum allowable pollutant discharge» (BPDSMAPD). This principle introduced by outdated regulatory & legal and regulatory & technical acts of last century. This basin principle (BP) based on the use of the assimilative possibility (AP) of WB for the environmental & economic purposes of reducing the harmfulness of hazardous substances discharged into WB to the level of maximum admissible concentrations (MAC) in water for various purposes of water use. This RPD method does not meet the requirements for harmonization with modern EU water legislation. The terminological error in the name does not allow differentiate the concept of "basin management principle", which has its roots in EU water legislation, and Ukrainian concept BPDSMAPD. Instead, the term "determination of MAC standards for cascading discharge of P" was proposed. The environmental & legal grounds, justification and consequences of the application of the BPDSMAPD, and requirements for the maximum permissible discharges (MPD) of P in Ukrainian environmental and water legislations identified. Under BP approach the AP phenomenon should be considered as a common beneficial quality of WB for the cascade of P discharges, which is subject to distribution among economic entities in case of special water use. It was determined that in fact the AC has a local (point) not a basin property and is not subject to division. In the environmental and water legislation of Ukraine as and EU, there is no concept of AC, and requirements for the use of AC are not established. Made conclusions that the "right to quota" of AP for water users, on which based the BP, does not exists, and the actual implementation of the BP leads to a violation of the basic legal right to use the same MPC within entire territory of Ukraine. The path to the legal regulation of the cascading discharge of P through the introduction of changes in the Ukrainian water legislation aimed at the organization of joint special water use is proposed.

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

Література:

1. Водний кодекс України: від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР : станом на 19.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.11.2022).
2. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради "Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики" від 23 жовтня 2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text (дата звернення: 12.11.2022).
3. Методичні рекомендації з розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти із зворотними водами : Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 05.03.2021 р. № 173. URL: <https://mepr.gov.ua/documents/3331.html>. (дата звернення: 12.1.2022).
4. Концепція реалізації державної політики у сфері промислового забруднення: Схвалено розпорядженням Каб. Міністрів України від 22.05.2019 р. № 402-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 12.11.2022).
5. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. 848 с.
6. ГОСТ 17.1.1.01–77 (СЭВ 3544–82). Охрана природы. Гидросфера. Использование и охрана вод. Основные термины и определения. Введ. 01.07.78. Изд. офиц. М. : Госстандарт СССР, 1977. 9 с. URL: <https://files.stroyinf.ru/Data/335/33582.pdf>. (дата звернення: 30.08.2021).

7. ДСТУ 3041–95. Гідросфера. Використання і охорона води. Терміни і визначення. Чинний від 01.07.1996. Видання офіційне К. : Держстандарт України, 1995. 27 с. URL: https://budstandart.ua/normativ-document.html?id_doc=74302&minregion=852. (дата звернення: 12.11.2022).
8. Інструкція про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 15.12.1994 р. № 116 : станом на 09.11.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-94#Text>. (дата звернення: 12.11.2022).
9. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII : станом на 10.07.2022.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>. (дата звернення: 12.11.2022).
10. Уберман В. І., Васьковець Л. А. Еколого-правові особливості зон змішування при регулюванні скидання забруднювальних речовин. *International scientific conference "Legal science, legislation and law enforcement: traditions and new European approaches"* : conference proceedings, July 9-10, 2021. Wloclawek, Republic of Poland. "Baltija Publishing". 2021. 212 p. P. 84–88. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-116-9-20>. (дата звернення: 12.11.2022).
11. Господарський кодекс України. від 16 січня 2003 року № 436-IV : станом на 19.08.2022. *Відомості ВР України*. № 18, № 19-20, № 21-22. 2003. Ст. 144. Дата оновлення 19.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>. (дата звернення: 12.11.2022).
12. Порядок розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та Перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується : Постанова Каб. Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1100, із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ від 13.12.2017 № 1091. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 12.11.2022).
13. Правила охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами : Постанова Каб. Міністрів України від 25.03.1999 р. № 465. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-99-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 12.11.2022).
14. Technical Background Document on Identification of Mixing Zones. December 2010. URL: http://www.fwr.org/WQreg/Appendices/Technical_Background_Document_on_the_Identification_of_Mixing_Zones.pdf. (дата звернення: 12.11.2022).
15. Порядок розроблення плану управління річковим басейном : Постанова Каб. Міністрів України від 18 травня 2017 р. № 336 : станом на 08.09.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/336-2017-%D0%BF#n8>. (дата звернення: 12.11.2022).
16. Цивільний кодекс України : від 16 січня 2003 року № 435-IV : станом на 10.10.2022. *Відомості ВР України*. №№ 40-44. 2003. Ст. 356. Дата оновлення 10.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 12.11.2022).
17. Зелена книга. Аналіз сфери спеціального водокористування та проведення робіт на землях водного фонду. Серпень 2020. *Офіс ефективного регулювання*. К. 206 с. URL: https://cdn.regulation.gov.ua/66/2f/fc/a0/regulation.gov.ua_GB_Analysis%20of%20the%20Sphere%20of%20Special%20Water%20Use%20And%20Works%20on%20the%20Lands%20of%20the%20Water%20Fund.pdf. (дата звернення: 12.11.2022).
18. Модельний статут організації водокористувачів: Постанова Каб. Міністрів України від 27 серпня 2022 р. № 962. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-2022-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 12.11.2022).

References:

1. Vodnyi kodeks Ukrainy vid 13.06.1995 roku № 213/95-BP (v redaktsii vid 19.08.2022 roku) [Code of Ukraine «The Water Code of Ukraine»; Code, Law on (last modification 19.08.2022)]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
2. Dyrektyva 2000/60/leS Yevropeiskoho Parlamentu i Rady "Pro vstanovlennia ramok diialnosti Spivtovarystva v haluzi vodnoi polityky" vid 23 zhovtnia 2000 roku [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]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text [in Ukrainian].
3. Metodychni rekomendatsii z rozroblennia normatyviv hranychno dopustymoho skydannya zabrudniuiuchykh rechovyn u vodni obiekty iz zvorotnymy vodamy. Nakaz Ministerstva zakhystu dovkillia ta pryrodnykh resursiv Ukrainy vid 05.03.2021 r. № 173 [Methodological recommendations for the development of standards for the maximum permissible discharge of pollutants into water bodies with return waters. Order of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine. March 03, 2021 № 173]. URL: <https://mepr.gov.ua/documents/3331.html> [in Ukrainian].

4. Kontsepsiia realizatsii derzhavnoi polityky u sferi promyslovoho zabrudnennia : Skhvaleno rozporiadzhenniam. Kabinet Ministriv Ukrainy vid 22.05.2019 r. № 402-r [Concept of implementation of state policy in the field of industrial pollution: Approved by order of Cabinet of Ministers of Ukraine. May 22, 2019 № 402-o]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-2019-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
5. Ekolohichne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs: pidruchnyk / za zah. red. Yu. S. Shemshuchenka. Kyiv : TOV Vydavnytstvo «Iurydychna dumka», 2005. 848 s. [Shemshuchenko, Yu.S. (Gen. Ed.). (2005). Environmental law of Ukraine. Academic course: textbook. Kyiv: LLC "Yuridichna dumka" Publishing House] [in Ukrainian].
6. Ohrana prirodyi. Gidrosfera. Ispolzovanie i ohrana vod. Osnovnyie terminyi i opredeleniya. GOST 17.1.1.01–77 (SEV 3544–82). Vved. 01.07.78. Izd. ofits. M. : Gosstandart SSSR, 1977. 9 s. [Nature protection. Hydrosphere. Use and protection of water. Basic terms and definitions. GOST 17.1.1.01–77 (SEV 3544–82). Input 01.07.78. Official Edition. M.: Gosstandart USSR, 1977. 9 p.]. URL: <https://files.stroyinf.ru/Data/335/33582.pdf> [in Russian].
7. Hidrosfera. Vykorystannia i okhrona vody. Terminy i vyznachennia. DSTU 3041–95. Chynnyi vid 01.07.1996. Vydannia ofitsiine. K. : Derzhstandart Ukrainy, 1995. 27 s. [Hydrosphere. Use and protection of water. Terms and definitions. DSTU 3041–95. Valid from 01.07.1996. Official Publication. K.: Derzhstandart of Ukraine, 1995. 27 p.]. URL: https://budstandart.ua/normativ-document.html?id_doc=74302&minregion=852 [in Ukrainian].
8. Instruktisiia pro poriadok rozrobky ta zatverdzhennia hranychno dopustymykh skydiv (HDS) rehovyn u vodni obiekty iz zvorotnyimi vodamy : Nakaz Ministerstva okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha Ukrainy vid 15.12.1994 r. № 116. [Instruction on the procedure for developing and approving maximum permissible discharges (MPD) of substances into water bodies with return waters: Order of the Ministry of Environmental Protection of Ukraine. December 15, 1994. No. 116]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-94#Text> [in Ukrainian].
9. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha: Zakon Ukrainy [On environmental protection: Law of Ukraine] vid 25 chervnia 1991 r. № 1264-XII: stanom na 10.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> [in Ukrainian].
10. Uberman V. I., Vaskovets L. A. Ekoloho-pravovi osoblyvosti zon zmishuvannia pry rehuliuванні skydannya zabrudniuvalnykh rehovyn [Uberman V. I., Vaskovets L. A. Environmental and legal features of mixing zones in regulating the discharge of pollutants]. *International scientific conference "Legal science, legislation and law enforcement: traditions and new European approaches"* : conference proceedings, July 9-10, 2021. Wloclawek, Republic of Poland. "Baltija Publishing". 2021. 212 p. P. 84–88. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-116-9-20> [in Ukrainian].
11. Hospodarskyi kodeks Ukrainy. vid 16 sichnia 2003 roku № 436-IV (v redaktsii vid 19.08.2022 roku [Code of Ukraine «The Economic Code of Ukraine», Code, Law on 19.08.2022 (last modification № 2479-IX vid 29.07.2022)]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> [In Ukrainian].
12. Poriadok rozroblennia normatyviv hranychno dopustymoho skydannya zabrudniuuyuchykh rehovyn u vodni obiekty ta Perelik zabrudniuuyuchykh rehovyn, skydannya yakykh u vodni obiekty normuietsia: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 veresnia 1996 r. № 1100, iz zminamy, vnesenymy zghidno z Postanovoiu KM vid 13.12.2017 № 1091. [The procedure for developing standards for the maximum permissible discharge of pollutants into water bodies and the List of pollutants whose discharge into water bodies is regulated: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. September 11, 1996 № 1100, with changes introduced in accordance with the Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine. December 13, 2017 No. 1091] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
13. Pravyly okhorony poverkhnevyykh vod vid zabrudnennia zvorotnyimi vodamy : Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 25.03.1999 r. № 465 [Rules for the protection of surface water from pollution by return water: Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine. March 25, 1999 № 465] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-99-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
14. Technical Background Document on Identification of Mixing Zones. URL: http://www.fwr.org/WQreg/Appendices/Technical_Background_Document_on_the_Identification_of_Mixing_Zones.pdf.
15. Poriadok rozroblennia planu upravlinnia richkovym baseinom: Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 18 travnia 2017 r. № 336 [The procedure for developing a river basin management plan: Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine. May 18, 2017 № 336] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/336-2017-%D0%BF#n8> [in Ukrainian].
16. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy vid 16 sichnia 2003 roku № 435-IV [Code of Ukraini «The Civil Code of Ukraine»; Code, Law on January 16, 2003 № 435-IV (last modification 10.10.2022)]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> [in Ukrainian].
17. Zelena knyha. Analiz sfery spetsialnoho vodokorystuvannia ta provedennia robit na zemliakh vodnoho

fondu. Serpen 2020. Ofis efektyvnoho rehuliuвання. K. 206 s. [The Green Book. Analysis of the sphere of special water use and work on the lands of the water fund. August 2020. Office of Effective Regulation. Kyiv. 206 p.]. URL: https://cdn.regulation.gov.ua/66/2f/fc/a0/regulation.gov.ua_GB_Analysis%20of%20the%20Sphere%20of%20Special%20Water%20Use%20And%20Works%20on%20the%20Lands%20of%20the%20Water%20Fund.pdf [in Ukrainian].

18. Modelnyi statut orhanizatsii vodokorystuvachiv: Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 27 serpnia 2022 r. № 962 [Model charter of the organization of water users: Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine. August 27, 2022 № 962]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 18.11.2022

Стаття рекомендована до друку 09.12.2022