

№ 465/2011 [7], відповідно до якого, в частині забезпечення екологічної безпечності сільськогосподарської продукції, здійснює державний контроль за додержанням законодавства про захист прав споживачів, а також державний нагляд за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил (в тому числі й щодо якості сільськогосподарської продукції).

Відтак, Держспоживінспекція є ще одним органом, уповноваженим на здійснення контролю за якістю та безпечністю сільськогосподарської продукції, яка надходить в обіг. Те, що цей орган не входить до сфери управління МОЗ і Мінагрополітики України, та особлива мета його діяльності, на нашу думку, сприяє здійсненню інспекцією неупередженого контролю у відповідній сфері.

Таким чином, інституційно-правову складову забезпечення екологічної безпечності сільськогосподарської продукції в Україні формує ряд державних органів, які можна класифікувати наступним чином:

1) орган надвідомчого управління і контролю (МОЗ України);

2) орган спеціалізованого галузевого управління (Мінагрополітики України);

3) органи спеціалізованого функціонального управління (Держсанепідслужба України, Держсільгоспінспекція України, Держветфітослужба України та Держспоживінспекція України).

За результатами аналізу їх компетенції у досліджуваній галузі, з метою створення системи ефективного управління і контролю та усунення виявлених недоліків, пропонуємо:

1) зобов'язати МОЗ України привести нормативні акти у сфері забезпечення екологічної безпечності сільськогосподарської продукції, що належать до її компетенції, у відповідність до сучасних вимог та вимог міжнародних актів (оновити застарілі акти та розробити досі відсутні, зокрема, мінімальні специфікації якості сільськогосподарської продукції);

2) розширити повноваження Держсанепідслужби України, поклавши на неї обов'язок здійснювати конт-

роль за безпечністю сільськогосподарської продукції, яка пройшла етапи обробки та (або) переробки;

3) звужити контрольні повноваження Держветфітослужби України у сфері харчової продукції до здійснення контролю лише за необробленою сільськогосподарською продукцією;

4) звести контрольні повноваження Держсільгоспінспекції України в досліджуваній галузі до контролю за використанням ГМО в рослинництві та їх вмістом у сільськогосподарській продукції, а також за проведенням декларування сільськогосподарської продукції, у тому числі зернових культур;

5) надати Держсільгоспінспекції України право обмежувати або тимчасово припиняти діяльність підприємств, установ і організацій у разі порушення ними вимог законодавства у підконтрольних їй сферах.

1. Державні санітарні правила і норми "Допустимі дози, концентрації, кількості та рівні вмісту пестицидів у сільськогосподарській сировині, харчових продуктах, повітрі робочої зони, атмосферному повітрі, воді водойм, ґрунтах": постанова Головного державного санітарного лікаря України від 20 вересня 2001 року [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.budinfo.org.ua/doc/1303114.jsp> 2. Єрмоленко В. Сільськогосподарська продукція як аграрно-правова категорія // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 6. – С. 58-61. 3. Медико-біологічні вимоги і санітарні норми якості продовольчої сировини і продуктів харчування: наказ заступника Міністра охорони здоров'я СРСР від 1 серпня 1989 року № 5061-89 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v5061400-89/conv/print1335340765222305> 4. Про Державну інспекцію сільського господарства України: указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 459/2011 // Офіційний вісник України – 2011. – № 29. – Ст. 1265. 5. Про Міністерство аграрної політики та продовольства України: указ Президента України від 23 квітня 2011 року // Офіційний вісник України – 2011 – № 31. – Ст. 1326. 6. Про затвердження Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України: указ Президента України від 13 квітня 2011 року // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 29. – Ст. 1270. 7. Про Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів: указ Президента України від 13 квітня 2011 року 465/2011 // Офіційний вісник України – 2011. – № 29. – Ст. 1271. 8. Про Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України: указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 400/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1235. 9. Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України: указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 467/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1273.

Надійшла до редколегії 04.04.12

УДК 349.6

К. Прохоренко, асп.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ КЛІМАТУ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Стаття присвячена аналізу правового забезпечення охорони клімату в Європейському Союзі, як прикладу всеохоплюючого та комплексного підходу до надання законодавчої "відповіді" на виклики глобального потепління, з метою визначення перспективних напрямів адаптації законодавства України до законодавства Євросоюзу.

Ключові слова: право охорони клімату, парникові гази, Європейська система торгівлі викидами, Кіотський протокол.

Стаття посвячена аналізу правового забезпечення охорони клімату в Європейському Союзі, в якості прикладу всеохоплюючого та комплексного підходу до надання законодавчої "відповіді" на виклики глобального потепління, з метою визначення перспективних напрямів адаптації законодавства України до законодавства Євросоюзу.

Ключевые слова: право охраны климата, парниковые газы, Европейская система торговли выбросами, Киотский протокол.

The article deals with the European Union law related to climate protection, leading a world in a wide and complex approach to the legislative response on challenges caused by a global warming. It views the priority spheres of Ukrainian legislation tackling climate change that should be adapted to the European environmental law.

Key words: Climate protection law, greenhouse gases, European Union Emissions Trading Scheme, Kyoto Protocol.

Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу в сфері охорони довкілля є пріоритетом екологічної політики України, закріпленим у багатьох політичних і правових документах як намагання досягти взірцевих європейських "стандартів" життя на засадах збалансованого розвитку суспільства. Не становить винятку питання охорони клімату, за яким Євросоюз є лідером законодавчих ініціатив. Офіційно проголошена довгострокова стратегія "низьковуглецевого" розвитку Євросоюзу [1], як засіб втілення визнаної в світі концепції збалансованого розвитку, покликана

узгодити екологічні, економічні та соціальні інтереси суспільства у комплексі важливих державних функцій: забезпечення екологічної безпеки шляхом подолання глобального потепління; посилення енергетичної безпеки – через екологізацію європейської економіки, та підвищення рівня соціального добробуту завдяки створенню робочих місць у сфері захисту довкілля.

Не зменшує актуальності дослідження частково присвячений питанням клімату науковий доробок у галузі права охорони довкілля Європейського Союзу в працях провідних українських та зарубіжних вчених

Вінтера Г., Вилегжаніної О.Є., Веддера Х., Дубовик О.Л., Злотнікової Т.О., Ентіна Л.М., Калініченка П.О., Кремера Л., Малишевої Н.Р., Шемшученка Ю.С., Шомпол О.А., Шульги А.П., Янса Я., та інших.

Відомо, що окремі законодавчі ініціативи Європейського Союзу щодо зменшення викидів парникових газів у повітря висувалися ще з 80-х рр. XX століття. Однак цілеспрямовано *aquis communitaire* в сфері охорони клімату почало формуватися після підписання Євросоюзом Рамкової конвенції ООН про зміну клімату від 09.05.1992 р. Юридичні підстави для спеціального регулювання створило рішення Ради 2002/358/ЄС, яким Євросоюз на праві окремої сторони ратифікував Кіотський протокол від 11.12.1997 р. та зобов'язався скоротити викиди парникових газів на 8% рівня 1990 року вцілому, шляхом розподілу зобов'язань між своїми країнами учасницями [2].

Робота в рамках Кліматичної програми ЄС, розпочата у 2000 році [17], сприяла визначенню найбільш екологічно та економічно ефективних способів скорочення викидів парникових газів, покладених в основу розвитку розгалуженої системи законодавства ЄС за такими основними напрямками: 1) моніторинг антропогенних викидів та абсорбції парникових газів; 2) Європейська система торгівлі викидами; 3) скорочення викидів в галузі енергетики (енергозбереження, енергоефективність, відновлювальні джерела енергії); 4) зменшення викидів у секторах, які не охоплюються торгівлею викидами (транспорт, будівництво, сільське господарство, відходи); 5) спеціальні заходи з обмеження фторованих парникових газів; 6) адаптація до зміни клімату; 7) збалансоване управління земельними та лісовими ресурсами; 8) розвиток іновачій та низьковуглецевих технологій.

Одним з базових напрямів охорони клімату вважається **моніторинг парникових газів**, врегульований Рішенням Європарламенту і Ради 280/2004/ЄС від 11.02.2004 р. [3], що виконує комплекс функцій і тримається на обов'язках держав-членів ЄС: 1) здійснювати облік антропогенних викидів парникових газів та їх абсорбції поглиначами, і звітувати про них перед Комісією ЄС; 2) забезпечувати ведення національних кадастрів парникових газів; 3) підтримувати ведення електронного реєстру вуглецевих одиниць; 4) здійснювати періодичну оцінку прогресу країн-членів ЄС щодо виконання кількісних зобов'язань зі скорочення викидів. Дані моніторингу про фактичні викиди та абсорбцію парникових газів покладаються в основу розрахунку кількісного ліміту викидів, що може бути використаний державою за Кіотським протоколом, та є підставою формування національного плану розподілу дозволів на викиди парникових газів в рамках системи торгівлі викидами.

У 2009 році прийнято **Кліматично-енергетичний пакет**, яким визначено комплексний довгостроковий підхід до законодавчої охорони клімату, так звану ціль "20-20-20" до 2020 року. В його основу покладено ідею скорочення викидів парникових газів відповідно до цільових показників: на 20% завдяки розвитку відновлювальної енергетики згідно з Директивою 2009/28/ЄС [8], на 20% – завдяки функціонуванню Європейської системи торгівлі викидами згідно з Директивою 2009/29/ЄС [9], на 20% – шляхом підвищення енергоефективності та енергозбереження, у тому числі на 10% завдяки Рішенню №406/2009/ЄС [4] та знешкодження викидів завдяки низьковуглецевим технологіям, в тому числі вловлюванню і захороненню двоокису вуглецю згідно з Директивою 2009/31/ЄС [11]. Вцілому поставлені завдання мають забезпечити зменшення викидів як мінімум на 60%, що на думку експертів, необхідне для недопущення підвищення глобальної температури більше

ніж на 2°C. Доцільно проаналізувати юридичні аспекти кліматичної політики ЄС за цими документами.

Основа превентивно-стимулюючого механізму охорони клімату складає широке **використання відновлювальної енергії**, що є предметом регулювання Директиви 2009/28/ЄС Європейського парламенту і Ради ЄС про забезпечення використання енергії з відновлювальних джерел, що змінює та заміщає Директиви 2001/77/ЄС і 2003/30/ЄС від 23.04.2009 р. [8]. За цією Директивою до 2020 року частка відновлювальних джерел в Європейському Союзі має становити 20% загального споживання енергії, зокрема 10% у транспортній галузі. Держави мають розрахувати свою цільову частку відновлювальної енергії за правилами статей 5 – 11 Директиви, та визначити її в національному плані дій з відновлюваної енергетики разом із процедурами реалізації. Надаючи певну гнучкість у виконанні зобов'язань, Директива дозволяє обмінюватися квотами на відновлювальну енергію та реалізовувати спільні проекти країнам-членам ЄС між собою та з третіми країнами (ст. 6-11). На підтвердження виконання зобов'язань держави надають гарантію походження енергії з відновлювальних джерел, оскільки забороняється для цілей Директиви використовувати біопаливо, яке не відповідає "критеріям сталості". Нові установки, введені в дію з 1 січня 2008 року, що виробляють біопаливо для транспорту, електроенергії, опалення чи охолодження, мають забезпечувати скорочення викидів парникових газів на 35% у порівнянні з використанням традиційного палива. Імплементация Директиви забезпечується національним законодавством країн ЄС щодо порядку екологічної сертифікації біомаси та аудиту діяльності, пов'язаної із заготівлею, виробництвом, переробкою та постачанням біологічної сировини. Важливо, що вимоги Директиви 2009/28/ЄС поширюються на біопаливо, вироблене в третій країнах, що вимагає імплементации критеріїв сталості у національне законодавство не лише держав-членів ЄС, а й держав-імпортерів біопалива на європейські ринки, до числа яких відноситься й Україна.

Планом заходів щодо виконання у 2011 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [20] передбачена розробка проекту закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлюваних джерел енергії, з урахуванням положень Директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС 2001/77/ЄС і 2003/30/ЄС. Однак відповідний закон досі не прийнятий, а внесений законопроект (реєстраційний №8455 від 28.04.2011 р.) передбачає зміни переважно редакційного характеру, що уточнюють окремі терміни у сфері нетрадиційної енергетики та біологічних видів палива відповідно до Директиви 2003/30/ЄС, не враховуючи положень Директиви 2009/28/ЄС, що її скасовує.

Одним із центральних способів скорочення викидів визнана **Європейська система торгівлі викидами** (*European Union Emissions Trading Scheme*), адже нею охоплюється більше ніж 11 тисяч забруднювачів, на долю яких припадає близько 40% викидів парникових газів Євросоюзу. На підставі Директиви 2003/87/ЄС від 13.10.2003 р. [6] система почала функціонувати ще з 01.01.2005 р., до набрання чинності Кіотським протоколом. Нею зобов'язано держави ЄС гарантувати, що починаючи з 1 січня 2005 року жодне джерело або установка не здійснить викиди парникових газів від будь-якої діяльності, зазначеної в Додатку I, без відповідного дозволу, виданого компетентними органами (ст. 4). Націлена передусім на викиди CO₂ в галузі енергетики, Директива 2003/87/ЄС зі змінами, внесеними Директивою 2009/29/ЄС [9], розширила сферу своєї дії на нові

види діяльності (вловлювання, транспортування та геологічне захоронення двоокису вуглецю, авіаційний транспорт, виробництво алюмінію, хімічна промисловість), та інші, крім CO₂, викиди парникових газів.

В основу функціонування системи покладено принцип "cap-and-trade", на якому ґрунтується механізм торгівлі викидами за ст. 17 Кіотського протоколу. Зокрема, підставою видачі дозволу на викиди є національний план розподілу дозволів на викиди парникових газів (*national allocation plan*), який надається державою Комісії ЄС для схвалення на предмет відповідності спеціальним критеріям. Умови розподілу дозволів визначені ст.ст. 9-11 та Додатком III Директиви. Перевищення оператором дозволеної кількості викидів тягне за собою застосування санкцій у вигляді публікування найменш вразливих порушників та штрафу в розмірі 40 € (на 2005-2008 рр.) та 100 € (на 2008-2012 рр.) за кожну метричну тону еквіваленту CO₂, без урахування обов'язку оператора покрити дозволами випущену кількість викидів у спідуючому році.

Попри значні досягнення в правовому забезпеченні принципу "забруднювач платить" завдяки запровадженню торгівлі викидами, у процесі імплементації Директиви 2003/87/ЄС постало ряд юридичних питань і бар'єрів на шляху до успішного функціонування системи. Основною проблемою Директиви вважається справедливий і прозорий розподіл дозволів на викиди в межах ЄС [16, с. 387-388; 19, с. 295-297]. Принципова вада системи торгівлі викидами закладена, на думку німецького науковця Г. Вінтера, у самій її ідеї, зокрема в тому, що клімат став розумітися як благо, ресурс, який має бути поділений та розподілений. Проте торгівля квотами на викиди має сенс для екології лише тоді, коли передбачається екологічна обґрунтованість ліміту, а в іншому випадку не справлятиме дійсного впливу на довкілля [19, с. 295]. За словами відомих європейських науковців Я. Янса та Х. Веддера, коректному функціонуванню європейського ринку викидів загрожує наданий державі вибір співвідношення між безоплатною видачею дозволів та аукціоном. По-перше тому, що дарування дозволу не гарантує ринкової ціни на викиди. По-друге, у зв'язку із входженням на ринок нових учасників, що ставляться в нерівні умови порівняно з діючими забруднювачами [16, с. 387].

Варто зазначити, що надаючи державам значну свободу в розрахунку граничного рівня викидів, виборі методології та правил розподілу дозволів між секторами та установками, Директива 2003/87/ЄС лише визначила кількість дозволів, що розміщуються протягом першої та другої фази дії системи безоплатно. Тому країнами ЄС прийнято багато неузгоджених національних та регіональних правил розподілу дозволів (яких лише у ФРН налічено більше 60). Окремі компанії були поставлені цим у пріоритетне становище – так звані "феномен надприбутків" (*windfall profits*), що поглибило диспропорції на внутрішньому ринку та викликало судові спори на предмет правової природи безоплатних дозволів, що підпадають під ознаки "державної допомоги" в розумінні ст.ст. 87-88 Договору ЄС.

Для усунення цих суперечностей на виконання ст. 10 (а) Директиви 2009/29/ЄС [9] прийнято гармонізовані умови безоплатного розміщення дозволів, що можуть бути транспоновані у законодавство держав. Ними встановлено, що з 1 січня 2013 р. та протягом третьої фази дії системи, безоплатне розміщення дозволів відбуватиметься згідно з принципом бенчмаркінгу – за еталонними показниками (*ex-ante benchmarks*), в основу яких покладене відношення викидів CO₂ на одиницю виробленої продукції або енергії, за умови застосован-

ня найкращої з існуючих технологій для кожної галузі або підгалузі. Оператор устаткування, яке не відповідає цим показникам, придбаває необхідну кількість дозволів з аукціону. Змінено й умови продажу дозволів. Починаючи від 2013 року всі дозволи, які не видаються безоплатно згідно зі ст. 10 (а) та 10 (с) Директиви, підлягають продажу з аукціону в порядку, встановленому ст. 10 та відповідними їй Додатками II (а) і II (б) до Директиви. Вцілому передбачається щорічне зменшення загальної кількості дозволів лінійним шляхом щонайменше на 1,74% дозволів, випущених відповідно до рішення Комісії ЄС так, щоб забезпечити скорочення кількості безоплатних дозволів до 30% у 2020 р. і припинення до 2027 р. Для України актуальним є те, що Директивою встановлено обов'язок цільового використання державами принаймні 50% доходів від продажу дозволів на аукціоні на виконання екологічних заходів.

Ці та інші питання доцільно врахувати українському законодавцеві, який проголосив наміри створити внутрішній ринок торгівлі викидами парникових газів у Прогресивному плані адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у сфері захисту довкілля [21], що засвідчено знаходженням на розгляді Верховної Ради України проекту закону про регулювання у сфері енергозбереження (№7231 від 07.10.2010 р.).

Скорочення викидів у секторах, які не підпадають під дію Директиви 2009/29/ЄС (транспорт, будівництво, сільське господарство, відходи) є метою Рішення №406/2009/ЄС про розподіл зусиль держав-членів ЄС у скороченні викидів парникових газів (*"an Effort Sharing Decision"*) [4]. Ним визначаються щорічні обов'язкові цілі скорочення викидів парникових газів держав-членів ЄС відносно кількості викидів у 2005 році з тим, щоб до 2020 року зменшити їх на 10%. Способи досягнення скорочень держави обирають самостійно, однак ті, що становлять загальний інтерес, врегульовані спеціальними директивами ЄС: про маркування та стандартизацію інформації про енергоспоживання енергетичної продукції [13], про стандарти енергоефективності нових будівель [14], про підтримку екологічно чистого та енергоефективного громадського транспорту [12], про когенерацію [7], та інші.

Деякі кроки в цьому напрямі зроблено Україною. Зокрема, на виконання вимог Директиви 2004/8/ЄС від 11.02.2004 р. [7] прийнято Закон України "Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу" №2509-IV від 05.04.2005 р. Адаптувати чинне законодавство України до вимог Директиви 2010/30/ЄС [13] та Директиви 2010/31/ЄС [14] покликаний законопроект про енергетичну ефективність житлових та громадських будівель, внесений до розгляду Верховної Ради України від 12.01.2012 р. (реєстраційний №9683).

Новаційний технологічний засіб протидії змінам клімату пропонується Директивою 2009/31/ЄС від 23.04.2009 р. про геологічне захоронення двоокису вуглецю [11], предметом якої є відносини щодо вловлювання і постійної ізоляції CO₂ такими способами, щоб попередити, а там, де це неможливо, максимально усунути негативні ефекти і будь-який ризик для навколишнього середовища і людини. Критерії та вимоги до вибору місця захоронення вуглецю визначаються з урахуванням екологічного впливу проекту, лише за умови відсутності при його використанні істотного ризику витоку або іншого ризику для навколишнього середовища і здоров'я людини (ст. 4). Директива 2009/31/ЄС детально регламентує правові підстави розподілу відповідальності оператора і держави протягом всього життєвого циклу проекту до та після його закриття (50-70 ро-

ків). Відповідальність за місцевий вплив на довкілля за цією діяльністю охоплюється Директивою 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію шкоди, заподіяної навколишньому середовищу, а шкода, завдана здоров'ю та власності підлягає компенсації за національним законодавством. За попередніми розрахунками Комісії ЄС в рамках оцінки перспектив цієї Директиви, 7 млн. т. CO₂ можуть бути захоплені до 2020 року та 160 млн. т. CO₂ – до 2030 року за умови національної підтримки цієї політики. Водночас, цей пом'якшувальний захід здатен подолати наслідки, а не причини зміни клімату, що враховано Комісією при закріпленні положень про недопущення безоплатного розміщення дозволів на нього згідно з Директивою 2009/29/ЄС.

Правове забезпечення охорони клімату самим лише Кліматично-енергетичним пакетом не вичерпується, так як окремі його заходи не охоплюються загальною компетенцією ЄС, або представлені спеціальними законодавчими актами. Одним з таких напрямів є *скорочення, використання, утилізації та знищення викидів фторованих парникових газів*, врегульоване Регламентом №842/2006 від 17.05.2006 р. про деякі фторовані парникові гази ("F-gas Regulation") [22], який залежно від маси і виду цих речовин встановлює два способи регулювання: 1) заборону використання шляхом заміщення; 2) заборони витоків цих газів від обладнання, що їх містить.

Особлива увага відводиться *декарбонізації транспорту*, що ґрунтується на включенні авіаційного транспорту до системи торгівлі викидами, розробці заходів щодо регулювання викидів міжнародного морського транспорту, стандартах викидів CO₂ для нових легкових автомобілів, інформуванні громадськості про економію пального і викиди CO₂ в легкових автомобілях, екологізації громадського транспорту, підвищенні якості пального шляхом зменшення вмісту CO₂, його заміщення біопаливом тощо [5, 10, 12].

Правове забезпечення *збалансованого управління лісами*, як основними поглиначами парникових газів, ґрунтується на міжнародних документах та національному законодавстві країн ЄС, так як компетенції Співтовариства у сфері лісової політики Договір ЄС не передбачає. Альтернативою політики лісорозведення, взятої за основу окремими країнами (Польща, Іспанія, Франція), пріоритетними для цілей охорони клімату визнано раціональне управління існуючими лісами (резервування особливо цінних лісових територій; відновлення лісів на заболочених, малопродуктивних, деградованих та безгосподарних територіях; безперервне лісгосподарське управління; попередження лісових пожеж; посилення біологічного різноманіття лісових екосистем тощо [15]).

Окремою формою охорони клімату поряд зі скороченнями викидів (пом'якшенням) є *адаптація до зміни клімату*, врегульована *Білою книгою з адаптації ЄС (2009 р.)* [18], що окреслила структуру майбутніх дій у сферах сільського господарства, охорони здоров'я, водопостачання, морських екосистем та інших питань, що здатні попередити негативні наслідки шляхом комплексного управління на протидію ліквідації наявної шкоди. Заплановано поетапний підхід до розробки європейської стратегії з адаптації: шляхом організаційно-функціонального забезпечення адаптації, та охопленням усіх вразливих секторів в рамках спеціальної директиви про адаптацію в ЄС.

Отже, правове забезпечення охорони клімату в Європейському Союзі має довгострокову правову традицію, що формувалася з 80-х років ХХ століття, і ґрунтується на законодавчому гарантуванні еколого-правових принципів: "забруднювач платить", "джерела", "попере-

дження забруднення", "перестороги", невідворотності відповідальності за шкоду навколишньому середовищу, а також інтеграції кліматичної політики в інші сфери розвитку ЄС. Показовою є практика правового забезпечення охорони клімату з точки зору комплексного, системного та довгострокового підходу на основі економічних показників, із чітким набором зрозумілих політик та заходів, за умови широкого обговорення з заінтересованою громадськістю і приватним сектором, яка має впроваджуватися в Україні.

В порядку виконання Плану заходів щодо виконання у 2011 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [20], протягом 2012 року доцільно прискорити прийняття законів України:

1) "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлюваних джерел енергії" (реєстраційний №8455 від 28.04.2011 р.), з урахуванням положень Директиви 2009/28/ЄС [8]; 2) "Про енергетичну ефективність житлових та громадських будівель" (реєстраційний №9683 від 12.01.2012 р.), з адаптацією його вимог до Директиви 2010/30/ЄС [13] та Директиви 2010/31/ЄС [14].

Пропонується прийняття нормативно-правових актів України:

1) щодо запровадження національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів, з урахуванням Директиви 2003/87/ЄС зі змінами, внесеними Директивою 2009/29/ЄС [9]; 2) щодо зменшення випуску, використання, утилізації фторованих парникових газів та інших правил поводження з ними, передбаченими Регламентом Європейського парламенту та Ради №842/2006/ЄС [22]; 3) скорочення викидів CO₂ в галузі транспорту, передусім шляхом впровадження положень Директиви 1999/94/ЄС [5], Директиви 2009/30/ЄС [10] та Директиви 2009/33/ЄС [12].

Крім того, для України є актуальним посилення законодавчої уваги до скорочення викидів прекурсорів парникових газів засобами охорони атмосферного повітря, та ліквідації кліматичних змін, які відбулися та мають незворотний характер: адаптації до зміни клімату, сталому розвитку сільського та лісового господарства, охорони земельних, ґрунтових, водних, лісових ресурсів, біологічного різноманіття, впровадженню сучасних систем виявлення, запобігання та протидії стихійним явищам, розвиткові науково-технологічного напрямку кліматоохоронної політики.

1. A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050 : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions of 8 March 2011, Brussels, COM (2011) 112 final. 2. Council Decision 2002/358 of 25 April 2002 concerning the approval, on behalf of the European Community, of the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change and the joint fulfillment of commitments thereunder // OJ L 130, 15.5.2002, p. 1-3. 3. Decision No 280/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 concerning a mechanism for monitoring Community greenhouse gas emissions and for implementing the Kyoto Protocol // OJ L 49, 19.2.2004, p. 1-8. 4. Decision No 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the effort of Member States to reduce their greenhouse emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020 (An 'Effort Sharing Decision') // OJ L 140, 5.6.2009, p. 136. 5. Directive 1999/94 of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 relating to the availability of consumer information on fuel economy and CO₂ emissions in respect of the marketing of new passenger cars // OJ L 12, 18.1.2000, p. 16-23. 6. Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC // OJ L 275, 25.10.2003, p. 1-32. 7. Directive 2004/8/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 on the promotion of cogeneration based on a useful heat demand in the internal energy market and amending Directive 92/42/EEC // OJ L 21.2.2004, 52, p. 50-60. 8. Directive 2009/28/EC of the European

Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC // OJ L 140, 5.6.2009, p. 16–62. 9. Directive 2009/29/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 amending Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the greenhouse gas emission allowance trading scheme of the Community // OJ L 140, 5.6.2009, p. 63–87. 10. Directive 2009/30/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 amending Directive 98/70/EC as regards the specification of petrol, diesel and gas-oil and introducing a mechanism to monitor and reduce greenhouse gas emissions and amending Council Directive 1999/32/EC as regards the specification of fuel used by inland waterway vessels and repealing Directive 93/12/EEC // OJ L 140, 5.6.2009, p. 88–113. 11. Directive 2009/31/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the geological storage of carbon dioxide and amending Council Directive 85/337/EEC, European Parliament and Council Directives 2000/60/EC, 2001/80/EC, 2004/35/EC, 2006/12/EC, 2008/1/EC and Regulation (EC) No 1013/2006 // OJ L 140, 5.6.2009, p. 114–135. 12. Directive 2009/33/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of clean and energy-efficient road transport vehicles // OJ L 120, 15.5.2009, p. 5–12. 13. Directive 2010/30/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the indication by labeling and standard product information of the consumption of energy and other resources by energy-related products // OJ L 153, 18.6.2010, p. 1–12. 14. Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of

19 May 2010 on the energy performance of buildings // OJ L 153, 18.6.2010, p. 13–35. 15. ECCP – Working Group on Forest Sinks. Final report. Conclusions and recommendations regarding forest related sinks & climate change mitigation [Electronic source]: http://ec.europa.eu/clima/policies/forests/docs/forest_sinks_final_report_en.pdf. – Title from the screen. 16. Jans J.H., Vedder H.H.B. European Environmental Law (3rd. revised edition). Groningen: Europa law publishing, 2008, 496 p. 17. Towards a European Climate Change Programme (ECCP) : Communication of 8 March 2000, COM (2000) 88 final. 18. White Paper. Adapting to climate change: Towards a European framework for action, Brussels, 1.4.2009, COM (2009) 147 final. 19. Winter G. Das Klima ist keine Ware // Zeitschrift fur Umweltrecht 2009 (6), p. 295 – 297. 20. Про затвердження плану заходів щодо виконання у 2011 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [із змінами від 16.11.2011 р. № 1146-р] : розпорядження Кабінету Міністрів України : від 17.08.2011 р. №790-р // Урядовий кур'єр, 2011, 10, 12.10.2011 № 188. 21. Прогресивний план адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : схвалений за засідання Координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 09.03.2010 р. у сфері захисту довкілля [Електронний ресурс]: http://www.kmu.gov.ua/document/243322910/adapt_prog_plan.doc. – Назва з екрану. 22. Регламент Європейського Парламенту та Ради ЄС №842/2006 від 17 травня 2006 року про деякі фторовані парникові гази // OJ L 161, 14.06.2006, с. 1–11.

Надійшла до редколегії 05.04.12

Я. Фаловська, асп.

ЗАГАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНОЇ ПРИРОДИ ЕКОЛОГІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

У статті розглянуто поняття, теоретичні та правові основи, принципи формування та функції екологічного менеджменту в Україні.

Ключові слова: екологічний менеджмент, екологічне управління, системи екологічного менеджменту.

The definition, theoretical and practical basis of the environmental management, principles of its formation in Ukraine and environmental management functions have been analyzed in the article.

Keywords: environmental management, ecological management, environmental management system.

В статье рассматриваются понятия, теоретические и правовые основы, принципы формирования и функции экологического менеджмента в Украине.

Ключевые слова: экологический менеджмент, экологическое управление, системы экологического менеджмента.

Однією з проблем розвитку суспільства на сучасному етапі є суперечність між зростаючими потребами людей і обмеженими можливостями природних ресурсів. Ця проблема загострюється наявністю екологічної кризи, зокрема, відсутністю належної та сучасної системи екологічного управління в державі, недосконалістю екологічного законодавства України в цій частині. Окрім того, не слід залишати поза увагою той факт, що Україна отримала у спадок від Радянського Союзу занедбане довкілля, а також велику кількість промислових та надзвичайно ресурсовиснажливих підприємств, через високу платоспроможність яких пріоритет віддається економічним, а не екологічним інтересам.

На сучасному етапі розвитку функції екологічного управління, головним чином, зосереджуються на найнижчому, об'єктному рівні, тобто на рівні окремих підприємств. Підприємства є основною ланкою реалізації державної екологічної політики, від них залежать темпи та ефективність здійснення природоохоронних заходів. Саме тому формування ефективних механізмів управління якістю навколишнього природного середовища, розробка та впровадження систем екологічного менеджменту на підприємствах мають надзвичайно важливе значення для вирішення глобальних екологічних проблем та формування екологічної політики держави.

Системи екологічного менеджменту – це новітній підхід до врахування пріоритетів охорони навколишнього середовища при плануванні та здійсненні діяльності підприємства. Впровадження систем екологічного менеджменту підвищує інвестиційну привабливість підприємств, дає змогу знизити страхові витрати, а головне – послідовно зменшувати негативний вплив продукції на навколишнє природне середовище і здоров'я людей, підвищити якість продукції та послуг [1].

Ідея створення та функціонування систем екологічного менеджменту бере свій початок ще з 50-х років ХХ століття. Це пов'язано з розвитком технічного прогресу, запровадженням ресурсомістких та небезпечних для життя та здоров'я людини технологій. Громадськість починає активізувати свою екологічну свідомість, виникають неурядові організації та міжнародні агентства екологічного спрямування. Так, у 1948 році було засновано міжнародну неурядову організацію Міжнародний союз охорони природи, в складі якої і до сьогодні діє Комісія з екологічної, економічної та соціальної політики, та яка проводить експертизу і розробляє рекомендації з оптимізації економічних та соціальних факторів роботи підприємства з метою охорони довкілля.

Наступним кроком у запровадженні систем екологічного менеджменту стало проведення у 1972 році Конференції ООН з навколишнього середовища у Стокгольмі, в результаті якої було створено Програму ООН по навколишньому середовищу (ЮНЕП). Основним завданням ЮНЕП було сприяти координації охорони природи на загальносистемному рівні.

Вперше поняття "екологічний менеджмент" офіційно було застосовано у "Порядку денному на ХХІ століття", що був прийнятий на Конференції з екології та розвитку у Ріо-де-Жанейро у 1992 році, і в якому зазначалось, що "екологічний менеджмент варто віднести до ключової домінанти сталого розвитку і одночасно до вищих пріоритетів промислової діяльності і підприємництва" [2].

Початковим етапом нормативного забезпечення екологічного менеджменту можна вважати розробку в 1992 р. Стандарту в галузі систем екологічного менеджменту BS 7750 (Specification for Environmental Management Systems), що був підготовлений і випущений Британським Інститутом Стандартизації відповідно

