

УДК 349.6

## ОСОБЛИВОСТІ НОРМУВАННЯ НЕГАТИВНОГО ВПЛИВУ НА СТАН ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

*Х. Чопко*

*Львівський національний університет імені Івана Франка,  
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,  
e-mail:tina1-83@ukr.net*

Розглянуто правові засади здійснення нормування негативних впливів на стан навколишнього природного середовища за законодавством України та зарубіжних країн.

Особливу увагу автором приділено аналізу існуючої в Україні системи нормативів негативного впливу на стан довкілля. З'ясована правова природа екологічних нормативів, а саме: гранично допустимих викидів у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, гранично допустимих скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівнів допустимого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище фізичних факторів та рівнів допустимого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище біологічних факторів. Виявлені окремі недоліки закріпленого в законодавстві України переліку екологічних нормативів, а саме відсутність у ньому таких нормативів екологічної безпеки, як критерії якості навколишнього природного середовища («гігієнічних нормативів»). Досліджені автором у статті показники, що покладені в Україні в основу екологічного нормування, а саме: медичний (максимальний рівень загрози здоров'ю людини, її генетичній програмі), технологічний (можливість економіки забезпечити виконання визначених меж впливу на людину і довкілля) та науково-технічний (здатність науково-технічних засобів контролювати дотримання меж впливу за усіма його параметрами). З'ясовані основні аспекти та особливості екологічного нормування, що здійснюється в зарубіжних країнах та проведений порівняльно-правовий аналіз із екологічними нормативами, що передбачені національним законодавством. Доведено, що система існуючих в Україні екологічних нормативів ще недостатньо розвинена та не охоплює усіх аспектів безпечності для людини навколишнього природного середовища.

*Ключові слова:* екологічне нормування, гранично допустимі викиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, гранично допустимі скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище фізичних факторів, рівні допустимого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище біологічних факторів, показники екологічних нормативів.

DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2021.73.114>

**Постановка проблеми.** Забруднення довкілля, його деградація і виснажливе використання багатьох видів природних ресурсів є глобальною проблемою, вирішення якої є завданням, яке виходить за межі однієї держави та триває протягом не одного історичного періоду.

Держави приймають допустимий певною мірою негативний вплив на довкілля, оскільки суспільство не може існувати і розвиватись, не впливаючи на нього. Водночас, щоб зберегти такий стан навколишнього природного середовища, якість якого буде задовільною та сприятливою для людини, необхідно визначити межі

дозволеного негативного впливу на довкілля шляхом його нормування. Це один із здійснюваних державою заходів зі запобігання негативного впливу на довкілля.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед дослідників окремих еколого-правових проблем, пов'язаних із визначенням аспектів нормування негативного впливу на стан довкілля в Україні та за її межами варто відзначити В. І. Андрейцева, В. Л. Бредіхіну, Г. Е. Бистрова, А. П. Гетьмана, Н. Г. Жаворонкова, Н. Р. Малишеву, М. В. Краснову, Ю. С. Шемшученка, Ю. С. Шемшученка.

**Метою статті** є з'ясування особливостей нормування негативного впливу на стан довкілля за національним законодавством та законодавством зарубіжних країн.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Необхідною умовою для підтримання екологічної рівноваги у навколишньому природному середовищі є нормування негативного впливу на нього. Нормування негативних впливів на стан довкілля (екологічне нормування) – це діяльність спеціально визначених державних органів влади щодо розроблення та затвердження меж можливого впливу на довкілля, хімічного забруднення, фізичних, біологічних та інших шкідливих факторів, що походять від різноманітних джерел (стаціонарних, пересувних), а також обсягів використання природних ресурсів і дозволених природно перетворюючих заходів із врахуванням сучасного рівня розвитку науки і техніки, а також економічних чинників [8, с. 196].

Сам перелік нормативів негативного впливу на стан довкілля передбачений у законодавстві, а саме в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 33). Нормативи негативного впливу на стан довкілля охоплюють: гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів. Відповідно до змін, внесених до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 06 квітня 2000 року до екологічних нормативів не належать нормативи екологічної безпеки [12]. Водночас, наведені нормативи є критеріями якості довкілля і йдеться про нормативи гранично допустимих концентрацій (ГДК) забруднюючих речовин у ґрунті, повітрі, воді, у продуктах харчування і тваринних кормах, а також про рівні шкідливих фізичних та біологічних впливів на довкілля. Нормативи цієї групи отримали назву «гігієнічні нормативи». Вони своєю чергою поділяються на види залежно від забруднюючих речовин та типу природного ресурсу, на який ці речовини поширюються.

Як зазначає з цього приводу Ю. С. Шемшученко, національним законодавством забезпечується правовий зв'язок між гранично допустимими концентраціями та гранично допустимими викидами та скидами у довкілля забруднюючих речовин, рівнями допустимого впливу на нього фізичних та біологічних факторів, адже останні встановлюються для кожного джерела хімічного, акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших фізичних і біологічних факторів на рівні, за якого хімічний, фізичний та біологічний вплив усіх джерел у цьому районі з урахуванням перспектив його розвитку в період терміну дії встановленого нормативу не зумовить перевищення нормативів ГДК [4, с. 218].

Нормативи негативного впливу на стан довкілля є уніфікованими для усієї території України. У разі необхідності для окремих місцевостей, зокрема курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та деяких інших можуть встановлюватися інші більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на довкілля.

Загалом в основу нормування негативного впливу на стан довкілля покладені три показники, а саме: найбільший рівень загрози здоров'ю людини та її генетиці (медичний показник), спроможність економіки забезпечити у визначених межах вплив на людину та довкілля (технологічний показник) та здатність науково-технічних засобів контролювати дотримання меж впливу за усіма його параметрами (науково-технічний показник) [9, с. 64].

Відповідно до п. 2 ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» законодавством серед переліку екологічних нормативів можуть бути встановлені нормативи використання природних ресурсів [12]. Вказані нормативи визначають можливі обсяги вилучення природних ресурсів з метою забезпечення їх збереження та запобігання деградації. Самі ж нормативи можливого вилучення природних ресурсів та порядок встановлення таких нормативів визначаються природоресурсними актами. Зокрема, в лісах може відбуватися заготівля другорядних лісових матеріалів: живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків, але без заподіяння шкоди лісу. Ліміти використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів встановлюється відповідними органами влади за поданням органу виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Ради Крим, територіальних органів центрального органу виконавчої влади з питань лісового господарства, погодженим з органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища Автономної Ради Крим, територіальними органами центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища (ст. 72 Лісовий кодекс України) [7].

Полювання на парнокопитних тварин, куниць лісову та кам'яну, норку американську, тхора лісового, бобра, нутрію вільну, ондатру, бабака, білку відбувається відповідно до лімітів, що затверджуються на мисливський сезон спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі мисливського господарства та полювання на підставі пропозицій користувачів мисливських угідь, погоджених з місцевими органами спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві, Севастополі та місцевими органами спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі мисливського господарства та полювання (ст. 16 Закон України «Про тваринний світ») [14].

Водночас, аналізуючи систему передбачених національним законодавством нормативів негативного впливу на стан довкілля варто відзначити, що вона недостатньо розвинена та не охоплює усіх аспектів безпеки довкілля. Зокрема, неможливо встановити нормативи для всіх шкідливих речовин чи їхніх сполук. Затверджені екологічні нормативи нездатні повноцінно формувати безпечне навколишнє природне середовище і через те, що переважна більшість чинних в Україні нормативів і природоохоронних правил була встановлена на базі досягнень санітарно-гігієнічної науки минулого століття, в основу яких закладено інший підхід до розвитку використання природних ресурсів. Як приклад Міністерством охорони здоров'я затверджені Державні санітарні правила охорони атмосферного повітря населених місць які містять гігієнічні нормативи допустимого вмісту забруднюючих речовин в атмосферному повітрі населених місць, де передбачені нормативи забруднення хімічними та біологічними речовинами [10]. Вищенаведені санітарні правила затверджені у вигляді загальнодержавного нормативного

документу, а їх дотримання є обов'язковим для міністерств і відомств, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, посадових осіб і громадян. Водночас, введені вони в дію ще 1998 року і жодного разу не переглядалися.

Відмінність між встановленими Міністерством охорони здоров'я гігієнічними нормативами і фактичним станом атмосферного повітря вказує на ступінь небезпеки забрудненого атмосферного повітря для суспільства. Однак доцільно враховувати такий факт, що при визначенні безпечної якості атмосферного повітря за критерій беруть нормативи, встановлені ще у 1998 році.

Невідповідність багатьох нормативів негативного впливу на стан довкілля зумовлює необхідність у запровадженні додаткових, більш практичних критеріїв якості довкілля. Як приклад, здійснювати таке нормування шляхом квотування і ліцензування виробництв з орієнтацією їх на найбільш безпечні технології, які завдаватимуть мінімальний вплив на якість навколишнього природного середовища. Вищенаведений норматив екологічної безпеки науковці називають рівнем екологічно безпечної діяльності [2, с. 11]. Варто зазначити, що такий вид нормування негативного стану на довкілля знайшов широке застосування у багатьох європейських країнах. Зокрема в низці європейських країн серед видів екологічних нормативів передбачений такий вид нормування негативного впливу на стан довкілля, як технологічний, зміст якого полягає у встановленні нормативу використання найсучасніших технологій з урахуванням економічних і соціальних чинників [1, с. 50–51].

Державами-членами ЄС запроваджена і жорстока економічна політика щодо суб'єктів підприємницької діяльності, які не запроваджують безпечне обладнання. Зокрема, підприємство, яке використовує устаткування, що не відповідає новим очисним технологіям та завдає шкоди довкіллю, змушене обирати або ж модернізувати своє обладнання або ж припинити діяльність свого підприємства. Як приклад у Республіці Польща місцеві газо-добувні підприємства сконструйовані лише для задоволення потреб домашнього господарства, для приготування їжі, а не для опалення. Отже, нормування негативного впливу газо-добувних підприємств на стан довкілля відбувається шляхом розподілу газу в тих місцевостях, де особливо високий вміст твердих частинок та/або діоксину сірки в атмосферному повітрі [15].

З метою вдосконалення і спрощення процедури встановлення факту порушення суб'єктивного права громадян на екологічну безпеку, на думку В. Андрейцева, варто у національному законодавстві передбачити такий норматив екологічної безпеки, як рівень природної безпеки [2, с. 11]. Але зважаючи на те, що не до кінця вивчено наслідки впливу на життя і здоров'я людини шкідливих речовин у межах затверджених норм, вказаний норматив не можна так однозначно запровадити.

При затвердженні екологічних нормативів зазвичай не враховують і специфіку тієї чи іншої місцевості, не аналізують вплив небезпечних сполук, що існують на території відповідного населеного пункту. Тому вважаємо за необхідне запровадити як критерій якості довкілля – рівень здоров'я населення та інших живих організмів на окремій території. Саме здоров'я людей виступає найдостовірнішим індикатором безпечності довкілля, тобто показником відсутності у довкіллі небезпеки для людини [5]. Існують серед науковців міркування, що при визначенні безпечності довкілля необхідно брати таку обставину, як середня тривалість життя населення, середній вік осіб, які проживають у відповідному регіоні, хронічні захворювання населення відповідного регіону, рівень смертності в ньому та низку інших чинників [3, с. 181].

Водночас і наявність показників здоров'я населення є недостатнім критерієм встановлення безпечності довкілля. Адже навряд чи можна вважати безпечним навколишнє природне середовище, показники якого відповідають встановленим екологічним нормативам, але проживання в якому несе високий ступінь екологічного та техногенного ризику. В різних регіонах країни чи на конкретній місцевості у зв'язку з різними кліматичними умовами, наявністю або відсутністю у відповідному регіоні екологічно небезпечних об'єктів можливий і різний ступінь небезпеки останнього для людини. Нормативи негативного впливу на стан довкілля повинні бути встановлені окремо для кожного конкретного регіону. Тобто потрібне коригування екологічних нормативів по регіонах з диференціацією їх відносно тих чи інших чинників.

Варто зазначити, що є вже спроби застосування диференційованого способу нормування негативного впливу на стан довкілля. Зокрема, передбачений у національному законодавстві поділ території на зони із визначенням режиму використання та охорони кожної з них [3, с. 182]. Території, які зазнали впливу радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи за ступенем радіоактивного забруднення, підлягають зонуванню, зокрема на зони: відчуження, безумовного (обов'язкового) відселення, гарантованого добровільного відселення і посиленого радіоекологічного контролю. Як приклад, на території зони гарантованого добровільного відселення, посиленого радіоекологічного контролю заборонено без спеціального на це дозволу місцевих органів виконавчої влади України вносити агрохімікати, пестициди чи гербіциди.

Таку диференційовану оцінку безпеки навколишнього природного середовища використовують вже в багатьох зарубіжних державах і вона отримала назву «нормативи допустимого антропогенного навантаження на довкілля» [13]. Вказані нормативи запроваджені для суб'єктів господарської та іншої діяльності з метою оцінювання та регулювання впливу усіх стаціонарних, пересувних та інших джерел негативного впливу на довкілля, розміщених у межах певної території чи акваторії. Нормативи допустимого антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище встановлюють відповідно з величиною допустимого сукупного впливу усіх джерел на нього чи окремі його елементи в межах конкретної території чи акваторії, при дотриманні яких забезпечується стійке функціонування природних систем та збереження біологічного різноманіття. Зокрема навіть при дотриманні суб'єктом господарської діяльності гранично допустимих викидів у атмосферне повітря за ним може бути закріплена межа викидів, значно нижча гранично допустимої, у випадку якщо стан навколишнього природного середовища в межах цієї території є вкрай критичним [1].

Незважаючи на прогресивність такого механізму нормування, фахівці у галузі екологічного права звертають увагу і на його недоліки. Як уважає М. В. Краснова, інститут екологічного нормування і стан його розвитку потребують переосмислення та оцінки, оскільки спроби введення нових видів нормативів є недовгими, бо не були враховані нормативи допустимого техногенного навантаження [6].

**Висновки.** Екологічні нормативи покликані визначати межі впливу людської діяльності на довкілля з тим, щоб якість останнього залишалася і надалі сприятливою для життя та здоров'я людини. Вони визначають прийнятний стан довкілля та допустимі рівні негативного впливу на нього. Фактично такі нормативи є правовим способом визначення максимально можливого негативного впливу на довкілля, за якого воно не втрачає можливостей самовідновлюватися та не завдавати шкоди життю і здоров'ю людей.

## Список використаних джерел

1. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки в системі екологічного права України. Повний акад. курс / за ред. акад. АПрН В. І. Андрейцева. Київ : Істина, 2001. 171 с.
2. Андрейцев В. Право громадян на екологічну безпеку: проблеми конституційно-правового забезпечення. *Право України*. 2001. № 4. С. 8–11.
3. Бредіхіна В. Л. Щодо юридичних критеріїв безпеки навколишнього природного середовища / відп. ред. В. Я. Тацій. Харків : Нац. юрид. академія України, 2008. Вип. 95. С. 180–184.
4. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2008. 720 с.
5. Инновации с принуждением. «Кремль». *ORG: Политическая экспертная сеть*. URL: <http://www.kreml.org/media/218843148>.
6. Краснова М. В. Концепция экологического нормирования в российском и зарубежном праве / отв. ред. Г. Е. Быстров. Москва : ФГОУ ВПО РГАУ – МСХА им. К. А. Тимирязева. Москва Т. 2. 2009. С. 291–299.
7. Лісовий кодекс України в редакції від 08 лютого 2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 21. Ст. 170.
8. Малишева Н. Р. Основні функції управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2008. С. 195–199.
9. Право довкілля (екологічне право): навч. посібник для студ. ВНЗ / за ред. П. Д. Пилипенка. Київ : Ін Юре, 2010. 400 с.
10. Про Державні санітарні правила охорони атмосферного повітря населених місць : Наказ Міністерства охорони здоров'я від 09 липня 1997 р. № 201. URL: <http://www.gorses.kh.ua/index.php/docs/snip/114-sniprechov>.
11. Про охорону довкілля : Федеральний закон РФ від 10 січня 2002 р. № 7-ФЗ. *33 РФ*. 2002. № 2. Ст. 133.
12. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 540.
13. Про правовий режим територій, які зазнали впливу радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 27 лютого 1991 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 16. Ст. 198.
14. Про тваринний світ : Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III. *Офіційний вісник України*. 2002. № 14. Ст. 97.
15. Экологическое право : учебник / отв. ред. Г. Е. Быстров, Н. Г. Жаворонкова, И. О. Краснова. Москва : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. 656 с.

## References

1. Andreitsev, V. I. (2001). *Pravo ekolohichnoi bezpeky v systemi ekolohichnoho prava Ukrainy. Povnyi akad. kurs / za red. akad. APrN V. I. Andreitseva*. Kyiv : Istyna.
2. Andreitsev, V. (2001). *Pravo hromadian na ekolohichnu bezpeku: problemy konstytutsiino-pravovoho zabezpechennia. Pravo Ukrainy, № 4, 8–11*.
3. Bredikhina, V. L. (2008). *Shchodo yurydychnykh kryteriiv bezpeky navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha / vidp. red. V. Ya. Tatsii*. Kharkiv : Nats. yuryd. akademiia Ukrainy, Vyp. 95, 180–184.
4. *Ekolohichne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs : pidruchnyk. (2008) / za zah. red. Yu. S. Shemshuchenka*. Kyiv : Yuryd. Dumka.

5. Ynnovatsyy s prynuzhdenyem. «Kreml». *ORG: Polytycheskaia ekspertnaia set*. Retrieved from <http://www.kreml.org/media/218843148>. 11
6. Krasnova M. V. (2009). *Kontseptsyia ekolohycheskoho normyrovanyia v rossiyskom y zarubezhnom prave* / otv. red. H. E. Bystrov. Moskva : FHOU VPO RHAU – MSKhA ym. K. A. Tymyriazeva. Moskva, T. 2, 291–299.
7. Lisovyi kodeks Ukrainy v redaktsii vid 08 liutoho 2006 r. (2006). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, № 21*. St. 170.
8. Malysheva, N. R. (2008). *Osnovni funktsii upravlinnia v haluzi okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha. Akademichnyi kurs : pidruchnyk* / za zah. red. Yu. S. Shemchushenka. Kyiv : Yuryd. dumka, 195–199.
9. *Pravo dovkillia (ekolohichne pravo)* : navch. posibnyk dlia stud. (2010). VNZ / za red. P. D. Pylypenka. Kyiv : In Yure.
10. *Pro Derzhavni sanitarni pravyla okhorony atmosferneho povitria naselenykh mists* : Nakaz Ministerstva okhorony zdorovia vid 09 lypnia 1997 r. № 201. Retrieved from <http://www.gorses.kh.ua/index.php/docs/snip/114-sniprechov>. 7
11. Pro okhoronu dovkillia : Federalnyi zakon RF vid 10 sichnia 2002 r. № 7-FZ. (2002). *ZZ RF, № 2*, St. 133.
12. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha : Zakon Ukrainy vid 25 chervnia 1991 r. (1991). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, № 41*, St. 540.
13. Pro pravovyi rezhym terytorii, yaki zaznaly vplyvu radioaktyvnoho zabrudnennia vnaslidok Chornobylskoi katastrofy : Zakon Ukrainy vid 27 liutoho 1991 r. (1991). *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR, № 16*, St. 198.
14. Pro tvarynni svit : Zakon Ukrainy vid 13 hrudnia 2001 r. № 2894-III. (2002). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy, № 14*, St. 97.
15. *Ekolohycheskoe pravo* : uchebnyk / otv. red. H. E. Bystrov, N. H. Zhavoronkova, Y. O. Krasnova. (2007). Moskva : TK Velby, Yzd-vo Prospekt.

## **PECULIAR FEATURES OF NEGATIVE IMPACT ON LONG-TERM DURATION IN UKRAINE AND IN FOREIGN COUNTRIES: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS**

*C. Chopko*

*Ivan Franko National University of Lviv,  
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000,  
e-mail: tina1-83@ukr.net*

The article considers the legal frameworks for the rationing of negative impacts on the state of the environment in accordance with the laws of Ukraine and foreign countries.

The author pays special attention to the analysis of the existing standards system of negative impact on the state of the environment in Ukraine. The legal nature of ecological standards is clarified, namely: maximum permissible emissions of polluting chemicals into the environment, maximum allowable discharges of polluting chemicals into the environment, levels of permissible harmful effects of physical factors on the environment as well as levels of permissible harmful effects of biological factors on the natural environment. Certain shortcomings of the list of ecological standards enshrined in the laws of Ukraine are identified, namely the absence of such environmental safety standards as environmental quality criteria («hygienic normative»). In the article, the author investigates the indicators that serve as the basis of environmental regulation in Ukraine, such as: medical (maximum level of threat to human health, its genetic program), technological (the economical capacity to ensure certain

limits of impact on humans and the environment) and scientific-technical (the ability of scientific and technical means to control compliance with the limits of influence according to all its parameters). The main aspects and features of environmental regulation carried out in foreign countries are clarified and a comparative analysis with environmental standards provided by national legislation is made. The author proves that the system of existing environmental frameworks in Ukraine is still underdeveloped and does not cover all the aspects of human safety in the natural environment.

*Keywords:* ecological rationing, maximum permissible emissions of polluting chemicals into the environment, maximum allowable discharges of polluting chemicals into the environment, levels of permissible harmful effects of physical factors on the environment, levels of permissible harmful effects of biological factors on the environment, indicators of environmental standards.

*Стаття: надійшла до редакції 12.10.2021  
прийнята до друку 16.11.2021*