

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВОДНИХ РЕСУРСІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**М.А. ДЕЙНЕГА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів і
природокористування України,
Р.І. ШЕСТОПАЛКА, студент ІПО,**

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті проаналізовано положення законодавства України та Європейського Союзу щодо забезпечення якості водних ресурсів. З'ясовано сучасний стан адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у досліджуваній сфері.

Правове забезпечення, водні ресурси, якість водних ресурсів, водне законодавство.

Серед глобальних екологічних проблем сучасності одними з найбільш актуальних є проблеми у сфері використання та охорони водних ресурсів, від невідкладного вирішення яких залежить подальше життя та здоров'я людини. На сьогодні людство вже чітко усвідомило необхідність дбайливого поводження з водними ресурсами, підтримання і відновлення їх якості. Адже якість води належить до найважливіших характеристик водних ресурсів, що визначають можливість їх використання у різних сферах життєдіяльності людини. Позитивне вирішення проблем щодо якості водних ресурсів, безумовно, залежить від впровадження дієвих механізмів правового забезпечення раціонального використання та охорони від забруднення і виснаження водних ресурсів. Особливої уваги розробленню та реалізації заходів забезпечення якості водних ресурсів, зокрема через правове регулювання, приділяється на рівні Європейського Союзу. Європейське екологічне законодавство є системою, що динамічно розвивається, насамперед, під впливом міжнародно-правових процесів. Такий розвиток європейського екологічного права має безпосередній вплив на національне право усіх європейських держав, включаючи й Україну. Співробітництво у сфері забезпечення якості водних ресурсів розглядається як один із пріоритетних напрямів у відносинах між Україною та Європейським Союзом, основи яких закладені ще в Угоді про партнерство та співробітництво 1994 року.

Метою статті є дослідження правового забезпечення якості водних ресурсів за законодавством України та Європейського Союзу.

Основу законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) у галузі охорони водного середовища, раціонального використання та збереження водних ресурсів, запобігання й зменшення забруднення водних об'єктів становить Директива Європейського Парламенту і Ради № 2000/60/ЄС «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства у галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 р. (змінена та доповнена Рішенням № 2455/2001/ЄС, Директивою № 2008/32/ЄС) [1], т.з. Водна Рамкова Директива (далі – ВРД). ВРД набрала чинності для країн ЄС у грудні 2000 р. і фактично замінила собою кілька документів, що діяли до того. Зокрема, у зв'язку з набранням чинності ВРД припинили дію такі законодавчі акти: Директива № 75/440/ЄС від 16 червня 1975 р. щодо вимог до якості поверхневих вод, призначених для забору питної води у державах-членах Співтовариства; Директива Ради № 76/464/ЄС від 4 травня 1976 р. щодо забруднення, спричиненого деякими небезпечними речовинами, які скидаються у водне середовище Співтовариства; Директива № 78/659/ЄС від 18 липня 1978 р. про якість прісних вод, які потребують захисту або покращення з метою збереження рибних ресурсів; Директива № 79/869/ЄС від 9 жовтня 1979 р. про методи вимірювання і частоту взяття проб та аналізів поверхневих вод з метою відведення питної води у державах-членах; Директива Ради № 79/923/ЄС від 30 жовтня 1979 р. щодо вимог до якості вод, придатних для життя моллюсків; Директива № 80/68/ЄС від 17 грудня 1979 р. щодо охорони підземних вод від забруднення, спричиненого окремими небезпечними речовинами; Рішення № 77/795/ЄС від 12 грудня 1977 р. щодо встановлення спільної процедури обміну інформацією щодо якості поверхневих питних вод у країнах-членах Співтовариства.

Схвалення ВРД державами-учасницями було спрямоване насамперед на захист внутрішніх, поверхневих, прибережних та підземних вод через запобігання та зменшення забруднення, підтримки сталого водокористування, захисту водного середовища, покращення стану водних екосистем та пом'якшення наслідків повеней і посух. Директива регламентує систему заходів не тільки щодо запобігання погіршення водних джерел, а й ставить за мету поступове поліпшення такої якості шляхом реалізації заходів щодо зниження забруднення вод, пом'якшення наслідків повеней і посух. Особлива увага приділяється запобіганню забрудненню поверхневих та підземних вод так званими пріоритетними речовинами, тобто такими, що становлять найбільшу загрозу для водних систем [2, с. 182]. Положення ВРД спрямовані на запобігання погіршенню стану всіх водних об'єктів з метою досягнення ними «доброго» стану до 2015 року. Для водних об'єктів «добрий стан» визначається «добрим» екологічним станом та «добрим» хімічним станом. Об'єктом спрямованих дій ВРД є всі поверхневі, підземні, перехідні та прибережні води (до 1 морської милі від берегової лінії, а для

оцінки хімічного стану – до 12 морських миль) у межах кожного річкового басейну [3, с. 17]. ВРД закріплено заходи для контролю вмісту забруднюючих речовин у водних ресурсах та стандарти якості, придатні для визначення концентрації таких речовин. Метою цих заходів є зменшення, припинення або ліквідування скидання стоків та викидів забруднюючих речовин. Перелік вищезазначених речовин міститься у Додатку X до Директиви [2, с. 183].

Директивою також передбачено принцип інтегрованої басейнової моделі управління водними ресурсами, за якого об'єктом управління має виступати саме басейн річки з приналежною до нього гідрографічною мережею та оточуючою його екосистемою [4, с. 28]. На рівні басейнів здійснюється адміністрування і планування водної політики, організовується моніторинг і контроль, реалізуються практичні заходи щодо запобігання забрудненню і ліквідації його наслідків, здійснюються заходи щодо відновлення водності тощо. Басейновий принцип управління водними ресурсами вимагає від кожної держави-учасниці складання Плану управління річковим басейном, що є стратегічним документом, за допомогою якого у річкових басейнах будуть впроваджені екологічні цілі – досягнення «доброго» стану води, запобігання його подальшому погіршенню, посилення охорони та покращення водного середовища [4, с. 32]. Заходи, передбачені планом управління річковими басейнами, мають за мету: запобігання деградації, покращення та відновлення джерел поверхневих вод, досягнення «доброго» хімічного та екологічного стану таких вод, а також, зменшення рівня забруднення від стоків та викидів небезпечних речовин; захист, підсилення та відновлення усіх джерел підземних вод, запобігання забрудненню та деградації підземних вод, а також забезпечення балансу між водовідведенням та відновленням підземних вод; збереження захисних зон [2, с. 183]. Кінцевою метою створення Плану має стати Програма заходів, що формується за результатами аналізу характеристик річкового басейну та огляду впливу людської діяльності на стан водних об'єктів.

Рішенням Європейського Парламенту та Ради № 1600/2002/ЄС від 22 липня 2002 р. [5, с. 8] започатковану Шосту програму дій Європейського Співтовариства з питань навколишнього середовища, значну частину положень якої приділено саме питанням водних ресурсів як частини природних ресурсів у цілому. Програма звертається до основних екологічних цілей, які базуються на оцінюванні стану навколишнього середовища та його тенденцій. У ст. 7 Програми зазначено, що для досягнення безпечного використання та високої якості водних ресурсів, необхідними є: забезпечення таких рівнів якості ґрунтових та поверхневих вод, які не збільшують шкідливого впливу та ризиків для навколишнього середовища та людського здоров'я протягом тривалого часу; досягнення високого рівня захисту поверхневих та ґрунтових вод, попередження забруднення та сприяння сталому використанню вод; розробка заходів, спрямованих на припинення скидів,

викидів небезпечних речовин; забезпечення високо рівня захисту води для купання; забезпечення інтеграції концепцій і підходів ВРД та інших директив у сфері охорони водних ресурсів в інші сфери політики Співтовариства [5, с. 23].

Слід звернути увагу на правове забезпечення в ЄС якості води спеціального призначення, зокрема, питної води, води, призначеної для купання, стічних вод тощо. Так, 16 червня 1975 р. Радою Європейського Економічного Співтовариства було прийнято Директиву № 75/440/ЄЕС щодо вимог до якості поверхневих вод, призначених для забору питної води у державах-членах Співтовариства [6]. Директива стосується вимог якості, яким мають відповідати поверхневі води, що використовуються чи призначені для використання в якості водойм, з яких відбувається забір питної води. Документ здійснює розподіл поверхневих вод відповідно до граничних значень на три категорії, яким відповідають певні стандартні методи обробки. Кожній групі відповідно належать три рівні якості поверхневих вод, а також фізичні, хімічні та мікробіологічні характеристики таких вод. Директивою встановлено зобов'язання держав-членів вжити усіх заходів, необхідних для забезпечення відповідності якості поверхневих вод значенням, встановленим згідно з положеннями документа. Крім того, держави-члени повинні здійснювати відповідні заходи, необхідні для забезпечення постійного поліпшення стану поверхневих вод, зокрема, шляхом розроблення та подальшого виконання національних програм.

Досліджуючи питання про якість води, призначеної для споживання, обов'язково слід згадати Директиву № 80/778/ЄС від 15 липня 1980 р. щодо якості води, призначеної для споживання населенням [7]. Цей документ, більш відомий під назвою «Директива щодо питної води», став одним із базових у водному законодавстві держав-членів ЄС. Основною метою Директиви є встановлення стандартів, яким повинна відповідати вода, призначена для споживання. Так, у документі наведено 66 параметрів якості питної води, що поділені на декілька груп. ЄС встановлює для більшості параметрів два рівні гранично допустимої концентрації. Рівень G – це довготривала мета, яку держави-члени ЄС повинні досягти у перспективі. Рівень I – це обов'язковий для виконання всіма державами порядок величин, що визначають якість води. У Директиві ці норми закріплені у вигляді величин МАС (*Maximum Admissible Concentration* – «Максимально допустима концентрація») для кожного параметру. Держави-члени ЄС зобов'язані на законодавчому рівні встановити норми якості води, не гірші за величину МАС. У 1998 р. Радою ЄС взамін діючої з 1980 р. була прийнята нова Директива № 98/83/ЄС від 3 листопада 1998 р. про якість води, призначеної для споживання людиною [8]. У новій Директиві перелік обов'язкових для контролю параметрів скорочений, але граничні показники більшості з них стали жорсткішими.

Основним документом, що здійснює правове регулювання якості води для купання ЄС, є Директива № 76/160/ЄЕС від 8 грудня 1975 р. щодо якості води, що використовується для купання [9]. Документ було прийнято з метою зменшення забруднення води, що використовується для купання, за винятком води, призначеної для використання у лікувальних цілях, та її охорони від подальшого погіршення, що сприятиме у цілому охороні навколишнього середовища та здоров'я населення. У Директиві визначено фізичні, хімічні та мікробіологічні параметри, що застосовуються для визначення якості води, призначеної для купання, та значення яких повинні бути встановлені країнами-членами для всіх регіонів або кожного окремого регіону купання. У Додатку наведено два значення параметрів: G та I, які, відповідно, визначені як оптимальне значення та обов'язкове значення якості води. 5 квітня 2006 р. Європейським парламентом та Радою була прийнята Директива № 2006/7/ЄС щодо управління якістю води для купання [10], яка має замінити Директиву № 76/160/ЄЕС у 2014 році.

Правове регулювання поводження зі стічними водами в ЄС забезпечується Директивою № 91/271/ЄЕС від 21 травня 1991 р. щодо очистки стічних вод міст [11]. Документ був ухвалений заради уникнення згубного впливу недостатньо очищених вод міст насамперед на водні ресурси та навколишнє середовище у цілому, адже недостатня очистка вод в одній з держав-членів ЄС може спричинити погіршення якості води в інших державах-членах. У Додатку I до Директиви наведені Таблиця 1 та Таблиця 2, що визначають вимоги до стічних вод, які скидаються з міських очисних споруд. Додаток II до Директиви визначає критерії для визначення уразливих та менш уразливих регіонів. 27 грудня 1998 р. Радою ЄС було прийнято Директиву № 98/15/ЄС, яка доповнила Директиву 91/271/ЄЕС щодо окремих вимог, визначених у Додатку I, зокрема, у частині визначення правила щодо скидання оброблених побутових стоків із систем водоочищення.

Україна активно залучена у процес імплементації водного законодавства ЄС. Водне законодавство нашої держави є достатньо розгалуженим і розвинутим. Одним із головних документів у сфері забезпечення якості водних ресурсів є Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. [12] (далі – ВК України). Відповідно до ВК України завданням водного законодавства є регулювання правових відносин з метою забезпечення збереження, науково обґрунтованого, раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання, запобігання шкідливим діям вод та ліквідації їх наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорони прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування. Згідно із ВК України усі води (водні об'єкти) на території України є національним надбанням народу України, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту. Водні ресурси забезпечують існування людей,

тваринного і рослинного світу та є обмеженими й уразливими природними об'єктами. ВК України, у комплексі із заходами організаційного, правового, економічного і виховного впливу, сприяє формуванню водно-екологічного правопорядку і забезпеченню екологічної безпеки населення України, а також більш ефективному, науково обґрунтованому використанню вод та їх охороні від забруднення, засмічення й вичерпання, забезпечує додержання якості водних ресурсів.

З метою визначення основних напрямів державної політики у сфері водного господарства, збереження і відтворення водних ресурсів, підвищення їх якості, впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом Верховною Радою України 24 травня 2012 р. було прийнято Закон України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 р.» [13]. Відповідно до Програми розвиток водного господарства нашої держави має бути спрямований на: впровадження ефективного, обґрунтованого та збалансованого механізму використання, охорони й відтворення водних ресурсів, забезпечення сталого розвитку державної системи моніторингу вод згідно з міжнародними нормами; гармонізацію українського законодавства з міжнародними нормами та удосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення якості водних ресурсів; впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом; підвищення технологічного рівня водокористування, впровадження маловодних та безводних технологій, розроблення більш раціональних нормативів водокористування, будівництва, реконструкції та модернізації систем водопостачання і водовідведення тощо.

Основоположним документом законодавства України, що визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування системи питного водопостачання, є Закон України «Про питну воду та питне водопостачання» від 10 січня 2002 р. [14]. Основною метою Закону є забезпечення населення якісною та безпечною для здоров'я людини питною водою, що повною мірою відображає основні цілі європейського політики у сфері питного водокористування. Закон визначає засади стандартизації та нормування у сфері питної води і питного водопостачання. Державні стандарти на питну воду визначають перелік показників якості питної води, що підлягають обов'язковому контролю, їх граничнодопустимі величини, додержання яких є безпечним для життя і здоров'я людини, що цілком охоплює передбачений у Директиві ЄС № 98/83/ЄС перелік параметрів/ показників якості питної води. Важливе значення для додержання прав громадян на достатній життєвий рівень та екологічну безпеку шляхом забезпечення питною водою відповідно до встановлених нормативів також має Закон України «Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011–2020 роки» від 3 березня 2005 р. [15]. У зазначених законодавчих актах ставиться за мету наближення вимог державних стандартів на питну

воду, технологій виробництва питної води, а також засобів вимірювання і методів оцінки до відповідних технологій, прийнятих у ЄС.

Проаналізувавши національне законодавства України, що визначає основні аспекти раціонального використання та охорони водних ресурсів, забезпечення їх якості, та законодавства ЄС у цій сфері, слід констатувати відповідність більшості зазначених положень українського законодавства європейському. Так, основні програми у сфері водної політики і водного господарства Європейського Союзу та України спрямовані на: забезпечення збереження, раціонального використання і відтворення водних ресурсів, охорони водних ресурсів від забруднення, засмічення та вичерпання, створення умов для переходу до сталого й ефективного функціонування екосистем у водних басейнах та, головне, забезпечення якості водних ресурсів і поліпшення їх стану. Поряд із тим для подальшої гармонізації законодавства України та ЄС у галузі охорони водних ресурсів і забезпечення їх якості необхідним є розробка нових нормативно-правових актів та удосконалення чинних відповідно до вимог, встановлених європейським законодавством.

Список літератури:

1. Директива № 2000/60/ЄС від 23 жовтня 2000 р. про встановлення рамок діяльності Співтовариства у галузі водної політики : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні / за заг. ред. В.Г. Дідика. – К. : Державний департамент з питань адаптації законодавства, 2007. – 579 с.
3. Водна Рамкова Директива ЄС 2000/60/ЄС : Основні терміни та їх визначення (офіційний переклад). – К. : Консорціум компаній RODECOVERSeau–WRc, 2006. – 244 с.
4. Методичні рекомендації з питань інтегрованого управління водними ресурсами, збереження водно-болотного різноманіття, створення екомережі та органічного землеробства. – К. : Чорноморська програма Ветландс Інтернешнл, 2011. – 120 с.
5. Збірник нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища. – Львів : Екоправо, 2004. – 192 с.
6. Directive № 75/440/EEC of 16 June 1975 concerning the quality required of surface water intended for the abstraction of drinking water in the Member States : [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu>.
7. Директива № 80/778/ЄС від 15 липня 1980 р. щодо якості води, призначеної для споживання населенням : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cleanwater.org.ua>
8. Директива № 98/83/ЄС від 3 листопада 1998 р. про якість води, призначеної для споживання людиною : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
9. Directive № 76/160/EEC of 8 December 1975 concerning the quality of bathing water : [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu>.
10. Directive № 2006/7/EC of 15 February 2006 concerning the management of bathing water quality and repealing Directive 76/160/EEC : [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu>.

11. Директива № 91/271/ЄЕС від 21 травня 1991 р. про очистку міських стічних вод : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
12. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
13. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року : Закон України від 24 травня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 17. – Ст. 146.
14. Про питну воду та питне водопостачання : Закон України від 10 січня 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 112.
15. Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011–2020 роки : Закон України від 3 березня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 15. – Ст. 243.

В статтє проанализировано положение законодательства Украины и Европейского Союза относительно обеспечения качества водных ресурсов. Выяснено современное состояние адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза в исследуемой сфере.

Правовое обеспечение, водные ресурсы, качество водных ресурсов, водное законодательство.

In the article position of legislation of Ukraine and European Union is analysed in relation to providing of quality of water resources. The modern state of adaptation of legislation of Ukraine is found out to the legislation of European Union in the probed sphere.

Legal providing, water resources, quality of water resources, water legislation.