

НАБЛИЖЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ВИМОГ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА В УМОВАХ ВІЙНИ

THE APPROACH OF UKRAINIAN LEGISLATION TO THE REQUIREMENTS OF EUROPEAN LAW IN THE CONDITIONS OF WAR

Мельник Я.О., студентка II курсу магістратури факультету соціології і права
Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського»

Подольак С.А., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри інформаційного, господарського та адміністративного права
Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського»

Стаття присвячена висвітленню змін у вітчизняному екологічному законодавстві під час повномасштабної війни. Екологічні проблеми давно перестали бути чимось, що стосується однієї держави. В сучасному глобалізованому світі міжнародне співтовариство має докласти спільних зусиль для забезпечення екологічної безпеки кожної країни. Україна має зобов'язання наблизити положення нашого права до європейського, зокрема і в сфері охорони навколишнього природного середовища. На час війни, необхідно продовжувати реформувати екологічне законодавство для наближення вітчизняних норм до європейського законодавства, однак з урахуванням сучасних потреб суспільства та захисту держави.

Такі реформи проводилися і до 24 лютого 2022 року, однак після повномасштабного вторгнення набули ще більшої актуальності для швидкого входження України до складу Європейського Союзу. Зазначені зміни стосуються сфери оцінки впливу на довкілля, застосування пестицидів і агрохімікатів, управління відходами. Конкретний перелік зобов'язань України, щодо наближення свого законодавства до законодавства Європейського Союзу міститься у додатках до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Воєнні дії на території України значно вплинули на процес імплементації положень директив Європейського Союзу. Деякі зміни на даний момент не є першочерговими, однак значна частина законодавства потребує удосконалення задля забезпечення майбутнього сталого розвитку для України, а також забезпечення прав людини на безпечне навколишнє середовище уже зараз.

Ключові слова: навколишнє природне середовище, євроінтеграція, директиви, реформування, воєнний стан, імплементація, оцінка впливу на довкілля, пестициди та агрохімікати, управління відходами, найкращі доступні технології, забруднюючі речовини, державна реєстрація пестицидів, промислові відходи.

The article is devoted to the coverage of changes in domestic environmental legislation during a full-scale war. Environmental problems have long ceased to be something that concerns this state. In today's globalized world, the international community must add joint means to ensure the environmental security of each country. Ukraine is obliged to bring the provisions of our rights closer to the European ones, in particular in the field of environmental protection. During the war, it is necessary to continue to reform environmental legislation to bring domestic standards closer to European legislation, however, taking into account the modern needs of society and the protection of the state.

Such reforms were carried out until February 24, 2022, but after the full-scale invasion, they became even more relevant for Ukraine's rapid entry into compliance with the European Union. The specified changes concern the sphere of environmental impact assessment, use of pesticides and agrochemicals, waste management. A specific list of Ukraine's obligations regarding the approximation of its legislation to the legislation of the European Union is contained in the annexes to the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, with the other parties. The military actions on the territory of Ukraine significantly affected the process of implementation of the provisions of the directive of the European Union. Some changes are not a priority at the moment, but a significant part of the legislation needs improvement to ensure the future sustainable development of Ukraine, as well as ensuring human rights to a safe environment now.

Key words: natural environment, European integration, directives, reforms, martial law, implementation, environmental impact assessment, pesticides and agrochemicals, waste management, best available technologies, pollutants, state registration of pesticides, industrial waste.

Постановка проблеми. У червні 2022 року Україна отримала статус кандидата на членство в Європейському Союзі. Євроінтеграційні зобов'язання України на шляху України до ЄС, закріплені в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію), зокрема, у главі 6 «Навколишнє середовище» розділу «Економічне та галузеве співробітництво» де визначено, що поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до Додатка ХХХ. Для забезпечення інтеграції України в Європейське середовище також надзвичайно важливим є відповідність міжнародним вимогам у галузі охорони навколишнього природного середовища. Це обумовлює необхідність суттєвого реформування екологічного законодавства в Україні.

Навіть під час війни, коли основним завданням є збереження життя людини та територіальної цілісності дер-

жави, збереження екології не лише не втрачає сенс, а стає ще більш вагомим, адже гарантує безпечне середовище для проживання людини на довгі роки.

Мета статті полягає у дослідженні останніх законодавчих змін екологічного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави [1]. Угода про асоціацію містить такі вимоги до екологічної політики України:

- реформа енергетичного сектора з підвищенням частки зеленої генерації електроенергії;
- реформа системи захисту довкілля та кліматичні дії із впровадженням системи торгівлі викидами парникових газів;
- комплексна реформа управління відходами;
- збільшення кількості будівель з високими енергоефективними стандартами та інше[2].

Імплементация норм кліматичної політики Європейського Союзу вимагає додаткового значного фінансування. Допомогою у вирішенні екологічних питань можуть стати нові програми з підтримки довкілля та кліматичної діяльності, про які було оголошено в жовтні 2020 р. під час XXII Саміту Україна-ЄС. Зокрема, підписано угоду про фінансування заходу «Кліматичний пакет для стабільної економіки в Україні», якою передбачається: розробка та реалізація політики переходу до кліматично нейтрального, чистого, ресурсоефективного та безпечного енергопостачання та споживання; підтримка пом'якшення змін клімату за рахунок скорочення викидів парникових газів та речовин, що руйнують озоновий шар; стимулювання переходу до циркулярної економіки [3].

Після початку повномасштабного вторгнення в Україну, пріоритетні напрями розвитку суттєво змінилися, однак екологічні проблеми потребують ефективних рішень вже зараз, а тому законодавчі акти у даній сфері приймаються і під час повномасштабної війни.

За словами міністра захисту довкілля та природних ресурсів України Руслана Стрільця наразі на розгляді Верховної Ради знаходиться 19 євроінтеграційних довідкових законопроектів, чотири з них мають бути прийняті першочергово для виконання Угоди про асоціацію з ЄС. Зокрема це: №4461 про території Смарагдової мережі; №7327 щодо державної системи моніторингу довкілля; №4187 щодо підтримки розвитку вітчизняних галузей надрокористування; №6004-2 про забезпечення конституційних прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля [4].

Однак не всі законодавчі зміни позитивно оцінюються екологами та відповідають нормам Європейського законодавства. Так, зокрема, стаття 363 Угоди про асоціацію визначає, що поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до Додатка ХХХ до цієї Угоди. Відповідно до зазначеного Додатку, Україна мала встановити вимоги, за якими проекти підлягають оцінці впливу на навколишнє середовище [2]. На виконання зазначеної вимоги 23.05.2017 року було прийнято Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», однак Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період» виключено з-під дії Закону «Про оцінку впливу на довкілля» не тільки заходи спрямовані на оборону держави в період воєнного стану, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, наслідків антитерористичної операції на території проведення антитерористичної операції на період її проведення, але й відновлювальні роботи з ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану та у відбудовний період після закінчення воєнних дій [5].

Перш за все такі положення національного законодавства суперечать Директиві № 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище, імплементация якої є обов'язковою умовою членства України в ЄС. Директива № 2011/92/ЄС, зокрема, відповідно до частини 3 статті 1 цієї Директиви держави-члени можуть прийняти рішення, в кожному конкретному випадку та якщо це передбачено національним законодавством, не застосовувати цю Директиву до проєктів або частин проєктів, єдиною метою яких є захист, або до проєктів, що відповідають за надзвичайні цивільні ситуації як їхню єдину мету, якщо вони вважають, що таке застосування матиме негативний вплив на ці цілі [6].

Отже, Директива передбачає можливість незастосування процедур оцінки впливу на довкілля з метою захисту (оборони держави) та інших надзвичайних ситуацій, однак виключення не розповсюджується на ліквідацію наслідків збройної агресії. Таким чином, приймаючи

зазначені зміни до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» Україна порушує умови Угоди про асоціацію. Відбудова держави буде складним і тривалим процесом, який займе не один рік, тому дотримання балансу між суспільною, економічною користю від проєкту та його шкодою навколишньому природному середовищу та здоров'ю людей (не лише в Україні, але й за її межами) займає важливе місце. Процедура оцінки впливу на довкілля забезпечує дотримання зазначеного балансу при провадженні планової діяльності.

Із прийняттям закону про внесення змін до статті 4 Закону України «Про пестициди та агрохімікати» щодо ввезення пестицидів на митну територію України було вилучено норму, відповідно до якої, обов'язковою умовою завезення та застосування в Україні дослідних партій пестицидів, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень, є документальне підтвердження їх державної реєстрації в країні, де вони виробляються. Друга основна зміна закону – дозволити не лише використання залишків пестицидів і агрохімікатів, термін реєстрації яких закінчився, а їхнє застосування, зберігання, торгівлю, рекламування та перевезення [7].

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо безперервного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану» визначено, що під час воєнного стану та протягом 90 днів з дати його припинення або скасування що для державної реєстрації пестицидів і агрохімікатів, у тому числі розпочатої до набрання чинності цим законом, наявність позитивного висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи не вимагається [8].

Зазначені зміни, які нібито покликані забезпечити постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану, створюють серйозну небезпеку для життя і здоров'я людини. Такі зміни перш за все є корисними для недобросовісних імпортерів, які мають змогу постачати небезпечні пестициди та агрохімікати на територію України.

Очевидним є те, що такі положення прийняті не для забезпечення інтересів всього суспільства і не для забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України (ст. 16 Конституції України), а для забезпечення інтересів незначної групи людей. На жаль, політика держави не є послідовною, адже спочатку приймаються Цілі сталого розвитку на період до 2030 року, відповідно до яких пріоритетним напрямком розвитку України є припинення деградації земель, а після цього фактично легалізують ввезення неперевіраних агрохімікатів, які можуть мати серйозний негативний вплив на стан земель України та на здоров'я громадян [9].

Серйозною проблемою на шляху екологізації України є накопичення побутових відходів, відходів виробництва та відсутність інфраструктури для поводження з ними. Річний обсяг генерування промислових відходів в Україні до повномасштабного вторгнення склав приблизно 420 млн. т (серед яких 250 млн. т вугільних і 100 млн. т металургійних шлаків). Для порівняння, обсяги побутових відходів, що утворюються щорічно, становлять близько 11 млн. т. Отже особливістю структури утворення відходів в Україні у зв'язку з сировинною спрямованістю економіки є домінування в їх складі гірничо-промислових відходів (88%), тоді як частка відходів інших галузей промисловості становить близько 10%, а побутових – не перевищує 2% [10].

Зменшення, запобігання та контроль викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, скидів стічних вод з концентраціями забруднюючих речовин та контроль операцій у сфері управління відходами є основними завданнями Директиви 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 р. про промислове забруднення (далі – Директива 2010/75/ЄС), впровадження якої є зобов'язанням України в рамках Угоди про асоціацію [2].

У рамках імплементації положень Директиви 2010/75/ЄС обов'язковим є застосування суб'єктами господарювання найкращих доступних технологій та методів управління і досягнення встановлених відповідно до них гранично допустимих обсягів забруднення.

Директива та концепція застосування найкращих доступних технологій визначають порядок видачі дозволів на викиди забруднюючих речовин, гранично допустимі обсяги забруднення та перелік найкращих доступних технологій та методів управління для кожного сектору промисловості та виду діяльності. [11].

Зокрема, відповідно до Концепції реалізації державної політики у сфері промислового забруднення Міністерство довкілля мало до кінця 2021 року затвердити перелік найкращих доступних технологій та методів управління для першої, другої та третьої категорій видів діяльності додатка 1 до Директиви 2010/75/ЄС, зокрема: «Енергетика», «Виробництво та обробка металів», «Промисловість з переробки мінеральної сировини» [12]. Однак на даний момент зазначений перелік все ще не затверджено. За словами міністра захисту довкілля та природних ресурсів України Руслана Стрілець зараз група міністерства працює над реалізацією проєкту найкращих доступних технологій та методів управління [4].

Відповідно до додатку 30 до Угоди про асоціацію зобов'язанням України є імплементація положень Директиви 2008/98/ЄС про управління відходами. І першим кроком стало прийняття Верховною Радою України 20.06.2022 року Закону України «Про управління відходами». Цим законом Україна імплементує положення європейського законодавства, зокрема про розширену відповідальність виробника, ієрархію управління відходами, найкращі доступні технології та інше.

Висновок. Україна продовжує реформування екологічного законодавства задля наближення до норм Європейського права. Деякі реформи є позитивними та спрямованими на покращення екологічного становища України. Однак під виглядом забезпечення потреб держави зараз приймаються і закони, які мають значні ризики для навколишнього природного середовища (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період», Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану»). Тому важливим є скасування таких змін та прийняття законів, які відповідають директивам Європейського Союзу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р. / Офіційний вісник України. 2014. № 75. Том 1. С. 83.
3. Спільна заява за підсумками 22-го Саміту Україна – ЄС. – Президент України. – Офіційне інтернет-представництво Президента України, 6 жовтня 2020р., <https://www.president.gov.ua/news/spilna-zayava-za-pidsumkami-22-go-samitu-ukrayina-yes-64321> (дата звернення 22.11.2022).
4. Руслан Стрілець: За два роки для України цілком реально досягти 75% виконання євроінтеграційних зобов'язань у довкіллевій сфері. Урядовий портал URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ruslan-strilets-za-dva-roky-dlia-ukrainy-tsilkom-realno-dosiahty-75-vykonannia-ievrointehratsiinykh-zoboviazan-u-dovkillievii-sferi> (дата звернення 22.11.2022).
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період : Закон України від 15 березня 2022 р. № 2132-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-20#Text> (дата звернення 22.11.2022).
6. Директива 2011/92/ЄС Європейського парламенту та Ради від 13 грудня 2011 р. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0092&from=EN> (дата звернення 22.11.2022).
7. Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 02.03.1995 № 86/95-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 14. Ст. 9.
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2246-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-20#Text> (дата звернення 22.11.2022).
9. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/722/2019> (дата звернення 22.11.2022).
10. Про промислові відходи: чи готова Україна до циркулярної економіки? Ecobusiness group. URL: <https://ecolog-ua.com/news/promyslovi-vidhody-chy-gotova-ukrayina-do-cyrkulyarnoyi-ekonomiky> (дата звернення 22.11.2022).
11. Директива Європейського парламенту і Ради ЄС 2015/2193 від 25 листопада 2015 року про обмеження викидів у повітря певних забрудників від середніх спалювальних установок URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_022-15#Text (дата звернення 22.11.2022).
12. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 402-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері промислового забруднення» // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-2019-%D1%80#Text> (дата звернення 22.11.2022).