УДК 349.6

Кучеренко Дар'я Ігорівна –
студентка IV курсу,
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Dariia I. Kucherenko –
4th year student,
Yaroslav Mudryi National Law University
(77 Pushkinska str., Kharkiv, Ukraine)

Копиленко Станіслав Євгенійович –
студент IV курсу,
Національного технічного університету
«Харківський політехнічний інститут»

Stanislav Ye. Kopylenko –
4th year student,
National Technical University
"Kharkiv Polytechnic Institute"
(2 Kyrpychova Street, Kharkiv, 61002, Ukraine)

Впровадження норм щодо правової охорони навколишнього середовища Європейського Союзу до законодавства України

У статті розглянуто питання впровадження норм щодо правової охорони навколишнього середовища Європейського Союзу до законодавства України. Досліджено екологічне законодавство ЄС, зазначено актуальні положення національного законодавства, проаналізовано значення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в цьому питанні. Зроблено висновок про необхідність на національному рівні ініціювати нові форми співпраці з ЄС, запропоновано внести зміни і доповнення до національного законодавства відповідно євпропейських норм.

Ключові слова: *охорона навколишнього середовища, екологічне законодавство, імплементації актів acquis, трансформація екологічної політики, співпраця з ЄС.*

В статье рассмотрены вопросы внедрения норм относительно правовой охраны окружающей среды Европейского Союза в законодательство Украины. Исследовано экологическое законодательство ЕС, говорится про актуальные положения национального законодательства, проанализировано значение Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС в этом вопросе. Сделан вывод о необходимости на национальном уровне инициировать новые формы сотрудничества с ЕС, предложено внести изменения и дополнения в национальное законодательство в соответствии евпропейських норм.

Ключевые слова: *охрана окружающей среды, экологическое законодательство, имплементации актов acquis, трансформация экологической политики, сотрудничество с ЕС.*

D.I. Kucherenko, S.E. Kopylenko Implementation of the Rules on Legal Protection of the Environment of the European Union in the Legislation of Ukraine

The article deals with the provisions of the current environmental legislation of Ukraine regarding the implementation of the rules on environmental protection of the European Union to the legislation of Ukraine. The issue of critical ecological situation in the world is identified, which means the importance of harmonization of international and national mechanisms of compliance with the requirements of international treaties on environmental protection. An exemplary example of European Union environmental legislation, its goals of functioning and integration in this field, the introduction of the latest technologies, and the division of

competences between the institutes are investigated. The actual provisions of the national legislation on state environmental policy, under which the implementation of the European environmental norms and standards in accordance with the provisions on integration into the European Union, are outlined. The importance of the Association Agreement in the implementation of the rules on environmental protection of the European Union in the legislation of Ukraine is analyzed, the importance of establishing relations with the EU is stated. The opinions of Ukrainian jurists on the measures of harmonization of the environmental legislation of Ukraine with the European requirements were used, own conclusions were made on this issue, ways of improvement of national legislation were proposed. Opinions on bringing the Ukrainian system of taxes and penalties in the environmental field to EU standards are envisaged. It is specified in what spheres the implementation of norms on legal protection of the environment of the European Union in the legislation of Ukraine is necessary. Comparatively the legislative component of Ukraine with the European one, as well as the shortcomings of the structure of Ukrainian legislation. The importance of Ukraine's cooperation with the European Union in the field of environmental policy and the need for immediate adaptation of Ukrainian environmental legislation to the norms of the European Union are foreseen. It was concluded that at the national level it is necessary to initiate new forms of cooperation with the EU, and it is proposed to amend certain normative legal acts of Ukraine in accordance with European norms.

Keywords: *environmental protection, environmental legislation, implementation of acquis acts, transformation of environmental policy, cooperation with the EU.*

Постановка проблеми. Сьогоденна критична ситуація, пов’язана з навколишнім середовищем, на жаль, не дивує нікого. Проте проблема охорони навколишнього середовища — саме та, яку неможливо вирішити однією державою повністю, тут необхідна співпраця і координація на міжнародному і наднаціональному рівнях. Право Європейського Союзу є показовим прикладом забезпечення якісної регламентації суспільних відносин у будь-якій сфері життя європейського громадянина. Тому, не секрет, що найбільш вдало правове регулювання охорони навколишнього середовища здійснюється саме державами Європейського Союзу. Адже вони приділяють даній проблемі значну увагу, оскільки подальше економічне зростання і політичне об’єднання держав-членів неможливі без урахування екологічного фактору. Особливо актуальним це питання є зараз, коли Україна стоїть на шляху європейської інтеграції і відповідно до Угоди про асоціацію зобов’язана наблизити національне законодавство до права Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання впровадження норм щодо правової охорони навколишнього середовища Європейського Союзу до законодавства України досліджували і вивчали такі вітчизняні та зарубіжні вчені: А. Андрусевич, Дж. Бонайн, Т. Бодякова, О. Вишняков, Г. Вінтер, С. Кравченко, Л. Кремер, В. Лозо, М. Микієвич, О. Мірошниченко, С. Кашкін та інші.

Невирішені раніше проблеми. Незважаючи на дослідження цього питання багатьма вченими, досі залишається не висвітленим питання впровадження норм щодо правової охорони навколишнього середовища Європейського Союзу до законодавства України.

Метою статті є аналіз сучасного стану нормативно-правової бази України у

сфері регулювання охорони навколишнього середовища, її співставлення з екологічним законодавством Європейського Союзу, а також визначення проблем, пов’язаних із впровадженням цих норм до законодавства України, та можливих шляхів їх розв’язання.

Виклад основного матеріалу. Екологічне право – галузь права, яка нині активно розвивається. Особливістю екологічного права є його комплексність, що в свою чергу обумовлює надзвичайну різноманітність нормативно-правових актів, які є джерелами цієї галузі, які включають крім власне «екологічних» законів ще й нормативні акти інших, суміжних галузей права.

За оцінками європейських фахівців з екологічного права, станом на сьогодні законодавство Європейського Союзу (надалі — ЄС) у сфері охорони довкілля є одним з найбільших повних, розроблених, прогресивних і досконалих [1, с. 732]. Тому адаптація

екологічного законодавства України до стандартів ЄС є важливим питанням на сьогодні.

На думку Ю. Шемшученка, одним із найбільш актуальних завдань державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища є прискорення адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу з урахуванням перспектив його удосконалення; у цьому контексті особливу увагу необхідно приділити гармонізації міжнародних та національних механізмів виконання вимог міжнародних договорів з урахуванням кращого досвіду інших держав, створити належні умови для посилення ролі та підвищення статусу координуючих, міжвідомчих структур [2, с. 10–13].

Загалом, за період незалежності нашої держави все екологічне законодавство було оновлене. Було прийнято ряд нових законів і підзаконних правових актів по проблемам екології, намітилась тенденція до реалізації міжнародно- правових документів по екологічним питанням в якості частини національного законодавства. [1, с.549]

Що стосується ЄС: з 2010 року набув чинності Лісабонський договір, який вніс суттєві зміни до правової системи ЄС, які торкнулися й політики у сфері охорони навколишнього середовища. Серед цілей функціонування ЄС визначено досягнення сталого розвитку Європи і всієї планети Земля, виокремлено принцип інтеграції в екологічній сфері, особливу увагу приділено проблемі зміни клімату, зазначено про можливість впровадження енергозберігаючих технологій, розвитку відновлюючих джерел енергії, визначено питання розподілу компетенції між інститутами ЄС. Крім того, Європейська Комісія у 2012 році представила нову Сьому програму дій з охорони навколишнього середовища до 2020 року під назвою «Жити добре, в межах можливостей нашої планети», яка є наразі керівною для екологічної політики [3, с. 213]

У свою чергу, в Україні наразі діє Закон, прийнятий 21.12.2010 «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», відповідно до якого у другому етапі реалізації національної екологічної політики передбачається здійснити імплементацію європейських екологічних норм і стандартів. 28.02.2019 ВРУ прийняла Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який вводиться в дію з 1 січня 2020 року, і також, закріплює необхідність наближення законодавства України до права (acquis) Європейського Союзу.

Загальновідомо, що Україна бажає налагодити тісні відносини з ЄС, вийти за рамки двостороннього співробітництва у напрямку поступової економічної інтеграції. У 2004 р. Верховною Радою України було затверджено Занальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС, яка визначила на першому етапі її виконання такі пріоритетні сфери: охорону здоров’я та життя людей, тварин і рослин, а також довкілля [4]. Інтеграційні процеси посилились після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС від 21 березня 2014 року, яка забезпечує рамки співпраці між ЄС та Україною по всіх ключових напрямках реформ. У галузі охорони навколишнього середовища це: збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища; розсудливе та раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні; ефективне екологічне маркування товарів; екологічно ефективне і безпечне виробництво, застосування енергозберігаючих технологій тощо [5]. 16 березня 2015 р. Рада асоціації між Україною та ЄС схвалила оновлений Порядок денний асоціації, який станом на сьогодні є спільним інструментом підготовки до імплементації актів acquis ЄС, передбачених Угодою про асоціацію. Так, питання охорони навколишнього середовища у зазначеному документі закріплені в розділі «Інші питання співробітництва».

Ми погоджуємося з думкою В.А. Андронова та С.В. Майстро, що до першочергових заходів щодо гармонізації екологічного законодавства України до вимог ЄС необхідно віднести такі:

- розробка і затвердження нових законів, зокрема про зони надзвичайних екологічних ситуацій, екологічне страхування, рибне господарство, рослинний світ, екологічна (природно-техногенна) безпека; рекреаційні зони, курортні, лікувально-оздоровчі зони і зони з особливими умовами природокористування; Екологічного кодексу, законів про екологічну

інформацію, екологічну освіту, використовуючи позитивний досвід країн світу та ЄС, положення міжнародних стратегій та підходів у цій сфері;

- внесення змін і доповнень до законів України: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про тваринний світ», «Про природно-заповідний фонд», «Про екологічний аудит», а також в Лісовий кодекс, Водний кодекс, Кодекс про надра, Земельний кодекс;
- внесення змін і доповнень до Кодексу про адміністративні правопорушення (розділ «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини»), Кримінального кодексу (розділ «Злочини проти довкілля»), Цивільного кодексу України (розділ «Відшкодування збитків за екологічні правопорушення») [6, с. 162].

Та вважаємо за необхідне, також:

- активізувати діяльність відповідних органів державної та виконавчої влади щодо законодавчого, інформаційного та технічного забезпечення інтеграції екологічної складової в галузеві політики;
- активізувати діяльність неурядових громадських організацій шляхом впровадження екологічної освіти та просвіти;
- забезпечити на практиці реальні механізми інформування населення й впровадження принципів і положень Директив ЄС та Орхуської конвенції;
- створити умови для політичної пріоритетності вирішення екологічних проблем, економічної відповідальності бізнесу і промисловості за задану екологічну шкоду;
- залежно від виду діяльності, що призводить до забруднення навколишнього середовища, передбачити вжиття відповідних заходів для запобігання, обмеження або ліквідування таких наслідків.

Важливим напрямом трансформації державної екологічної політики в умовах інтеграції є приведення української системи податків та штрафів в екологічній сфері до стандартів ЄС, яке має передбачати суттєве (науковообґрунтоване та суспільноприйнятне) підвищення екологічних податків та, особливо, штрафів до рівня, при якому вони виконували б не тільки функцію наповнення Державного бюджету, але й стали дієвим інструментом захисту довкілля, сприяючи та стимулюючи запровадження суб'єктами господарювання та суспільства в цілому заходів щодо недопущення та зниження рівня забруднення навколишнього середовища. На думку професора О. Веклич, головного наукового співробітника Інституту економіки природокористування та сталого розвитку НАН України, у разі приведення вітчизняної системи екологічних податків до стандартів ЄС їх питома вага в зведеному бюджеті України могла б збільшитися до 6-9 % порівняно з нинішнім рівнем у майже 3 млрд грн, або лише 1% податкових надходжень [7, с.7].

Головними сферами, у яких необхідно здійснити впровадження норм щодо правової охорони навколишнього середовища ЄС до законодавства України, закріплено у природоохоронних директивах і нормативно-правових актах ЄС, є:

1. Горизонтальне законодавство (оцінка дії на навколишнє середовище, екологічна інформація).
2. Якість атмосферного повітря (викиди стаціонарних і мобільних джерел, стандарти якості повітря, контроль продукції (озоноруйнуючі речовини, продаж і використання небезпечних хімічних речовин).
3. Відходи (переробка і захоронення відходів, особливі відходи (відходи нафтопродуктів, пакувальних матеріалів, акумулятори, активний мул, відпрацьовані змащувальні масла, батареї), небезпечні відходи (транспортування, експорт, імпорт)).
4. Якість води (міські стічні води (побутові, промислові), водна політика, поверхневі води (води для купання і рибальства), підземні води, питна вода.
5. Жива природа (природне середовище існування дикої флори і фауни (птахи, захист лісів від атмосферних забруднень і пожеж), торгівля видами диких рослин і тварин.
6. Контроль промислового забруднення, контроль ризику від аварій (інтегроване запобігання викидів, скидань і відходів, контроль промислового ризику, екологічна безпека, система екологічного менеджменту і аудиту, контроль продукції (екологічне маркування).
7. Хімічні речовини і генетично модифіковані організми (тестування хімічних речовин і повідомлення про хімічні речовини (класифікація, упаковка, маркування),

використання генетично модифікованих організмів, контроль продукції (азбест, миючі засоби), транспортування, експорт, імпорт небезпечних речовин.

8. Рівень шуму (транспортні засоби, машини, механізми, прилади і будівельна техніка.

9. Ядерна безпека і радіаційний захист (стандарти безпеки (охорона здоров'я персоналу і населення), транспортування радіоактивних речовин і відходів, контроль продовольства [6, с.4].

Характеризуючи структурну і змістовну відповідність законодавчої складової державної екологічної політики України екологічному законодавству Європейського Союзу, слід відзначити, що кількість законодавчих актів в ЄС в кілька разів перевищує їх кількість в Україні, й додатково до більшості таких законодавчих актів в ЄС існує значна кількість додатків, дотримання вимог яких є обов'язковим. Також, структури екологічного законодавства України і ЄС істотно відрізняються, а їх порівняння вказує на певні недоліки структури українського законодавства, а саме: відсутність таких розділів, як: управління відходами, контроль за промисловим забрудненням і управління ризиком, хімічні речовини і генетично модифіковані організми, шум від машин і механізмів, які існують в структурі законодавства ЄС. [8, с.162]

Отже, співпраця України з Європейським Союзом у сфері правового регулювання охорони навколишнього середовища, зміцнення двосторонніх та багатосторонніх зв’язків з країнами-членами ЄС має здійснюватися шляхом вдосконалення існуючої законодавчої бази, її гармонізації з європейською правовою базою. При цьому адаптація законодавчої складової державної екологічної політики України до норм Європейського Союзу повинна здійснюватися у напрямі коректування існуючих, розробки і затвердження нових екологічних норм природокористування (щодо надр, ґрунтів, води, повітря, рослинності, тваринного світу та ін.), а також нормативно-правових актів щодо державного контролю за станом навколишнього середовища, діяльністю господарюючих суб’єктів та населення.

Висновки. Запорукою стабільного і сталого розвитку України є консолідація українського народу навколо європейських цінностей та стандартів у політичній, економічній, соціальній та інших сферах життєдіяльності людини, зокрема і в природоохоронній. Виходячи з аналізу низки нормативних актів, думок учених, на даний час постає питання необхідності на національному рівні ініціювати нові форми співпраці з країнами ЄС, що дозволять мобілізувати як зовнішні, так і внутрішні резерви України для збереження, відтворення, збалансованого управління довкіллям та вирішення екологічних проблем. Зокрема, станом на сьогодні необхідно активізувати діяльність органів державної влади та неурядових громадських організацій, визнати пріоритетність вирішення екологічних проблем, внести зміни і доповнення до існуючого екологічного законодавства, а також, КупАПа та КК України відповідно до норм і стандартів Європейського Союзу.

Список використаних джерел:

1. Панченко О. В. Кодифікація екологічного законодавства: світовий досвід та українські перспективи / О. В. Панченко, Т. Б. Проскура // Молодий вчений. – 2017. – № 3 (43). – С. 549-550.

2. Шемшученко Ю. С. Проблеми розвитку екологічного права та законодавства на сучасному етапі / Ю. С. Шемшученко, В. І. Олещенко // Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної безпеки, використання та охорони природних ресурсів. – Х., 2009. – С. 10–13.

3. Шпарик Н. Я. Адаптація екологічного законодавства України до стандартів Європейського Союзу / Н. Я. Шпарик // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право / Ужгород. нац. ун-т. — Ужгород, 2015. — Випуск 33. Том 1. — С. 212-217.

4. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : закон від 18 березня 2004 року № 984_011 // Офіційний вісник України. — 2014. — № 75. – Том 1.

5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжнародний документ від 21.03.2014 № 984_011 // Офіційний вісник України. — 2014. — № 32.

6. Напрями трансформації державної екологічної політики в умовах європейської інтеграції України [Електронний ресурс] / В. А. Андронов, С. В. Майстро. – Режим доступу : http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/2/01. pdf.

7. Веклич О. Приведение экологических налогов к стандартам ЕС может дать до 8% доходов бюджета [Електронний ресурс] / О. Веклич // Режим доступу : http://zn.ua/.../privedenie-ekologicheskih-nalogov-k-standartam-es-mozhet-dat.

8. Островерх О. О. Природоохоронне законодавство та охорона праці: конспект лекцій / О. О. Островерх, Т. М. Ковалевська. – Х. : НУЦЗУ, 2011 р. – 162 с.

References:

1. O. V. Panchenko, Kodyfikatsiia ekolohichnoho zakonodavstva: svitovyi dosvid ta ukrainski perspektyvy / O. V. Panchenko, T. B. Proskura // Molodyi vchenyi. – 2017. – No. 3 (43). – Pp. 549-550.

2. Yu. S. Shemshuchenko Problemy rozvytku ekolohichnoho prava ta zakonodavstva na suchasnomu etapi / Yu. S. Shemshuchenko, V. I. Oleshchenko // Aktualni problemy pravovoho zabezpechennia ekolohichnoi bezpeky, vykorystannia ta okhorony pryrodnykh resursiv. – Kh., 2009. – Pp. 10–13.

3. N. Ya. Shparyk, Adaptatsiia ekolohichnoho zakonodavstva Ukrainy do standartiv Yevropeiskoho Soiuzu / N. Ya. Shparyk // Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriia pravo / Uzhhorod. nats. un-t. — Uzhhorod, 2015. — Vypusk 33. Tom 1. — Pp. 212-217.

4. Pro Zahalnoderzhavnu prohramu adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva Yevropeiskoho Soiuzu : zakon vid 18 bereznia 2004 roku No. 984_011 // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. — 2014. — No. 75. – Tom 1.

5. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony: mizhnarodnyi dokument vid 21.03.2014 No. 984_011 // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. — 2014. — No. 32.

6. Napriamy transformatsii derzhavnoi ekolohichnoi polityky v umovakh yevropeiskoi intehratsii Ukrainy [Elektronnyi resurs] / V. A. Andronov, S. V. Maistro. – Rezhym dostupu : http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/2/01. pdf.

7. O. Veklych, Pryvedenye ekolohycheskykh nalohov k standartam ES mozhet dat do 8% dokhodov biudzheta [Elektronnyi resurs] / O. Veklych // Rezhym dostupu : http://zn.ua/.../privedenie-ekologicheskih-nalogov-k-standartam-es-mozhet-dat.

8. O. O. Ostroverkh, Pryrodookhoronne zakonodavstvo ta okhorona pratsi: konspekt lektsii / O. O. Ostroverkh, T. M. Kovalevska. – Kh. : NUTsZU, 2011 r. – 162 p.