

УДК 349.6;341.1; 340.5

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.3.11>

## **ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ СУЧАСНОГО УКРАЇНСЬКОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕМІСІЇ РЕЧОВИН В ПОВЕРХНЕВІ ВОДИ**

**Уberman В.І.,**  
*кандидат технічних наук,  
провідний науковий співробітник  
лабораторії формування та регулювання якості вод,  
Науково-дослідна установа  
«Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»  
Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України  
ORCID: 0000-0002-2807-7937  
e-mail: vlad.uberman@gmail.com*

**Васьковець Л.А.,**  
*кандидат біологічних наук, професор,  
професор кафедри безпеки праці та навколишнього середовища,  
Національний технічний університет  
«Харківський політехнічний інститут»  
ORCID: 0000-0002-7373-7113  
e-mail: ludmilavaskovets2@gmail.com*

**Уberman В.І., Васьковець Л.А. Правові інструменти сучасного українського регулювання емісії речовин в поверхневій воді.**

У статті досліджуються особливості інструментів сучасного українського правового механізму регулювання викидів (скидів) речовин у поверхневій воді з точкових джерел. Правове регулювання у боротьбі з речовинним забрудненням вод є пріоритетним напрямком української державної екологічної політики, рух у якому здійснюється одночасно з наближенням до європейського законодавства у водному секторі. Дослідження здійснювалося порівняльно аналітичним методом виходячи з того, що зазначений правовий механізм наразі створюється трьома головними складниками: Законом України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», Водним кодексом України та Водною рамковою директивою ЄС. Перший складник є українською версією Директиви 2010/75/ЄС і регулює скидання забруднюючих речовин «основними» водокористувачами. Другий складник стосується застарілого майже на 40 років українського регулювання скидання забруднюючих речовин «неосновними» водокористувачами. Третій складник стосується скидання лише європейської категорії т. зв. пріоритетних речовин, яка у Водному кодексі України не визначена. За архітектонікою загального правового механізму кожний з цих складників породжує власну паралельну структурну ланку регулювання забруднення. Виявлено особливості об'єктів правового регулювання зазначених складників. Аналіз відповідних за функціональним призначенням правових інструментів у різних складниках виявив відмінності, які негативно впливають на ефективність регулювання скидання забруднюючих речовин. Визначено, що екологічна та операційна ефективність першого складника істотно відрізняється від другого, національного, складника, який консервує застарілий принцип регулювання шляхом господарського використання властивостей ділянки водного об'єкта і має ризики корупційних проявів у застосуванні цього принципу. Зроблено висновок, що подальше існування у сучасному правовому механізмі українського регулювання скидання забруднюючих речовин застарілого складника та його інструментів погіршує позитивний вплив імплементації європейських принципів охорони якості вод.

**Ключові слова:** водне законодавство України, екологічне законодавство ЄС, регулювання якості вод, забруднення поверхневих вод, скидання забруднювальних речовин, правові інструменти обмеження емісії речовин.

**Uberman V.I., Vaskovetz L.A. Legal instruments of modern Ukrainian regulation of emissions of substances into surface waters.**

The article examines the features of the instruments of the modern Ukrainian legal mechanism for regulating emissions (discharges) of substances into surface waters from technogenic point sources. Legal regulation in combating substances pollution of water is a priority area of the Ukrainian state environmental policy, the movement in which is carried out simultaneously with the approximation to European legislation in the water sector. The study is carried out using a comparative analytical method based on the fact that the specified legal mechanism is currently created by three main components: The Law of Ukraine «On Integrated Prevention and Control of Industrial Pollution», The Water Code of Ukraine and the EU Water Framework Directive. The first component is the Ukrainian version of Directive 2010/75/EU and regulates the discharge of pollutants by «main» water users. The second component concerns the Ukrainian regulation of the discharge of pollutants by «non-main» water users, which is outdated by almost 40 years. The third component concerns discharge only the European category of the so-called priority substances, which is not defined in the Water Code of Ukraine. According to the architecture of the general legal mechanism, each of these components generates its own parallel structural link of pollution regulation. The features of the objects of legal regulation of the specified components are revealed. The analysis of the functionally relevant legal instruments in different components revealed differences that negatively affect the effectiveness of regulating the discharge of pollutants. It was determined that the environmental and operational effectiveness of the first component is significantly different from the second, national, component, which preserves the outdated principle of regulation through the economic use of the properties of the water body area and has risks of corruption in its application. It is concluded that the continued existence of the outdated component and its instruments in the modern legal mechanism of Ukrainian regulation of the discharge of pollutants worsens the positive impact of the implementation of European principles of water quality protection.

**Key words:** water legislation of Ukraine, EU environmental legislation, water quality regulation, surface water pollution, discharge of pollutants, legal instruments for limiting emissions of substances.

**Постановка проблеми.** Протягом багатьох років одним із пріоритетних завдань екологічної політики України, актуальність якого з часом не зменшується, є створення ефективного правового механізму й відповідних інструментів досягнення екологічної безпеки водокористування та розроблення законодавчих вимог дотримання якості води у водних джерелах, охорони поверхневих вод від надходження речовин (Р), зокрема забруднювальних речовин (ЗР), зі зворотною водою. Справедливість такого пріоритету можна побачити з порівняння розділів 1 й 34 у директивному документі 25-річної давнини [1] та розділу I у сучасному документі подібного призначення [2]. У цих джерелах на першому місці серед основних проблем охорони навколишнього природного середовища та природних ресурсів, які негативно впливають на здоров'я людей та на сталість екосистем, зазначається «забруднення навколишнього природного середовища <...> скидами у водні об'єкти від промислових підприємств». Виняткову важливість цієї проблеми підкреслено у сучасному європейському документі [3].

Внаслідок прискорення руху у напрямку наближення до європейського екологічного законодавства, зокрема у водному секторі, в українському регулюванні скидання (емісії) забруднювальних речовин (РСЗР) попри воєнний стан, бойові дії та необхідність відновлення економіки й господарства відбуваються значні зміни. Сучасний український правовий механізм РСЗР у навколишнє природне середовище наразі перебуває на етапі кардинальних реформ, які стосуються не тільки поняттєвих та структурних особливостей, а й відповідної наукової парадигми. В останні роки Україною зроблено вирішальні кроки наближення до *acquis* ЄС. У 2024 р. в екологічному законодавстві сталися глибокі зміни, визначених у директивних документах. Здійснення цих змін майже одночасно вплинуло на два важливі напрямки наближення до європейського водного законодавства: промислове забруднення і промислові загрози та якість води й управління водними ресурсами, включаючи морське середовище. Зазначені напрямки регулюється відповідно Законом України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» (ЗУПІЗ-КПЗ) (набуває чинності у повному обсязі 08.08.2025 р.) [4] та Директивою 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» (далі ВРД або *WFD* за оригіналом) [5]. Наразі найбільших законодавчих змін досягнуто

у секторі охорони вод. Але залишається не скасованим і донині не реформованим застарілий більш ніж на 40 років попередній український механізм РСЗР Водного кодексу України (ВКУ) [6], який поширюється на частину водокористувачів, що залишаються поза впливом ЗУПІЗКПЗ. Як зазначено у [7] наслідком таких змін є створення складного правового механізму РСЗР, що включає три достатньо різних структурних складники. Ці складники ґрунтуються на різних еколого-правових принципах, які входять у логічну послідовність: застарілий принцип «емісія – іммісія» («*emission – immission principle*»), «комбінований підхід» («*combined approach*») за ВРД [5, ст. 10], «нульове забруднення» («*zero pollution*») або «... запобігання, зменшення та, наскільки це можливо, усунення забруднення <...>» за [8, премб. (2)]. Зазначені складники мають різні правові інструменти, для яких у загальному випадку об'єкти, цілі та завдання не збігаються. Головною проблемою, що підлягає вивченню та вирішенню, є **порівняння характеристик відповідних правових інструментів різних структурних складників сучасної системи українського регулювання емісії речовин в поверхневі води задля реалізації коректного РСЗР**.

**Метою дослідження** є виявлення істотних відмінностей між функціонально подібними правовими інструментами, які входять до структурних складників сучасного механізму українського РСЗР в поверхневі води з техногенних точкових стаціонарних джерел, та впливають або можуть вплинути на ефективність здійснення правового регулювання різними складниками структури цього механізму.

**Стан опрацювання проблематики.** Необхідність дослідження базових структурних особливостей українського водного секторного механізму РСЗР в умовах одночасного існування трьох складників правового регулювання техногенного надходження речовин з точкових стаціонарних джерел у поверхневі води виникла недавно, ще не отримала належної наукової уваги. Також відсутні результати відповідної юридичної практики. До зазначених складників (С) належать: (С1) РВР за ЗУПІЗКПЗ (або *IED* за європейським оригіналом); (С2) РСЗР у стані часткової гармонізації з ВРД (або *WFD* за європейським оригіналом); (С3) застаріле РСЗР за ВКУ та за відповідними підзаконними нормативно-правовими актами (ПНПА). Головний складник С1 стосується регулювання забруднення від **основних промислових установок та деяких тваринницьких ферм**, тоді як у сфері складника С3, що включає досі нереформовану за вимогами ВРД частину українського водного законодавства, **залишається регулювання викидів з інших джерел менш масштабної та менш екологічно небезпечної промислової й непромислової діяльності**. Складник С2 стосується регулювання скидання за вимогами ВРД [5, ст. 10, пункт 10(3)] лише для категорії т. зв. пріоритетних (включаючи небезпечні) ЗР. Слід зазначити, що у ВКУ відсутній поділ ЗР на категорії небезпеки та за пріоритетністю боротьби з ними, як це визначено у ВРД.

Провідне значення складника С1 добре видно з розгляду преамбул в *IED* та в її українському перекладі [8], а також директиви про внесення змін до *IED* [9]. Зокрема, у преамб. (2) першого з цих джерел [8] прямо зазначено «<...> слід встановити загальні рамки для контролю **основної** промислової діяльності, <...>» [виділення авторів: В.У., Л.В.] (в оригіналі «*main*»). Тобто національне законодавство має бути узгоджене з вимогами *IED*, але й повинно враховувати неосновні промислові (або непромислові) викиди, створюючи тим комплексну систему захисту навколишнього середовища у водному секторі. Національне законодавство щодо непромислових викидів поширюється на менш небезпечні для довкілля види діяльності поза сферою дії *IED*: скиди домогосподарств, сільського господарства (за винятком інтенсивного тваринництва), транспорту та інші. Обмеження на викиди різних категорій ЗР із зазначених джерел встановлюються національним законодавством. Заходи регулювання для скорочення викидів передбачають, зокрема, стандарти якості палива, стандарти викидів транспортних засобів та найкращі практики сільського господарства. Відповідальність за забезпечення дотримання цих законів покладається на національні органи влади. Національне законодавство має відповідати загальним принципам охорони навколишнього середовища, визначеним *IED*, та інтегруватися з її системою дозволів. Слід зауважити, що у законодавстві ЄС для викидів в атмосферне повітря додатково діє National Emission reduction Commitments Directive (NECD) [9], а для промислових викидів на сміттєзвалища відходів – додаткова директива [10], тоді як для викидів (скидів) у воду подібні зміни відсутні. Отже, з правового погляду ***IED* разом з національним законодавством створюють єдину субсидіарну систему для захисту довкілля**. Тобто законодавство ЄС (за *IED*) встановлює мінімальні стандарти, а держави-члени можуть запроваджувати більш суворі заходи на національному рівні. По суті *IED* та національне законодавство мають працювати разом для управління забрудненням

довкілля: *IED забезпечує загальноєвропейську основу для великих промислових установок (та тваринницьких господарств), тоді як національне законодавство стосується інших джерел, що створює цілісний (holistic) підхід.*

Одне з перших порівняльних наукових досліджень головного законодавчого інструменту *IED* – інтегрованого дозволу (ІДД), і досвіду його використання у Польщі виконане відомою вченою Кобецькою Н.Р. [11]. Нею вперше поставлено і розглянуто питання щодо співвідношення ІДД, який містить загальні вимоги до викиду Р, з окремими секторними дозвільними документами щодо викидів Р у різні середовища, зокрема у водне. Еколого-правові зв'язки між інструментами РВЗ в *IED* та РСЗР у *WFD* (а отже, у ВРД) розглядалися європейською правовою організацією *IMPEL* в окремому проєкті [12]. Крім того, у спеціальному навчальному курсі для національних суддів ЄС у сфері екологічного права [13] значна увага приділяється роз'ясненню відмінності регулювання за складником С1 від РСЗР за складником С2, який базується на т. зв. «комбінованому підході», визначеному у ст. 10, пункті 10(3) ВРД.

Структурне поділення українського водного секторного механізму РВ(СЗ)Р на головні складники правового регулювання техногенної емісії речовин у поверхневі води дає підстави стверджувати про існування трьох таких складників та про **необхідність порівняльного визначення відмінностей подібних за призначенням правових інструментів, що входять до таких складників**. Виявлені відмінності можуть суттєво вплинути на ефективність забезпечення якості поверхневих вод сучасною системою правового регулювання.

**Виклад основного матеріалу.** Еколого-політичне твердження про недостатню ефективність українського правового механізму у боротьбі із забрудненням поверхневих вод внаслідок скидів Р зі зворотною водою при спеціальному водокористуванні ґрунтується на двох видах інформаційних джерел. До першого з них належить узагальнена офіційна інформація про фактичну якість води. В офіційних даних привертає увагу значне погіршення якості поверхневої води, зокрема за порушеннями санітарно-гігієнічних умов після початку у 2022 р. повномасштабної фази агресії проти України, яке відбувалося попри велике зменшення обсягів скиду зворотних вод.

Друге джерело інформації пов'язано із законодавчими вимогами щодо необхідності наближення українського екологічного законодавства до *acquis* ЄС та з науковим визначенням застарілості майже півстолітнього українського правового механізму боротьби із речовинним забрудненням поверхневих вод, який засновано на принципі «емісія – імісія» [14].

На шляху наближення до європейського законодавства з **08.08.2025 р. в Україні набуває чинності у повному обсязі ЗУПЗКПЗ, який є сьогоденною українською версією IED**, отриманою шляхом тривалого та складного законотворчого компромісу. Після цього, як зазначено у [15], сучасне українське водне законодавство в частині РСЗР включатиме три складники. Основний складник С1, який стосується лише скидів промислових установок (та деяких тваринницьких господарств), наведених у додатку до ЗУПЗКПЗ, реалізує принцип «нульового забруднення» шляхом РВР за вимогами ЗУПЗКПЗ або, як зазначено, «запобігання, зменшення та, наскільки це можливо, усунення забруднення». До процедурних особливостей цього принципу належить **відсутність використання ним характеристик та властивостей водних об'єктів на ділянках поблизу скиду зворотної води, а отже, безрозрахунковий спосіб визначення гранично допустимих скидів ЗР**.

Слід зазначити, що в Україні до цього часу використовуються складні розрахункові та інформаційно насичені методи визначення допустимих скидів ЗР. Такі методи засновані на кількісних оцінках екологічних характеристик ділянок водних об'єктів, що приймають зворотну воду, не мають достатньої оперативності й не можуть належним чином адаптуватися до умов воєнного часу та повоєнного відродження. Усунення розрахункових та модельних процедур з РСЗР дасть змогу позбавитися проміжних (посередницьких) ланок між водокористувачами та дозвільним органом у процедурі розроблення нормативів ГДС і тим самим виключити корупційні ризики у цій сфері. Крім того, відсутність необхідності у великому обсязі важко доступної різномірної вихідної інформації для розрахунків та об'єктна локальність (або «точковість») нормативів ГДС робить складник С1 найбільш придатним засобом РСЗР в умовах мінливого стану водокористування та швидких змін у стані водних об'єктів під впливом зовнішніх обставин. Саме таких особливостей вимагає РСЗР для ефективного використання у воєнний період та у період повоєнного відновлення. Доповненням С1 в українській системі РСЗР є складник С3, який стосується неосновних джерел скидів, визначається та регулюється за сучасним національним українським водним за-

конодавством. Отже, *в умовах одночасної дії вимог ЗУПІЗКПЗ та ВКУ порівняння правових інструментів С1 з функціонально відповідними інструментами С3 слід вважати найважливішим етапом дослідження.*

Головним дозвільним інструментом скидання ЗР установками з С1 є «інтегрований довкіллевий дозвіл» (ІДД) (п. 8 ч. 1 ст. 1 ЗУПІЗКПЗ, art 3(7) IED). За ч. 1 ст. 48 ВКУ «скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти» належить до спеціального водокористування, а на вимогу ч. 1 ст. 49 ВКУ «Спеціальне водокористування ... здійснюється на підставі дозволу на спеціальне водокористування» (ДСВ). За ч. 3 ст. 29 ЗУПІЗКПЗ зазначена колізія вирішується для основних водокористувачів з С1 шляхом їх переходу від вимог ВКУ, тобто від ДСВ, до ІДД та встановлення певного строку для такого переходу.

У ст. 49 ВКУ викладено загальні вимоги до ДСВ, який з метою порівняння інструментів С1 з С3 слід вважати інструментальним відповідником ІДД у ВКУ. Найважливіша регулювальна інформація щодо скидання ЗР за ДСВ міститься у формі цього документа [16]. Відповідно регулювальна інформація щодо скидання Р за ІДД також міститься у формі, наразі затвердженій Кабінетом Міністрів України в постанові [17], розробленій Міністерством екології та природних ресурсів України й оприлюдненій 26.03.2025 р.

Для установок у сфері складника С1 найважливішим за правовим регулювальним значенням є документ «висновки найкращих доступних технологій та методів управління» (ВНДТМУ). За ст. 29 ЗУПІЗКПЗ відповідним визначенням доповнюється текст Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [18] шляхом включення нової ст. 31-1 (Найкращі доступні технології та методи управління). У цьому доповненні визначено, що до складу ВНДТМУ входять, зокрема, базові регулювальні інструменти – нормативи ГДС, а самі ВНДТМУ «розробляються та затверджуються на основі актів законодавства Європейського Союзу». Але відповідні процедурні документи наразі відсутні. Отже, ***ВНДТМУ слід розглядати як первинне документальне джерело головних інструментів РВР.*** В європейському IED [8, ст. 3(13)] введено визначення та відповідна кількісна речовинна регулювальна характеристика: ««рівні викидів, пов'язані з найкращими доступними техніками» означає діапазон рівнів викидів, отриманий за нормальних умов експлуатації з використанням найкращої доступної техніки чи поєднання найкращих доступних технік, як описано у висновках щодо НДТ, виражений як середнє значення за певний період часу, за визначених референтних умов». Інформація ВНДТМУ наводиться у формі ІДД із [17] в розділі «2. Мотивувальна частина», в підрозділах 2.1 – 2.3.

У формі ДСВ [16] регулювальні інструменти щодо скидання ЗР наводяться у розділі «Ліміти скидання забруднюючих речовин (гранично допустимі скиди (ГДС) та фактичні скиди речовин із зворотними (стічними) водами у поверхневі водні об'єкти (окремо для кожного водовипуску)»», де зазначені ліміти ототожнюються з гранично допустимими скидами (ГДС), хоча за визначеннями у ст. 1 ВКУ ці поняття відрізняються. У таблиці форми ДСВ зазначено три обмежувальних показники щодо вмісту певної ЗР у зворотній воді: «гранично допустимі концентрації, мг/дм<sup>3</sup>; ГДС, г/год; ГДС, перераховані у т/рік». Привертає увагу ненормативний характер першого показника (гранично допустимі концентрації), який не відповідає вимогам ст. 1 та ст. 38 ВКУ і виходить за межі визначення поняття нормативів ГДС. Тобто ***показник «гранично допустимі концентрації» насправді не належить до нормативів ГДС, а його включення до форми ДСВ може розглядатися як перевищення законодавчих вимог.***

Форма ІДД, наведена у [17], в частині води є відповідником форми ДСВ. Ця форма міститься у розділі «3. Умови інтегрованого довкіллевого дозволу», в п. «2. Ліміти забору води, ліміти використання води, ліміти скидання забруднюючих речовин, інші характеристики водокористування (передача води, скидання зворотних (стічних) вод, використання води в системах оборотного та повторного водопостачання), умови спеціального водокористування; вимоги та заходи, передбачені водним законодавством» загальної форми ІДД [17]. В підпункті 2.2 «Ліміти скидання забруднюючих речовин (гранично допустимі скиди (ГДС) (окремо для кожного водовипуску)» наведено ті самі показники що у формі ДСВ. Принциповою помилкою цього документа є відсутність у ньому жодних згадок про альтернативу ГДС у певних випадках за [4, ч. 4 ст. 3, ч. 10, 11 ст. 10, ч. 1 ст. 11, ] – екологічні нормативи якості води.

Однією з найважливіших еколого-правових особливостей IED щодо водного середовища є «Додаток II. Перелік забруднювальних речовин», у якому для води наводяться 13 категорій та окремих ЗР, включаючи перелічені у додатку Х до ВРД. Цим додатком та посиланням на нього

в *IED* [8, ст. 14(a)] забезпечується мінімально потрібний вплив правових вимог на чинники екологічної небезпеки водних об'єктів, якими є наведені ЗР. Саме для ЗР, визначених за ст. 14 *IED*, встановлюються ГДС у підпункті 2.2 форми ІДД [17]. Натомість в українському аналогу в ч. 1 ст. 11 ЗУПЗКПЗ зазначено «Переліки забруднюючих речовин, ... які підлягають регулюванню згідно з цією частиною, затверджуються Кабінетом Міністрів України». Цією посиляльною нормою здійснюється визначення та обсяг вимог до речовинної екологічної безпеки води. **В умовах відсутності згаданих переліків до ЗУПЗКПЗ екологічні та правозастосовні органи змушені звертатися до застарілих українських джерел**, зокрема до ПНПА [19] (далі Перелік). Еколого-правове порівняння Додатка II до *IED* [8] з Переліком [19] дає змогу побачити **принципові та глибокі відмінності європейських екологічних вимог речовинної безпеки від українських**. Ці відмінності у сучасному стані водного законодавства України не дозволяють здійснити перехід до *acquis* ЄС або достатньо тісне зближення з ним задля досягнення європейської якості води.

У рядках для ЗР, зазначених в наведеному підпункті 2.2 форми ІДД [17], містяться у незмінному вигляді згадані вище регульовальні інструменти ДСВ: гранично допустимі концентрації, мг/дм<sup>3</sup>; ГДС, г/год; ГДС, перераховані у т/рік. Але у випадку ІДД визначення «гранично допустимого викиду» у ст. 1 ЗУПЗКПЗ дозволяє можливість встановлення цього обмеження у вигляді «концентрація та/або рівень викиду, що не повинні перевищуватися протягом одного або кількох періодів часу», що збігається з визначенням у ст. 3(5) *IED* ««значення гранично допустимих викидів» означає масу, виражену через деякі конкретні параметри, концентрацію та/або рівень викидів, що їх не можна перевищувати протягом одного або декількох періодів часу». Форма ІДД не передбачає інших кількісних показників обмеження вмісту ЗР у зворотній воді.

До важливих європейських правових інструментів РСЗР зокрема належать заміники ГДВ у випадку відсутності останніх. Цими заміниками вважаються «стандарті якості довкілля» (за ст. 18 *IED*) або за більш коректним перекладом «екологічні нормативи» (ЕН), а у випадку водного середовища – «екологічні нормативи якості води» (ЕНЯВ). **Європейські вимоги цієї визначальної статті фактично не імплементовані у ЗУПЗКПЗ**, хоча в абз. 2 п. 4 ст. 3 є вказівка, що «інтегрований довкіллявий дозвіл видається згідно з найкращими доступними технологіями ... та з екологічними нормативами». Подібна вказівка також є у ч. 10 ст. 10 ЗУПЗКПЗ. У ч. 11 ст. 10 міститься неконкретна вимога до оператора установки щодо дій у випадку не забезпечення «досягнення екологічних нормативів якості вод». У ч. 1 ст. 11 ЗУПЗКПЗ зазначено, що ЕН застосовуються у випадках не включення ГДВ у висновки НДТ, а також у разі відсутності затверджених висновків НДТ. Важлива вказівка на тимчасове джерело ЕНЯВ наведена в п. 2 ч. 5 ст. 29 (Прикінцеві та перехідні положення) ЗУПЗКПЗ: «Умови інтегрованого довкіллявого дозволу для установок, зазначених у цьому пункті, визначаються на основі екологічних нормативів, які є чинними на момент подання заяви про отримання інтегрованого довкіллявого дозволу, ...». Це означає, що **задля здійснення РСЗР у воду можуть застосовуватися ЕНЯВ, визначені й встановлені за вимогами ВКУ**. Можливості ЕН не знайшли використання й в інших підзаконних актах щодо реалізації ЗУПЗКПЗ. Зокрема, жодної згадки про ЕН не існує навіть у звітному документі «Звіт оператора установки про дотримання умов інтегрованого довкіллявого дозволу», який підсумовує річну діяльність водокористувача. Проект такого звіту розроблено та оприлюднено на офіційному веб-сайті Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України 17.06.2025 р.

Українські екологічні нормативи якості для визначення хімічного стану масиву поверхневих вод затверджено лише у 2024 р. як додаток № 28 до документа [19]. Відповідна таблиця у [19] містить т. зв. «пріоритетні» ЗР (за термінологією ВРД), у яких ані кількість, ані назви не збігаються з наведеними у згаданому вище Додатку II до *IED*. Тобто **викладені у ЗУПЗКПЗ вимоги до важливого європейського регульовального інструменту РСЗР, яким є ЕНЯВ, не відповідають вимогам до його відповідника у сучасному українському водному законодавстві**.

Іншою принциповою відмінністю *IED*, а отже ЗУПЗКПЗ, від українського РСЗР є наявність в останньому ще двох важливих інструментів правового регулювання РСЗР: нормативів гранично допустимих концентрацій (ГДК), якими лімітується речовинний склад води для забезпечення певних видів водокористування (ст. 1, ст. 36 ВКУ), та ділянка водного об'єкта, безпосереднього прилегла до скиду зворотної води й приймає зворотну воду. Ділянка представлена своїми характеристиками (гідродинамічними, гідрохімічними тощо). У *WFD* така ділянка має європейську назву «зона змішування» (33) (*mixinig zone, MZ*). Нормативи ГДК, зокрема належать до категорії «державних медико-санітарних нормативів», якими забезпечується громадське здоров'я та сані-

тарно-епідемічна безпека населення. Національною відмінністю ЗУПЗКПЗ від *IED* є визначене у п. 3 ч. 6 ст. 10 ЗУПЗКПЗ, подібно до ст. 36 ВКУ, ставлення до ГДК як до нормативу екологічної безпеки водокористування, наведеному у ВКУ на тому самому рівні правового впливу, що й нормативи ГДВ(С).

Причина відсутності ЗЗ серед правових інструментів *IED* та ЗУПЗКПЗ полягає у підпорядкованості *IED* чітко задекларованій у преамбулі (2) *IED* меті дотримання європейських принципів: «*In order to prevent, reduce and as far as possible eliminate pollution arising from industrial activities in compliance with the 'polluter pays' principle and the principle of pollution prevention, < ... >*», тобто «Для запобігання, зменшення та, наскільки це можливо, усунення забруднення, що виникає внаслідок промислової діяльності, відповідно до принципу «забруднювач платить» та принципу запобігання забрудненню, < ... >». Отже, два зазначені правові інструменти ГДК та ЗЗ у визначенні українських нормативів ГДВ не використовуються, але з різних причин.

Результати порівняння інструментів правового регулювання двох найбільш важливих складників сучасного механізму українського РСЗР у стислому вигляді наведено у таблиці.

З таблиці можна побачити, що **змістовно майже всі категорії правових інструментів структурних складників С1 та С3 принципово відрізняються від своїх функціональних відповідників**. Отже, екологічна та операційна ефективності РСЗР, яке здійснюється складником С1 правового механізму за ЗУПЗКПЗ стосовно джерел основних установок, істотно відрізняються від подібних характеристик РСЗР складника С3 для джерел неосновних установок і ґрунтуються на застарілих вимогах ВКУ. Зокрема, використання українських нормативів ГДК при реалізації ЗУПЗКПЗ перешкоджає відмові від застарілого принципу «емісія – іммісія» і викликає помилки при адаптації інструментів ГДК та ЗЗ до європейського принципу «нульового забруднення».

Таблиця

**Інструменти правового механізму РСЗР з техногенних  
точкових стаціонарних джерел в поверхневі води України**

| Категорії інструментів                                                                   | Структура механізму РСЗР за:<br>джерелами скидів / складниками                                                                                                                           |                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                          | основні установки                                                                                                                                                                        | неосновні установки                                                                                                           |
|                                                                                          | С1 – ЗУПЗКПЗ                                                                                                                                                                             | С3 – ВКУ                                                                                                                      |
| <b>Нормативно-інформаційні</b> – для забезпечення дозвільної та регулювальної діяльності | ВНДТМУ<br>(на основі актів законодавства Європейського Союзу)                                                                                                                            | Різнорідні документи та розрахунки із використанням спеціального математичного забезпечення на базі математичного моделювання |
| <b>Нормативно-дозвільні</b> – щодо джерел скидання ЗР                                    | ІДД (інтегрований довкіллевий дозвіл)                                                                                                                                                    | ДСВ (дозвіл на спеціальне водокористування)                                                                                   |
| <b>Нормативно-регулювальні</b> – стосовно негативного екологічного впливу:               | ГДВ (гранично допустимі викиди, які визначаються в точці вивільнення з установки) у вигляді: гранично допустимі концентрації, мг/дм <sup>3</sup> ; ГДС, г/год; ГДС, перераховані у т/рік | ГДС у вигляді: гранично допустимі концентрації, мг/дм <sup>3</sup> ; ГДС, г/год; ГДС, перераховані у т/рік                    |
| – <b>чинники</b> (фактори, агенти) впливу                                                | ЗР (за категоріями у Додатку до <i>IED</i> ; за переліками, які затверджуються Кабінетом Міністрів України)                                                                              | ЗР (за Переліком у ПНПА до ВКУ)                                                                                               |

|                                                                                          |                                                                                           |                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| – <b>об’єкти</b> просторово-часового поширення впливу та <b>показники</b> його обмеження | не допускається поширення впливу на приймальну воду поза скидом; ЕН (ЕНЯВ) як заміник ГДВ | масив приймальної води поза ділянкою від скиду до контрольного пункту (КП) або ЗЗ; ГДК у КП                               |
| – <b>об’єкти</b> правового захисту та <b>показники</b> їх стану                          | приймальна вода поза скидом; скалярний ЕН (ЕНЯВ) для кожного ЗР за ЗУПЗКПЗ                | масив приймальної води поза ділянкою від скиду до контрольного пункту або поза ЗЗ; векторний ЕНЯ для сукупності ЗР за ВКУ |

*Примітка:* скорочення, аббревіатури та пояснення наведені в тексті.

**Висновки.** Вимоги дотримання якості води в умовах надходження ЗР зі зворотною водою, вдосконалення правового механізму й відповідних інструментів екологічної безпеки водокористування є важливим напрямком охорони поверхневих вод. Прийняття 08.08.2025 р. у повному обсязі ЗУПЗКПЗ, наближеного до європейської *IED*, здійснюється в умовах воєнного стану та економічної скрути. При цьому механізм РСЗР водного сектору зазнає парадигмальної зміни засад правового регулювання. Наслідком є створення комплексного механізму РСЗР, що включає три паралельних структурних складники. Два з них ґрунтуються на різних еколого-правових принципах: «нульового забруднення» за ЗУПЗКПЗ (для основних промислових та ін. установок) та «емісії – іммісії» за ВКУ (для неосновної промислової та непромислової діяльності). Третій складник пов’язаний з особливостями регулювання скидання пріоритетних ЗР за вимогами *WFD* й можливим використанням характеристик ЗЗ і приймальної води як додаткових правових інструментів. Порівняльний аналіз відповідних за функціональним призначенням правових інструментів двох перших складників виявив значні відмінності, які можуть чинити негативний вплив на ефективність РСЗР, зокрема, викликати важливі помилки у складі правових інструментів. Визначено, що сучасний підінститут РСЗР українського водного законодавства має архітектоніку, за якою правовий вплив на основних і неосновних водокористувачів здійснюється за вимогами, показниками й критеріями, що принципово відрізняються. Тобто екологічна та операційна ефективність головного складника механізму РСЗР, яка досягається наближенням до *IED* щодо основних установок, істотно відрізняється від національного складника щодо неосновних водокористувачів. Останній консервує принцип регулювання майже півстолітньої давнини. З погляду екологічної безпеки цей структурний складник доцільно якомога швидше змінити у напрямках, зазначених у статті [21]. Подальше тривале існування в механізмі РСЗР застарілого складника, який потребує реформування, та його правових інструментів погіршує позитивний вплив європейських принципів охорони якості вод і є недоцільним.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Постанова Верховної Ради України. *ВВР*. 1998. № 38. Ст. 248. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.08.2025).
2. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. Верховна Рада України. *ВВР*. 2019. № 16. Ст. 70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 05.08.2025).
3. European Water Resilience Strategy. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions. Brussels, 4.6.2025 COM(2025) 280 final. 29 p. URL: [https://environment.ec.europa.eu/publications/european-water-resilience-strategy\\_en](https://environment.ec.europa.eu/publications/european-water-resilience-strategy_en) (дата звернення: 05.08.2025).
4. Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення: Закон України № 3855-IX від 16 липня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20#Text> (дата звернення: 05.08.2025).

5. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року: станом на 31.10.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_962#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text) (дата звернення: 05.08.2025).
6. Водний кодекс України: від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР. ВВР. 1995. № 24. Станом на 19.04.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.08.2025).
7. Уberman В.І., Васьковець Л.А. Законодавче регулювання викидів промислових підприємств у поверхневі води – структурні та понятійні особливості. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2025. Том 36 (75). № 2. С. 86–94. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2025.2/12> (дата звернення: 05.08.2025).
8. Директива Європейського Парламенту і Ради 2010/75/ЄС від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю) (Нова редакція). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_004-10#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-10#Text) (дата звернення: 05.08.2025).
9. Directive (EU) 2016/2284 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2016 on the reduction of national emissions of certain atmospheric pollutants, amending Directive 2003/35/EC and repealing Directive 2001/81/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/2284/oj/eng> (дата звернення: 05.08.2025).
10. Directive (EU) 2024/1785 amending Directive 2010/75/EU on industrial emissions (integrated pollution prevention and control) and Council Directive 1999/31/EC on the landfill of waste. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1785/oj/eng> (дата звернення: 05.08.2025).
11. Nadiia Kobetska. The integrated environmental permit: requirements of EU legislation, practice of its implementation in Poland, prospects for Ukraine. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. 2018. Vol. 5. No. 2, pp. 33–44. DOI: <https://doi.org/10.15330/jpnu.5.2.33-44> (дата звернення: 05.08.2025).
12. IMPEL Project. Linking the Water Framework Directive and the IPPC Directive. Report of Phase 3 of the Project. November 2013. Institute for European Environmental Policy. URL: <https://www.impel.eu/contents/libraryfile/phase%203%20report%20with%20annex.pdf> (дата звернення: 05.08.2025).
13. Menno Verheij. 2017. European water management. Legal framework. In: «How to handle court proceedings invoking non-compliance with EU water law», 05 – 07 April 2017, Warsaw (Poland). URL: [https://www.era-comm.eu/EU\\_water\\_law/stand\\_alone/videos/02\\_Verheij/index.html](https://www.era-comm.eu/EU_water_law/stand_alone/videos/02_Verheij/index.html) (дата звернення: 05.08.2025).
14. Уberman В.І., Васьковець Л.А. Європейська водоохоронна парадигма в українському правовому регулюванні скидання забруднювальних речовин у поверхневі води. *Law. State. Technology*. 2025. № 1, С. 15–23. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-3> (дата звернення: 05.08.2025).
15. Уberman В.І., Васьковець Л.А. Архітектоніка механізму сучасного українського правового регулювання скидів речовин у поверхневі води. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2025. Випуск 89: частина 2. С. 312–320. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.2.47> (дата звернення: 05.08.2025).
16. Порядок видачі, переоформлення та припинення дії (відкликання, визнання недійсними) дозволів на спеціальне водокористування. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 321. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.08.2025).
17. Вимоги до форми і змісту інтегрованого довкілцевого дозволу. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 липня 2025 р. № 884. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884-2025-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.08.2025).
18. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 року. № 1264-XII: станом на 15.11.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 05.08.2025).
19. Про затвердження Порядку розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 вересня 1996 р.

- № 1100 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.08.2025).
20. Методика віднесення масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного та хімічного станів масиву поверхневих вод, а також віднесення штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного потенціалу штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 14 січня 2019 року № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0127-19#n115> (дата звернення: 05.08.2025).
21. Уberman В., Васьковець Л. Правові особливості наближення екологічного нормативного регулювання якості вод в Україні до вимог ЄС. *Юридичний вісник*. 2024. № 5. С. 208–219. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v5.2024.23> (дата звернення: 05.08.2025).