МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕРАЗМУС+ ОФІС В УКРАЇНІ

Co-funded by the Erasmus+ Programme of the European Union

Ладиченко В., Гиренко І., Головко Л., Вітів В.

ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА І ПРАВО ЄС

Навчальний посібник

в рамках проекту програми Європейського Союзу ЕРАЗМУС+ Жан Моне «Екологічна політика і право ЄС» (575523-EPP-1-2016-1-UAEPPJMO-MODULE)

European Commission

Erasmus+
Jean Monnet Modules

European Studies

Jean Monnet Modul

Київ – 2019

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
EUROPEAN COMISSION
NATIONAL UNIVERSITY OF LIFE AND ENVIRONMENTAL SCIENCES OF UKRAINE
NATIONAL ERASMUS+ OFFICE IN UKRAINE

Co-funded by the Erasmus+ Programme of the European Union

Ladychenko V., Gyrenko I., Golovko L., Vitiv V.

EU ENVIRONMENTAL POLICY AND LAW

Textbook

in term of the European Union programme ERASMUS+ prject Jean Monnet Module «EU Environmental Policy and Law» (575523-EPP-1-2016-1-UAEPPJMO-MODULE)

European Commission

Erasmus+
Jean Monnet Modules

JEAN MONNET
Modul

European Studies

Kyiv – 2019

Рекомендовано до друку вченою радою Національного університету біоресурсів і природокористування України (протокол № 1 від 28 серпня 2019 р.)

Автори: Ладиченко В.В., Гиренко І.В., Головко Л.О., Вітів В.А.

Рецензенти:

Курило В.І. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України;

Мосьондз С.О. – доктор юридичних наук, професор, проректор з навчальної та наукової роботи Університету сучасних знань;

Биков О.М. – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, вчений секретар Інституту законодавства Верховної Ради України

Ладиченко В.В. Екологічна політика і право ЄС: Навчальний посібник / В.В. Ладиченко, І.В. Гиренко, Л.О. Головко, В.А. Вітів. – К.: Видавничий центр НУБіП України. – 2019. – 363 с.

Навчальний посібник призначений для поглибленого вивчення екологічної політики і права ЄС. В ньому розкрито такі актуальні теми, як політика ЄС у сфері охорони атмосферного повітря; законодавче регулювання водних відносин; політика ЄС у сфері поводження з відходами; політика ЄС у сфері збереження та охорони біологічного різноманіття; політика ЄС у сфері охорони земель; європейська політика у сфері продовольчої безпеки; відповідальність за шкоду, нанесену навколишньому природному середовищу.

Для студентів, аспірантів, викладачів юридичних вузів і факультетів, практичних працівників та всіх, хто цікавиться правовими проблемами охорони навколишнього природного середовища.

Видання здійснюється в рамках проекту програми Європейського Союзу ЕРАЗМУС+ Жан Моне «Екологічна політика і право ЄС» (575523-EPP-1-2016-1-UAEPPJMO-MODULE).

Видання підготовлене за фінансової допомоги Європейського Союзу. Видання не може розцінюватися таким, що відображає точку зору Європейської Комісії.

The textbook is intended for an in-depth study of EU environmental policy and law. It covers topics such as: EU air policy; European water policy; EU waste policy; EU biodiversity policy; EU soil protection policy; European food safety policy; EU environmental responsibility policy.

For students, graduate students and teachers of law schools and faculties, practitioners and anyone interested in the legal problems of environmental protection.

The publication has been produced within the framework of the European Union programme ERASMUS+ prject Jean Monnet Module «EU Environmental Policy and Law» (575523-EPP-1-2016-1-UAEPPJMO-MODULE).

This publication has been produced with the financial assistance of the European Union. The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

©Ладиченко В.В., Гиренко І.В., Головко Л.О., Вітів В.А., 2019

© Європейська Комісія, 2019

© НУБіП України, 2019

ЗМІСТ

Розділ 1. Екологічна політика і право ЄС ..……5
1.1. Основні засади екологічної політики і права ЄС (Ладиченко В.В., Головко Л.О.)……...…..5
1.2. Джерела екологічного права ЄС (Головко Л.О.)……22
1.3. Принципи екологічної політики ЄС (Головко Л.О.)……..…25
1.4. Програми дій із навколишнього середовища (Головко Л.О.)……53
1.5. Горизонтальне екологічне законодавство ЄС (Головко Л.О.)……...…77
Розділ 2. Політика ЄС у сфері охорони атмосферного повітря (Гиренко І.В., Головко Л.О.)……..109
Розділ 3. Політика Європейського Союзу щодо охорони вод (Головко Л.О.)……123
3.1. Законодавче регулювання водних відносин в ЄС……123
3.2. Правова охорона підземних вод від забруднення……....140
3.3. Вимоги законодавства щодо якості питної води……..145
3.4. Вимоги законодавства щодо якості води для купання…….……153
3.5. Управління ризиками затоплення…….….158
3.6. Очистка міських стічних вод……..167
Розділ 4. Політика ЄС у сфері поводження з відходами (Головко Л.О.)……174
4.1. Правове регулювання поводження з відходами……174
4.2. Пакет кругової економіки 2018 року…….……219
Розділ 5. Політика ЄС у сфері збереження та охорони біологічного різноманіття (Гиренко І.В., Головко Л.О.)……256
Розділ 6. Політика ЄС у сфері охорони земель ……...……263
6.1. Політика і право ЄС з питань, що стосуються захисту земель (Вітів В.А.)……..……263
6.2. Контроль за антропогенним впливом на ґрунти (Вітів В.А.)…….….……268
6.3 Тематична стратегія захисту ґрунтів (Головко Л.О.)…….……..269
Розділ 7. Європейська політика у сфері продовольчої безпеки (Головко Л.О.)……..…..279
Розділ 8. Відповідальність за шкоду, нанесену навколишньому природному середовищу (Ладиченко В.В., Головко Л.О.)……311
Література……...333

Розділ 1. Екологічна політика і право ЄС

1.1. Правова основа екологічної політики ЄС

Поняття екологічної політики ЄС

Екологічна політика є однією з найбільш важливих і далекосяжних областей законодавства Європейського Союзу. ЄС є провідним авторитетом в екологічній сфері. Європейський Союз компетентний діяти у всіх областях екологічної політики, таких як забруднення повітря і води, управління відходами та зміна клімату. Його сфера дії обмежена принципом субсидіарності і вимогою одностайності в Раді в області фіскальних питань, міського і сільського планування, землекористування, кількісного управління водними ресурсами, вибору джерел енергії та структури енергопостачання [1].

Громадяни ЄС користуються найвищими в світі екологічними стандартами. Європейський Союз і національні уряди визначили чіткі цілі для спрямування європейської екологічної політики до 2020 року та подальше бачення того, що необхідно досягнути до 2050 року за підтримки спеціалізованих дослідницьких програм, законодавства і фінансування. Цілі екологічної політики ЄС:

- охороняти, зберігати та посилювати природний капітал ЄС
- перетворити ЄС на ресурсоефективну, екологічну та конкурентноздатну низьковуглецеву економіку
- захистити громадян ЄС від тиску та ризиків для здоров'я та благополуччя, пов'язаних з навколишнім середовищем.

Охорона навколишнього середовища та інновації допомагають створити нові можливості для бізнесу та зайнятості, які стимулюють подальші інвестиції. Зелена економіка лежить в основі політики ЄС для забезпечення

[1] Environmental policy: general principles and basic framework [Electronic resource]. - Access mode: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_2.5.1.pdf

того, щоб економічне зростання в Європі було екологічно стійким. ЄС також відіграє ключову роль у сприянні сталому розвитку на глобальному рівні.

Європейський Союз прийняв законодавство, спрямоване на покращення якості водних ресурсів, подолання забруднення повітря та шуму, забезпечення безпеки хімічних речовин, встановлення стандартів для поводження зі сміттям, охорону біорізноманіття та захисту рослин. Європейський Союз відіграє провідну роль у проведенні міжнародних переговорів з метою підвищення охорони навколишнього середовища [2]. Цілі Європейського Союзу є юридично обов'язковими і їх виконання може розглядатися в Суді ЄС.

В Європейському Союзі було прийнято низку законодавчих актів з метою запобігання зміні клімату. Перед членськими країнами було поставлено завдання до 2020 року зменшити викиди на 20 % порівняно з рівнем 1990 року; до 2020 року – генерувати 20 % всієї енергії з відновлюваних джерел енергії; до 2020 року – збільшити енергоефективність на 20 % порівняно з 2007 роком; до 2050 року – скоротити кількість викидів на 80 і 95 % порівняно з 1990 роком.

Екологічне законодавство в ЄС не має довгої історії. Римські договори не згадували про екологічну політику.

На сьогоднішній день стаття 3 (3) Консолідованої версії Договору про Європейський Союз визначає цілі ЄС, які полягають у тому, що ЄС буде здійснювати всі необхідні дії для забезпечення сталого розвитку європейських країн шляхом забезпечення збалансованого економічного зростання, а також стабільності цін і високого рівня захисту навколишнього природного середовища і підвищення якості навколишнього середовища [3].

---

[2] Towards a greener and more sustainable Europe [Electronic resource]. - Access mode: https://europa.eu/european-union/topics/environment_en

[3] Consolidated version of the Treaty on European Union, OJ C 326, 26.10.2012, p. 13–390

В статті 114 (3) Договору про функціонування Європейського Союзу екологічна політика згадана в якості необхідного елемента для завершення формування внутрішнього ринку.

Стаття 194 Договору, яка є правовою основою для прийняття заходів у сфері енергетики, вимагає здійснення політики ЄС щодо збереження та покращення навколишнього середовища, а також сприяння енергоефективності та енергозбереженню та розробці нових та відновлюваних видів енергії.

У Договорі про функціонування Європейського Союзу міститься окремий розділ з екологічної політики – Розділ XX. Стаття 191 (1) Договору передбачає, що ЄС повинен сприяти: збереженню, захисту та поліпшенню якості навколишнього середовища; захисту здоров'я людини; розумному і раціональному використанню природних ресурсів; заохоченню заходів на міжнародному рівні для вирішення регіональних або світових екологічних проблем, зокрема боротьби зі зміною клімату. Для досягнення цих цілей застосовуються наступні принципи: заходи повинні бути прийняті на основі найвищого рівня захисту з урахуванням різноманітності ситуацій у різних регіонах ЄС; принцип обережності; запобіжні заходи; екологічний збиток має бути усунутий біля джерела; забруднювач повинен платити.

Стаття 191 (2) Договору про функціонування Європейського Союзу спрямована на сприяння максимальному захисту навколишнього середовища, чому має сприяти екологічна політика ЄС. Забезпечення високого рівня захисту навколишнього природного середовища має враховувати місцеві ситуації різних членських країн ЄС. Екологічна політика ЄС має базується на принципі обережності, принципі ненанесення шкоди навколишньому природному середовищу, здійсненні превентивних заходів, усуненні шкоди нанесеної навколишньому природному середовищу у джерела виникнення шкоди, або загрози її настання, при цьому забруднювач навколишнього природного середовища повинен відшкодовувати збиток, нанесений навколишньому середовищу.

Для реалізації цих принципів законодавчий орган ЄС має право приймати законодавчі акти (такі як директиви та регламенти). ЄС може також укладати міжнародні угоди про охорону навколишнього середовища з іншими країнами та міжнародними організаціями (стаття 191 (1) та (4) Договору про функціонування Європейського Союзу). Вони можуть містити зобов'язання, які повинні бути впроваджені в законодавство ЄС. Наприклад, ЄС приєднався до Орхуської конвенції та Кіотського протоколу, а 5 жовтня 2016 року – до історичної Паризької угоди, яка має на меті обмежити глобальне потепління значно нижче 2 °C (порівняно з доіндустріальним рівнем).

Нарешті, крім специфічних екологічних компетенцій ЄС, Договір про функціонування Європейського Союзу в статті 11 містить положення, яке вимагає інтеграцію екологічної політики у інші секторальні політики ЄС з метою сприяння сталому розвитку. Це положення збігається з положенням статті 37 Хартії основних прав Європейського Союзу, яка була включена до Договору про Європейський Союз (Лісабонський договір 2009 року), що, безперечно, сприяє підвищенню захисту навколишнього середовища.

Суб'єкти, відповідальні за формування екологічної політики ЄС

Європейський парламент відіграє важливу роль у формуванні екологічного законодавства ЄС. Він займається питаннями, що випливають з Плану дій ЄС щодо кругової економіки (щодо відходів, акумуляторів, транспортних засобів з вичерпаним терміном експлуатації, захоронення відходів тощо), проблемами зміни клімату (ратифікація Паризької угоди, облік землекористування, зміни у землекористуванні та лісовому господарстві в умовах зміни клімату). Парламент неодноразово визнавав необхідність поліпшення реалізації екологічної політики. У резолюції 2013 року передбачено положення щодо надання пільг для виконання заходів, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища, зміцнення довіри населення членських країн шляхом підвищення знань і реагування на

кризові ситуації. Парламент ЄС також піддав критиці незадовільний рівень виконання природоохоронного законодавства в державах-членах і зробив кілька рекомендацій для більш ефективної реалізації екологічної політики, наприклад щодо поширення найкращого досвіду між державами-членами та між регіональними і місцевими органами влади. Щодо поточної програми дій з охорони навколишнього середовища (до 2020 року) Парламент також наголосив на необхідності більш суворого дотримання природоохоронного законодавства ЄС. Крім того, він закликав підвищити безпеку інвестицій, що підтримують екологічну політику і зусилля по боротьбі зі зміною клімату, а також приділяти більшу увагу екологічним проблемам в національних стратегіях [4].

Головним творцем політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та зміни клімату, а також суб'єктом, який забезпечує її виконання є Європейська Комісія. Незважаючи на те, що законодавство ЄС про охорону навколишнього середовища розглядається та офіційно приймається Європейською Радою та Європейським Парламентом, Європейська Комісія виступає первинним суб'єктом законодавчої ініціативи. Стаття 17 Договору про функціонування ЄС визначає роль Комісії як суб'єкта, який забезпечує застосування установчих договорів, включаючи їхні екологічні положення та вторинного законодавства ЄС (директив та регламентів).

Відділом Європейської Комісії, відповідальним за виконання функцій в екологічній сфері є Генеральний директорат з навколишнього середовища, який нараховує трохи більше 500 осіб. У 2010 році було створено Генеральний директорат з питань клімату, відповідальний за боротьбу з наслідками зміни клімату. Генеральний директорат з енергетики відповідає за енергетичну політику. Вищезазначені три генеральні директорати повинні

[4] Environmental policy: general principles and basic framework [Electronic resource]. - Access mode: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/71/environment-policy-general-principles-and-basic-framework

тісно співпрацювати, визнаючи важливість енергетичної політики у сприянні сталому розвитку [5].

Спеціалізовані органи, відомства та установи регулюють конкретні сектори та аспекти екологічного права та політики ЄС. Європейське хімічне агентство, наприклад, відповідає за реєстрацію, оцінку та потенційну авторизацію або обмеження хімічних речовин. Іншими важливими органами є Європейський орган з безпеки харчових продуктів (EFSA) та Європейське бюро комплексного запобігання та контролю забруднення (IPPC). Крім того, Європейське агентство з навколишнього середовища відповідає за надання інформації про навколишнє середовище (у тому числі в секторі енергетики, промисловості та транспорту).

Генеральний директорат з питань клімату розробляє політику ЄС щодо боротьби зі зміною клімату і відповідає за нагляд та фінансування проектів, які підтримують цю політику.

Основними завданнями Генерального директорату з питань клімату є:

- брати участь у міжнародних переговорах з питань зміни клімату
- розроблення політики, яка може впливати на зміну клімату
- розробка та впровадження системи торгівлі викидами в ЄС
- сприяння використанню низьковуглецевих та схожих технологій
- здійснення моніторингу та допомага державам-членам у реалізації їх національних стратегій боротьби зі зміною клімату [6].

Генеральний директорат з навколишнього середовища

Генеральний директорат з навколишнього середовища є відділом Європейської Комісії, відповідальним за політику ЄС щодо довкілля. Його

[5] The environment and climate change review [Electronic resource]. - Access mode: https://thelawreviews.co.uk/edition/the-environment-and-climate-change-law-review-edition-2/1153428/european-union

[6] Directorate-General Climate Action (CLIMA) [Electronic resource]. - Access mode: https://www.montesquieu-institute.eu/id/vicun06rwsza/directorate_general_climate_action_clima

робота спрямована на захист, збереження та поліпшення стану навколишнього середовища для нинішнього та майбутніх поколінь, пропозицію та впровадження політики, що забезпечує високий рівень охорони навколишнього середовища та збереження якості життя громадян ЄС. Генеральний директорат з навколишнього середовища сприяє тому, щоб держави-члени правильно застосовували екологічне законодавство ЄС та представляли Європейський Союз у питаннях навколишнього середовища на міжнародних зустрічах. Він складається з шести управлінь, які, в свою чергу, діляться на тематичні підрозділи.

Завдання Генерального директорату з навколишнього середовища – розробка і сприяння реалізації політики та законодавства, які сприяють тому, щоб громадяни ЄС могли жити добре, в рамках екологічних кордонів планети, на основі інноваційної кругової економіки, де біорізноманіття захищено і відновлено, а ризики для здоров'я, пов'язані з навколишнім середовищем, зведені до мінімуму таким чином, щоб підвищити сталий розвиток нашого суспільства, і де економічне зростання не залежить від зростання використання ресурсів.

Генеральний директорат з навколишнього середовища займається, головним чином, розробкою та впровадженням політики, при цьому керується багаторічними програмами дій щодо довкілля. Загальна Програма дій Європейського Союзу з охорони навколишнього природного середовища до 2020 року (сьома програма дій) «Жити добре, в межах нашої планети» спрямовує європейську політику в галузі охорони довкілля до 2020 року.

Генеральний директорат з навколишнього середовища встановлює свої цілі у стратегічному плані, який узгоджує екологічну політику з політичними пріоритетами Комісії, а також визначає стратегію діяльності Генерального директорату з навколишнього середовища. Зараз діє Стратегічний план на 2016-2020 роки.

Комунікаційні заходи Генерального директорату з навколишнього середовища підтримують розробку та впровадження екологічної політики

ЄС, підвищення обізнаності щодо діяльності Комісії, її цінностей та політичних пріоритетів, а також її зусиль для вирішення проблем Європи. Ці заходи спрямовані на формування розуміння навколишнього середовища та вдосконалення знань про екологічну політику та їх важливість для зеленої економіки, здоров'я людини та добробуту. Це, у свою чергу, повинно посилити підтримку політики ЄС та її реалізацію. Основними завданнями є:

- інформувати та залучати різноманітні цільові аудиторії щодо екологічних пріоритетів ЄС;
- інформувати людей про те, що екологічна політика ЄС приносить широкий спектр переваг для всього суспільства і економіки, демонструючи результати;
- підтримка поточного позитивного суспільного сприйняття політики ЄС щодо довкілля;
- забезпечення позиції ЄС на міжнародному рівні як одного з розробників світових стандартів у сфері охорони навколишнього середовища [7].

У розробці екологічної політики ЄС і розробці політики бере участь велика кількість учасників. Європейська Комісія покликана сприяти інтеграції, стимулювати гармонізацію стандартів в різних державах-членах і володіє винятковим правом законодавчої ініціативи. Проте, розробка політичних пропозицій також включає в себе широку участь зовнішніх учасників, держав-членів тощо. Держави-члени за допомогою простої більшості в Раді можуть офіційно попросити Комісію вивчити необхідність зміни політики та підтримки конкретної мети ЄС. Європарламент може запропонувати, щоб Комісія розглянула конкретне питання. Фізичні особи можуть використовувати мережу Інтернет для подачі петиції до Комісії щодо розгляду конкретних тем. Такі ініціативи можуть передбачати підтримку як більш амбітних, так і менш жорстких екологічних стандартів.

[7] DG Environment Communication Strategy 2016 – 2020 [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/dgs/environment/pdf/DG_ENV_communication_strategy_2016_2020.pdf

Найчастіше суб'єкти, які намагаються змінити програму екологічної політики ЄС, вимагають розробку якогось робочого документа або представлення неофіційного звіту про поточну політику, її недоліки та стан відповідної науково-технічної інформації. Навіть коли початкова робота, включаючи попередні проекти нової політики, проводиться в рамках окремого генерального директорату під керівництвом одного комісара, в генеральному директораті і в інших органах ЄС (включаючи Раду, Парламент, спеціалізовані установи та консультативні комітети) проводяться численні консультації. Одним з важливих способів впливу держав-лідерів у галузі охорони навколишнього середовища на такі процеси складання порядку денного є забезпечення участі національних експертів в складі Комісії. Такі прикомандировані експерти можуть мати значний вплив на розвиток екологічної політики. У 2002 році Комісія також запровадила систему звітів для оцінки потреб у новому законодавстві ЄС і розгляду переваг і недоліків конкретних варіантів політики. Ця практика, схоже, вплинула на робочі процеси Комісії, але в меншій мірі на подальшу законотворчість.

В Стратегічному плані на 2016-2020 роки основна увага зосереджена на трьох основних напрямках. Перший напрямок – це зелене зростання (питання запобігання відходів, збільшення переробки і поліпшення управління відходами в ширшому сенсі, еко-інновації, пластик, екологічно чисте фінансування). Згідно Стратегії, швидкий прогрес в напрямку підвищення ефективності використання ресурсів, зокрема, шляхом переходу від моделі лінійної економіки до циклічної, є, мабуть, одним з найбільш важливих внесків, які ЄС може зробити для створення робочих місць і прагнення до стійкого зростання.

Другий напрямок – зв'язок з європейськими громадянами, інформування населення про реальні кроки, які були зроблені для покращення екологічної політики ЄС, має високий рівень підтримки з боку громадян. Населення інформують про реальний стан навколишнього природного середовища

(якість повітря, промислові викиди, водні ресурси та моря, хімічні речовини та нетоксичне середовище, а також охорону природи, зокрема Natura 2000 та зелену інфраструктуру). Також здійснюється щорічний огляд найкращих практик впровадження екологічного законодавства в членських країнах ЄС.

Засоби комунікації: робота з пресою та ЗМІ; веб-сторінки, соціальні мережі, журнал «Навколишнє середовище для європейців» (розміщений онлайн та поширюваний в друкованому форматі), інші різноманітні публікації.

Кожен департамент Європейської Комісії має план управління на наступний рік. У ньому описані дії для кожного відділу, які випливають з пріоритетів та стратегічних цілей Комісії. Це також дозволяє керівництву департаменту планувати, стежити та звітувати про всі свої заходи, ресурси та потреби персоналу. Річний план конкретизує заходи для реалізації Стратегічного плану.

Міжнародне співробітництво

Загроза навколишньому середовищу носить глобальний характер і повинна вирішуватися на міжнародному рівні. ЄС відіграє важливу роль у визначенні цього порядку денного. З початку століття було укладено понад 170 багатосторонніх природоохоронних договорів і документів, що охоплюють різні сфери – від охорони атмосфери і морського середовища до охорони природи і транскордонних водотоків. Європейський Союз підписав більшість цих угод. Переважна більшість угод є регіональними, багато з них відносяться тільки до Європи [8].

ЄС часто відіграє важливу роль у встановленні порядку денного, виступаючи за відносно жорсткі стандарти і підтримуючи інституційний розвиток через різноманітні засоби: інвестування фінансових та людських

[8] International environmental agreements and conventions [Electronic resource]. - Access mode: https://www.eea.europa.eu/publications/92-827-4083-8/page004.html

ресурсів у наукові та технічні дослідження, організація семінарів та конференцій з підвищення обізнаності.

Більшість екологічних проблем мають транскордонний характер, і багато з них мають глобальний характер. Їх можна ефективно вирішувати лише за допомогою міжнародного співробітництва.

ЄС відіграє ключову роль в міжнародних екологічних переговорах. Він є учасником численних глобальних, регіональних або субрегіональних природоохоронних угод з широкого кола питань, таких як охорона природи і біорізноманіття, зміна клімату та транскордонне забруднення повітря або водних ресурсів. Наприклад, на 10-й Конференції сторін Конвенції про біологічне різноманіття, що відбулася в Нагої (Японія) в 2010 році, ЄС вніс важливий внесок в досягнення угоди про глобальну стратегію щодо припинення втрати біорізноманіття до 2020 року. Європейський Союз прийняв участь в розробці глобальних Цілей в галузі сталого розвитку для всіх країн, які були прийняті на конференції Ріо + 20 зі сталого розвитку, що відбулася в 2012 році. Традиційно ЄС також пропонував стандарти в ході міжнародних переговорів з питань клімату в межах Рамкової конвенція ООН про зміну клімату. ЄС також приєднався до Конвенції про міжнародну торгівлю видами, що знаходяться під загрозою зникнення, щоб продовжити боротьбу зі злочинами проти дикої природи на міжнародному рівні [9].

Регламент про заснування Європейського екологічного агентства передбачає активне міжнародне співробітництво щодо його основних напрямків роботи. До завдань Європейського екологічного агентства входить сприяння включенню європейської екологічної інформації в міжнародні програми моніторингу навколишнього середовища, співпраця з регіональними та міжнародними організаціями і програмами, такими як Організація економічного співробітництва і розвитку і Програма Організації

[9] Environmental policy^ general principles and basic framework [Electronic resource]. - Access mode: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/71/environment-policy-general-principles-and-basic-framework

Об'єднаних Націй з навколишнього середовища та співробітництво з установами в країнах, що не входять в ЄС.

Міжнародні зобов'язання Європейського екологічного агентства можна розбити на чотири блоки:

- міжнародне співробітництво;
- регіональні відносини з сусідніми країнами;
- відносини з міжнародними організаціями, органами ООН та в рамках конвенцій;
- відносини з неєвропейськими країнами і регіонами [10].

ЄС є учасником цілої низки міжнародних угод у сфері охорони навколишнього природного середовища. До таких угод належать, зокрема:

- Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань довкілля (Орхуська конвенція), 1998 р.;
- Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті (Конвенція Еспо), 1991 р.;
- Гельсінська конвенція про водотоки та міжнародні озера, 1992 р.
- Конвенції про річкові басейни (Danube, 1987; Elbe, 1990; Oder, 1996; Rhine, 1999);
- Барселонська конвенція 1976 року (зі змінами) та її протоколи;
- Конвенція по захисту морського середовища Північно-Східної Атлантики (ОСПАР), 1992 р. (зі змінами);
- Боннська угода про співробітництво у боротьбі із забрудненням Північного моря нафтою та іншими шкідливими речовинами, 1983 р.;
- Гельсінська конвенція про Балтійське море, 1992 р.

[10] International cooperation [Electronic resource]. - Access mode: https://www.eea.europa.eu/about-us/who/international-cooperation

Конвенція про водно-болотні угіддя міжнародного значення, особливо в якості середовища існування водоплавних птахів (набула чинності у 1975 році)

Загальна мета Рамсарської конвенції полягає в тому, щоб зупинити зазіхання та втрату водно-болотних угідь, які визначаються як зони болота, торфовища або води, природні чи штучні, постійні або тимчасові, з водою, яка є статичною або текучою, свіжою, солонуватою або солоною, включаючи ділянки морської води, глибина яких під час відливу не перевищує шести метрів. Для досягнення цієї мети Конвенція пропагує концепцію розумного використання водно-болотних угідь через всебічну національну політику. Місця, включені до Рамсарського переліку, повинні бути предметом заходів із збереження, які включають створення природних заповідників. Якщо ділянку потрібно зняти з переліку, сторона повинна компенсувати втрату шляхом створення додаткових природних заповідників або шляхом захисту, у тому ж районі або в інших місцях, достатньої частини середовища проживання. ЄС не підписав Рамсарську конвенцію, але завдяки своїм природоохоронним директивам значно сприяє досягненню цілей Рамсарської угоди в державах-членах.

Конвенція про біологічне різноманіття (набула чинності в 1994 році)

Ця Конвенція є єдиною, що займається комплексно охороною біорізноманіття, а також сталим використанням біологічних ресурсів. Вона не лише доповнює інші багатосторонні екологічні угоди, але й вирішує такі важливі питання, як доступ до генетичних ресурсів, справедливий розподіл вигод від використання цих ресурсів, передача відповідних технологій та фінансова підтримка. Сторони Конвенції зобов'язуються підготувати національні стратегії щодо біорізноманіття та планувати інтеграцію збереження біорізноманіття та сталого використання біологічних ресурсів у відповідні галузеві або міжгалузеві плани, програми або політику. Крім того, сторони зобов'язуються вивчити своє біорізноманіття; визначити

компоненти, які можуть потребувати спеціального захисту; виявляти, контролювати та надалі регулювати або управляти діяльністю, яка може загрожувати біорізноманіттю; заохочувати дослідження та навчання; підвищувати рівень освіченості та поінформованості громадськості; та розробити такі методики, як оцінка впливу та плани для надзвичайних ситуацій з метою мінімізації втрати біорізноманіття. Європейське співтовариство підписало Конвенцію і розробило стратегію ЄС щодо біорізноманіття, а також плани дій з біорізноманіття, що стосуються інтеграції біорізноманіття в різні сектори політики.

Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (набула чинності у 1975 році).

Конвенція має основну мету регулювати торгівлю дикими тваринами та рослинами, що перебувають під загрозою зникнення. Торгівля зникаючими видами, переліченими в Додатку I Конвенції, зазвичай заборонена (можуть бути зроблені винятки, наприклад, для встановлення схем розведення в полоні); види, включені в Додаток II, підлягають обмеженням у їхній торгівлі, що контролюється дозвільною системою, спрямованою на те, щоб експлуатація видів не зменшувала їх населення. Кожна сторона зобов'язується створити науковий орган (для надання консультацій щодо того, чи рівень експорту завдає шкоди національним популяціям відповідних видів), а також керівний орган (для того, щоб гарантувати, що торгівля відбувається законно).

Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин (набула чинності у 1983 році).

Боннська конвенція спрямована на збереження мігруючих тварин по всьому їхньому ареалу. Конвенція передбачає як рамкові, так і практичні механізми для об'єднання охоронних територій уздовж шляхів міграції, формування спільного зв'язку між ними та обґрунтування зростаючої

тенденції охорони територій. Міграційна поведінка тварин повинна бути включена як частина будь-якого національного або регіонального огляду системи охоронних територій, щоб виділити прогалини в охопленні маршрутів, особливо географічних вузьких місць (наприклад, вузьких гірських коридорів) і місць відпочинку. Такі ініціативи підкреслюють необхідність тісної співпраці між учасниками Конвенції, які приймають однакові мігруючі види на різних етапах їх життєвого циклу.

Існують два додатки до Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин, у яких міститься перелік мігруючих видів, які виграють від заходів збереження, що приймаються державами, які здійснюють юрисдикцію над будь-якою частиною розповсюдження виду. У Додатку I перераховані види, які знаходяться під загрозою зникнення. Держави зобов'язані надавати їм повний захист від таких видів діяльності, як полювання, рибальство, переслідування і навмисне вбивство, а також намагатися зберегти середовище існування, протидіяти чинникам, які перешкоджають міграції видів, та контролювати інші фактори, які можуть загрожувати їм.

Ті мігруючі види, статус збереження яких вимагає або буде вигравати від реалізації міжнародних угод про співробітництво, перераховані в Додатку II. Кілька таких угод були або знаходяться в стадії розробки, наприклад:

- Угода про збереження кажанів у Європі, вересень 1991 року (набула чинності 16 січня 1994 року);
- Угода про збереження афро-євразійських мігруючих водоплавних птахів, 16 червня 1995 року (набула чинності 1 листопада 1999 року).

Конвенція про збереження європейської дикої природи та природних середовищ існування (була відкрита для підписання в Берні, Швейцарія у 1979 році, набула чинності у 1982 році). Бернська конвенція має на меті збереження дикої флори і фауни в їхніх природних місцях існування, сприяння співпраці між країнами в їх зусиллях із збереження, а також надання особливої уваги зникаючим і вразливим видам. У своїх положеннях

Конвенція встановлює заходи, які повинні бути вжиті сторонами для підтримки популяцій дикої флори і фауни та їх середовищ існування в цілому, а також спеціальні заходи захисту, необхідні для видів, перелічених у Додатку I, Додатку II та Додатку III. Слід зазначити, що Конвенція відкрита для підписання для будь-якої країни, незалежно від того, чи це є країна, яка знаходиться в Європі. Це стосується головним чином видів, що мігрують до Азії та Африки.

Виконання екологічного законодавства

Комісія та інші органи ЄС, які беруть участь у екологічній політиці, контролюються Судом Європейського Союзу. Відповідно до статті 263 Договору про функціонування ЄС, Суд ЄС контролює правомочність законодавчих актів (таких як регламенти і директиви) та інших актів Європейської Комісії та інших органів, відомств або агентств ЄС, які мають правові наслідки для третіх сторін. Поряд з державами-членами та інституціями ЄС, громадяни і громадські організації можуть оскаржувати правові акти ЄС. Проте, для фізичних осіб і громадських організацій отримання права на порушення такого роду справи в Суді ЄС є важким, особливо у сфері навколишнього середовища. В результаті екологічне законодавство ЄС часто стає предметом оскарження в національних судах після його впровадження в національне законодавство. Питання, що стосуються законності заходів ЄС, можуть потрапити до суду ЄС, якщо національний суд звернеться з проханням прийняти попереднє рішення.

Якщо Європейська Комісія вважає, що держава-член не виконала зобов'язання за Договорами, включаючи дотримання зобов'язань згідно екологічного законодавства ЄС і виконання правових актів ЄС в галузі охорони навколишнього середовища, вона несе відповідальність за порушення справи про порушення зобов’язань проти відповідної держави-члена відповідно до статті 258 Договору про функціонування ЄС. Комісія спочатку висловлює обґрунтовану думку з цього питання після того, як

надасть зацікавленій державі-члену можливість висловити свої міркування. Якщо зацікавлена держава-член не дотримується думки Комісії протягом встановленого терміну, Комісія може передати це питання на розгляд Суду ЄС. Існує безліч прикладів використання Комісією статті 258 Договору про функціонування ЄС для забезпечення належного дотримання державами-членами природоохоронного законодавства ЄС, наприклад, таких директив, як Рамкова директива про відходи. Наприклад, в недавній справі проти уряду Великобританії, Суд ЄС виявив, що валлійський вугільний завод, електростанція Aberthaw, порушує обсяги викидів оксиду азоту (NOx), встановлені в Директиві про промисливі викиди (Директива 2010/75/ЄС). Рішення Суду ЄС підтвердило висновок Комісії про те, що електростанція з 2008 року випустила більш ніж удвічі більше викидів оксиду азоту, ніж це допускається. Отже, Великобританія повинна вжити заходи, необхідні для виконання рішення, і якщо вона не буде діяти, Комісія може порушити іншу справу в Суді ЄС відповідно до статті 260 Договору про функціонування ЄС тільки після одного письмового попередження.

Суд ЄС має право накласти фінансовий штраф для членських країн ЄС, в залежності від тривалості і серйозності порушення. Як інший приклад можна навести встановлення штрафів Судом ЄС, які були спрямовані проти Італії і Греції в контексті Рамкової директиви про відходи. Вищенаведені справи демонструють розмір фінансових санкцій, які Суд ЄС може накласти на держави-члени, які не виконують свої зобов'язання: Греції було наказано сплатити штраф в розмірі 10 млн євро і 14,52 млн євро за кожні наступні шість місяців недотримання природоохоронного законодавства. Італії було наказано виплатити одноразову суму в розмірі 40 мільйонів євро і 42,8 мільйонів євро за кожні наступні шість місяців недотримання законодавства [11].

[11] C-378/13, European Commission v. Hellenic Republic, ECLI:EU:C:2014:2405 and C-196/13, European Commission v. Italian Republic, ECLI:EU:C:2014:2407.

Забезпечення виконання та дотримання

Кожна членська країна ЄС повинна впроваджувати законодавство ЄС. Це може вимагати зміни внутрішнього законодавства, прийняття додаткових нормативно-правових актів та / або створення нових органів. З метою забезпечення виконання державами-членами своїх зобов'язань, Комісія здійснює моніторинг виконання. Дані для моніторингу надходять з різних джерел, у тому числі зі звітів держав-членів, Європейського агентства з навколишнього середовища та інших спеціалізованих установ, або скарг, поданих громадськими організаціями та окремими особами.

Комісія спочатку ініціює неофіційні обговорення з урядом держави-члена. Якщо Комісія задоволена відповіддю, процес закінчується. Якщо ні, то Комісія надсилає офіційне повідомлення, вимагаючи офіційної відповіді (другий етап). Якщо відповідь вважається незадовільною, Комісія формулює мотивований висновок, висловлюючи свою позицію і закликаючи до поліпшення дотримання конкретних вимог (третій етап). Якщо держава-член у висновку Комісії не виконує встановлені вимоги, Комісія може передати це питання на розгляд Суду ЄС, який виносить рішення (четвертий етап). Суд ЄС може зобов’язати членські країни заплатити штрафні санкції. Проте лише незначна кількість справ потрапляє до Суду ЄС. Всі чотири етапи займають приблизно чотири роки. Середня тривалість розгляду справи Судом ЄС становить 2 роки [12].

1.2. Джерела екологічного права ЄС

Правова система Європейського Союзу (ЄС) заснована на ієрархії різних правових інструментів. Екологічне право ЄС міститься в установчих

[12] Henrik Selin EU Environmental Policy Making and Implementation: Changing Processes and Mixed Outcomes [Electronic resource]. - Access mode: file:///D:/SelinVanDeveerEUSA2015%20(2).pdf

договорах, міжнародних договорах, учасником яких є ЄС, директивах, регламентах, рішеннях Європейського Суду.

Велика частина природоохоронного законодавства має форму директив. Директиви ЄС слугують узгодженню законодавства членських країн ЄС шляхом гармонізації національного законодавства з вимогами права ЄС; не застосовуються безпосередньо. Визначені в директиві цілі повинні бути досягнуті в членських країнах протягом певного, встановленого в директиві періоду. Мета, встановлена в директиві, є обов'язковою для виконання, але шляхи її досягнення можуть відрізнятися в окремих членських країнах.

Директиви ЄС забезпечують застосування державами-членами спільного підходу при вирішенні транскордонних екологічних проблем. Крім того, як зазначає Нік Молхо, виконавчий директор Aldersgate Group, вони надають чіткі ринкові сигнали про те, де потрібні інновації [13].

Найбільш часто директиви, прийняті Радою і Парламентом, встановлюють певні цілі, дозволяючи державам-членам гнучко підходити до їх виконання. Директиви можуть містити різні терміни для виконання, засновані на відмінностях в національних умовах. У сфері захисту повітря від забруднення найчастіше застосовуються саме директиви.

Регламенти мають пряму дію в членських країнах ЄС без необхідності внесення змін до національного законодавства з метою їх імплементації. Регламенти забезпечують однакове застосування законодавства ЄС у всіх державах-членах, одночасно запобігаючи застосування несумісного внутрішнього законодавства. Вони вступають в силу в день, зазначений в кожному конкретному регламенті, або, якщо його не зазначено, на двадцятий день після їх публікації в Офіційному журналі Європейського Союзу.

Регламенти ЄС: приймаються для стандартизації законодавства держав-членів ЄС; безпосередньо застосовуються в країнах ЄС (як і національне законодавство); містять як обов'язкові цілі, так і шляхи їх реалізації.

---

[13] EU and UK Environmental Policy [Electronic resource]. - Access mode: https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmenvaud/537/537.pdf

Наприклад, Регламент (ЄС) № 1907/2006 про реєстрацію, оцінку, авторизацію і обмеження хімічних речовин та препаратів, яким засновується Європейське Агентство хімічних речовин і препаратів (так званий регламент REACH), вимагає реєстрацію, оцінку, авторизацію та обмеження хімічних речовин на єдиному ринку.

Рішення, видані Радою (іноді разом з Парламентом) або Комісією, є обов'язковими актами, які вимагають від органів влади чи окремих осіб держав-членів вчинити певні дії, припинити певні дії та / або надають їм певні права. Прикладами рішень є рішення, які затверджують генетично модифіковані культури та вимоги до звітності та обміну даними про забруднення.

При виборі інструментів екологічної політики органи ЄС також покладаються на деякі ринкові інструменти, перш за все систему торгівлі викидами, для скорочення викидів парникових газів. ЄС також обмежено використовує такі інструменти політики, як добровільні угоди і екомаркування. Формування екологічної політики грунтується на кількох принципах, в тому числі принципі «забруднювач платить» (забруднювачі повинні нести тягар витрат на пом'якшення наслідків і очищення); принцип обережності (відсутність повної наукової визначеності не повинно використовуватися в якості причини для відстрочення прийняття ефективних з точки зору витрат заходів щодо запобігання деградації навколишнього середовища, коли існують загрози серйозної шкоди); принципи субсидіарності і пропорційності (дії на рівні ЄС не повинні виходити за рамки того, що необхідно для досягнення цілей ЄС); і принцип поділу зусиль (державам-членам призначаються різні цілі на основі внутрішніх екологічних і соціально-економічних відмінностей). Точне застосування цих принципів, однак, часто сильно оспорюється при прийнятті конкретної політики [14].

[14] EU policy, strategy and legislation for 2020 environmental, energy and climate targets [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/overall-targets/2020-targets_en

Поточні цілі політики ЄС в галузі охорони навколишнього середовища та зміни клімату викладені у Сьомій програмі з навколишнього середовища, яка спрямовує екологічну політику ЄС до 2020 року.

1.3. Принципи екологічної політики ЄС

Принцип сталого розвитку

Концепція сталого розвитку, безпосередньо пов'язана з навколишнім природним середовищем, була вперше представлена на міжнародному рівні у 1987 році у Звіті Світової комісії з навколишнього середовища та розвитку (так званому Брунтландському звіті) [15]. Саме у Брутландському звіті містилася пропозиція юридично закріпити комплексний підхід до питань соціально-економічного розвитку з екологічної перспективи. У звіті закликалося розробити стратегію розвитку, яка б об'єднала соціально-економічний розвиток і навколишнє середовище. Для опису цього феномену пропонувався загальний термін «сталий розвиток». Термін «сталий розвиток», сформульований у звіті, означає задоволення потреб нинішніх поколінь, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої потреби. У 1989 році доповідь обговорювалася на Генеральній Асамблеї ООН, яка вирішила провести Конференцію ООН з навколишнього середовища та розвитку.

Визначення сталого розвитку, що міститься у Брутландському звіті дає підстави для визначення чотирьох ключових елементів цього терміну:

1) необхідності враховувати потреби нинішнього та майбутніх поколінь;

[15] 1987: Brundtland Report [Electronic resource]. - Access mode: https://www.are.admin.ch/are/en/home/sustainable-development/international-cooperation/2030agenda/un-_-milestones-in-sustainable-development/1987--brundtland-report.html

2) необхідності встановлення обмежень на використання природних ресурсів;

3) необхідності справедливого розподілу прав та обов'язків між нинішнім та майбутніми поколіннями;

4) комплексний підхід до питань навколишнього середовища та соціально-економічного розвитку.

При цьому вимога охорони навколишнього природного середовища є ключовим елементом у концепції сталого розвитку. Йоганнесбурзька Декларація зі сталого розвитку та План виконання, прийнятий на Всесвітньому саміті з питань сталого розвитку в Південній Африці в 2002 році, підтвердили зобов'язання світової спільноти щодо викорінення бідності та охорони навколишнього природного середовища, а також будувалися на Порядку денному 21 та Декларації тисячоліття, роблячи більший акцент на багатосторонньому партнерстві [16].

Після Брутландського звіту концепція сталого розвитку неодноразово обговорювалася на міжнародному рівні.

У червні 1992 р. На Саміті Землі в Ріо-де-Жанейро, якій відбувся в Бразилії, понад 178 країн прийняли Порядок денний 21 – комплексний план дій для формування глобального партнерства з метою сприяння сталому розвитку для поліпшення життя людей і захисту навколишнього природного середовища [17].

Держави-члени одноголосно ухвалили Декларацію тисячоліття на Саміті тисячоліття у вересні 2000 року в штаб-квартирі ООН у Нью-Йорку. Саміт сприяв розробці восьми Цілей розвитку тисячоліття, спрямованих на зниження крайньої бідності до 2015 року [18].

---

[16] World Summit on Sustainable Development (WSSD), Johannesburg Summit [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/milesstones/wssd

[17] United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Earth Summit [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/unced

[18] News on Millennium Development Goals [Electronic resource]. - Access mode: http://www.un.org/millenniumgoals/

На Конференції з питань сталого розвитку (Ріо + 20), організованій Організацією Об'єднаних Націй в Ріо-де-Жанейро (Бразилія), у червні 2012 року держави-члени прийняли підсумковий документ «Майбутнє, яке ми хочемо» [19], в якому було, зокрема, прийнято рішення розпочати процес формування Політичного форуму ООН з питань сталого розвитку. Саміт Ріо +20 [20] також передбачав проведення інших заходів з метою сприяння сталому розвитку, включаючи розроблення програм з фінансування окремих ініціатив, спрямованих на посилення сталого розвитку, вперше чергу малих острівних країн, що розвиваються, тощо.

У 2013 році Генеральна Асамблея ООН створила 30-членну Відкриту робочу групу для розробки пропозиції щодо цілей сталого розвитку [21].

У січні 2015 року Генеральна Асамблея розпочала переговорний процес щодо порядку денного розвитку після 2015 року. Цей процес завершився прийняттям на саміті ООН зі сталого розвитку у вересні 2015 року Порядку денного 2030 в галузі сталого розвитку, основу якого складають 17 цілей сталого розвитку [22].

2015 рік став знаковим з точки зору формування міжнародної політики у сфері столого року. В 2015 році було прийнято декілька важливих угод:

- Сендайська рамкова програма зі зменшення ризику стихійних лих на 2015–2030 роки (була прийнята у березні 2015 р.); [23]
- План дій, ухвалений під час Третьої міжнародної конференції з питань фінансування розвитку, що проходила в Аддіс-Абеби (був прийнятий в липні 2015 р.); [24]

---

[19] United Nations Conference on Sustainable Development, Rio+20 [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/rio20
[20] High-Level Political Forum https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf
[21] Open Working Group on Sustainable Development Goals [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/owg
[22] Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld
[23] Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/frameworks/sendaiframework
[24] Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development https://sustainabledevelopment.un.org/frameworks/addisababaactionagenda

- Резолюція Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року (прийнята у вересні 2015 року); [25]
- Паризька угода про зміну клімату (прийнята у грудні 2015 року). [26]

Відтепер щорічний Політичний форум високого рівня зі сталого розвитку є центральною платформою ООН з розроблення подальших дій та перегляду цілей сталого розвитку [27].

Сьогодні Відділ з цілей сталого розвитку при Департаменті економічних і соціальних питань ООН (UNDESA) надає суттєву підтримку для розроблення та реалізації цілей сталого розвитку та пов'язаних з ними тематичних питань, включаючи охорону води, енергетику, збереження клімату, охорону океанів, урбанізацію, транспорт, науку і технології [28].

В рамках Порядку денного у сфері сталого розвитку до 2030 року, прийнятого усіма державами-членами Організації Об'єднаних Націй у 2015 році, був розроблений спільний план миру та процвітання для людей і планети, зараз і в майбутньому. В його основі лежать 17 цілей сталого розвитку, які є закликом до невідкладних дій всіх країн, як окремо, так і в рамках глобального партнерства. Було визначено, що стратегії з припинення бідності, спрямовані на покращення здоров'я та освіти, зменшення нерівності і стимулювання економічного зростання мають розроблятися одночасно з вирішенням проблем зміни клімату та збереження океанів і лісів [29].

Термін сталий розвиток використовується в установчих договорах ЄС як одна із цілей, до якої мають прагнути Співтовариства (стаття 11 Договору про функціонування Європейського Союзу). Однак установчі договори не містять визначення, що розуміється під терміном «сталий розвиток». Проте з

[25] Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld
[26] Paris Agreement [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/frameworks/parisagreement
[27] High-Level Political Forum on Sustainable Development [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf
[28] Department of Social and Economic Affairs [Electronic resource]. - Access mode: https://www.un.org/development/desa/en/
[29] Sustainable Development Goals [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300

положень установчих договорів можна зробити висновок, що сталий розвиток тісно пов'язаний з принципом інтеграції всіх політик ЄС до екологічної політики. Визначення сталого розвитку спочатку було включене до Регламенту 2493/2000/ЄС (регламент втратив чинність) і передбачало політику інтеграції всіх інших політик ЄС до екологічної політики [30].

Принцип інтеграції

Цей принцип вимагає, щоб охорона навколишнього природного середовища була інтегрована у всі інші галузеві політики з метою сприяння сталому розвитку. Тобто, всі державні відомства мають обов'язок захищати навколишнє природне середовище.

Принцип інтеграції екологічної політики у розробку і проведення всіх інших політик ЄС накладає важливе юридичне зобов'язання на інституції ЄС. Згідно установчих договорів, Європейський Союз забезпечує узгодженість своєї політики та діяльності.

У 2005 році Рада Європейського Союзу ухвалила Декларацію про керівні принципи сталого розвитку, якої слід дотримуватися при досягненні цілей сталого розвитку [31]. Згідно з цим документом, ЄС прагне дотримуватися наступних політичних принципів, які мають відношення до сталого розвитку як цілі, яку необхідно досягти:

1) сприяння реалізації та захист основних прав;

2) справедливий розподіл обов’язків між теперішнім і майбутніми поколіннями;

3) відкрите і демократичне суспільство;

4) залучення громадян;

---

[30] Regulation (EC) No 2493/2000 of the European Parliament and of the Council of 7 November 2000 on measures to promote the full integration of the environmental dimension in the development process of developing countries OJ L 288, 15.11.2000, p. 1–5

[31] Council of the European Union, Presidency Conclusion, Doc. 10255/05, Brussels, European Council, 16 and 17 June 2005, Declaration on Guiding Principles for Sustainable Development.

5) залучення бізнесу та соціальних партнерів;

6) узгодженість політики та управління;

7) інтеграція політики;

8) використання найкращих наявних знань;

9) принцип обережності;

10) принцип «забруднювач платить».

Принцип залучення громадян

Принцип залучення громадян стосується прав громадян на доступ до інформації та забезпечення доступу до правосуддя. Усі рішення мають прийматися настільки відкрито, наскільки це можливо. З метою реалізації принципу залучення громадян було прийняте вторинне законодавство ЄС щодо впровадження Орхуської конвенції. Принцип відкритого та демократичного суспільства полягає у залученні громадян до процесу прийняття рішень та розробці ефективного порядку проведення консультацій та участі всіх зацікавлених сторін та асоціацій. Він також стосується посилення участі громадян у процесах прийняття рішень, що особливо важливо у випадках, коли адміністративні рішення зустрічаються з критикою з боку громадян, незважаючи на те, що ці рішення сприяють досягненню цілей сталого розвитку.

Загалом, принцип залучення бізнесу та соціальних партнерів полягає у посиленні соціального діалогу, корпоративної соціальної відповідальності та приватно-державного партнерства для сприяння співпраці та спільній відповідальності за досягнення сталого виробництва та споживання [32].

Європейський Союз розглядає економічних суб’єктів як дуже важливих партнерів, які допомагають досягти цілей сталого розвитку. Добровільні зобов'язання розглядаються як важливий внесок у досягнення цілей сталого

[32] Kenig-Witkowska, Maria [Electronic resource]. - Access mode: https://readingroom.law.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1005&context=jculp

розвитку. Принцип залучення громадян також стосується освіти та поінформованості громадськості про сталий розвиток, а також впливу бізнесу та соціальних партнерів на прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища [33].

Принцип інтеграції екологічної політики

Принцип інтеграції екологічної політики у розробку і проведення всіх інших політик ЄС міститься в цілій низці директив, наприклад:

- Директиві 2009/147/ЄС про захист диких птахів;
- Директиві Ради 92/43/ЄЕС від 21 травня 1992 року про охорону природних середовищ існування та дикої флори і фауни;
- Директиві з екодизайну 2009/125/ЄС;
- Директиві Ради 2008/56/ЄС, що встановлює рамки діяльності Співтовариства у сфері політики з морського середовища;
- Директиві 2009/28/ЄС Європейського Парламенту та Ради про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел та якою вносяться зміни до, а в подальшому скасовуються Директиви 2001/77/ЄС та 2003/30/ЄС.

Принципи інтеграції екологічної політики у розробку і проведення всіх інших політик ЄС та послідовності політики полягають у сприянні узгодженості між усіма політиками Європейського Союзу та узгодженості між місцевими, регіональними, національними та глобальними діями з метою збільшення їхнього внеску у забезпечення сталого розвитку. Мова йде про інтеграцію вимог охорони навколишнього природного середовища до інших політик ЄС, зокрема з метою сприяння сталому розвитку (ст. 11 Договору про функціонування ЄС). Ці принципи також стосується інтеграції економічних, соціальних та екологічних міркувань, щоб вони були

[33] Kenig-Witkowska, Maria [Electronic resource]. - Access mode: https://readingroom.law.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1005&context=jculp

послідовними та взаємно підсилювали один одного, використовуючи повноцінно інструменти для кращого регулювання, такі як збалансована оцінка впливу та консультації з зацікавленими сторонами. Політика інтеграції вимагає, щоб ЄС приймав до уваги всі цілі політики у сфері сталого розвитку у прийнятих ними рішеннях.

Принцип використання найкращих наявних знань

ЄС взяв на себе зобов'язання щодо розробки політики на основі найкращих наявних знань. Принцип використання найкращих наявних знань полягає в тому, щоб забезпечити розробку, оцінку та реалізацію політики на основі найкращих наявних знань, які є економічно ефективними та економічно обґрунтованими. Цей принцип міститься в багатьох екологічних директивах ЄС, наприклад, Директиві 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 року «Про промислові викиди».

Принцип обережності полягає в тому, щоб здійснити заходи обережності, коли існує об'єктивна наукова невизначеність з метою уникнення можливого збитку для здоров'я людей або навколишнього природного середовища та вжити заходів профілактики. На думку Суду ЄС, принцип обережності обґрунтовує прийняття обмежувальних заходів, коли неможливо з упевненістю визначити існування або ступінь передбачуваного ризику, і коли ймовірність реальної шкоди для здоров'я населення може матеріалізуватися. Суд ЄС постановив, що принцип обережності є загальним принципом права Спільноти. Згідно з висновком Суду, цей принцип має застосовуватися і за межами конкретної сфери екологічної політики [34].

[34] Kenig-Witkowska, Maria (2017) «The Concept of Sustainable Development in the European Union Policy and Law», Journal of Comparative Urban Law and Policy: Vol. 1 : Iss. 1 , Article 6.

Принцип «забруднювач платить»

Іншим принципом є принцип «забруднювач платить». Метою застосування принципу забруднювач платить є забезпечити, щоб ціни, які покривають витрати на відновлення стану навколишнього природного середовища відображали реальні витрати, не були заниженими, були достатніми для відновлення стану навколишнього природного середовища. При цьому забруднювач навколишнього природного середовища має нести витрати на його відновлення з метою, щоб стан навколишнього природного середовища не загрожував здоров'ю громадян і стан навколишнього природного середовища не погіршувався. Забруднювач повинен покривати витрати на запобігання та контроль забруднення, незалежно від того, чи ці витрати понесені виробниками або урядом. Цей принцип сприяє зниженню забруднення навколишнього природного середовища. В той же час за обставин, коли ціни та виробничі витрати на товари та послуги збільшуються і відображають екологічні витрати та порівняльну нестачу екологічних ресурсів, що використовуються у виробничій діяльності, вони у кінцевому підсумку можуть коригувати поведінку споживачів та виробників (виробництво, купівля та продаж певних товарів). Принцип «забруднювач платить» повинен не тільки охоплювати витрати на запобігання та контроль забруднення, але й витрати на відновлення екологічного збитку (за допомогою режимів екологічної відповідальності). Принцип «забруднювач платить» є важливим принципом у сфері екологічної політики ЄС. У статті 191 (2) Договору про функціонування ЄС зазначено, що цей принцип є обов'язковим для інституцій ЄС при запровадженні ініціатив екологічної політики. Крім того, Суд Європейський Союз часто застосовує цей принцип у своїй практиці, що стосується навколишнього середовища. Завдяки впровадженню Стратегії сталого розвитку ЄС, ЄС взяв на себе зобов'язання застосовувати принцип «забруднювач платить» не тільки в сфері охорони

навколишнього природного середовища, але й у всіх інших сферах [35]. Цей принцип знайшов відображення в Директиві про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди 2004 року.

Принцип обережності (будучи важливим принципом екологічної політики ЄС) вступає в дію, коли, наприклад, необхідно прийняти політичне рішення і якщо існує наукова невизначеність щодо ризиків для здоров'я населення, які випливають з цього рішення. На думку Суду ЄС, принцип обережності застосовується при прийнятті обмежувальних заходів, коли не є можливим з упевненістю встановити існування або ступінь ризику, який можна передбачити для навколишнього природного середовища і коли можна припустити вірогідність реального нанесення шкоди здоров'ю населення членських країн ЄС, якщо ризик дійсно настане. Вжиті заходи повинні бути недискримінаційними та об'єктивними. Суд ЄС обґрунтував цю думку, заявивши, що, якщо виникає наукова невизначеність, інституції ЄС зобов'язані вживати відповідних заходів для запобігання конкретним потенційним ризикам для громадського здоров'я, безпеки та навколишнього середовища (...) захист цих інтересів має пріоритет над економічними інтересами. Таким чином, принцип обережності слід відрізняти від превентивного принципу, який застосовується коли існують фактичні докази того, що існує ризик [36].

Принцип обережності

Принцип обережності виник як екологічний принцип в другій половині двадцятого століття. Однак термін принцип обережності почав використовуватися в нормативно-правових актах в 70-х – 80-х рр. На теренах

[35] van Hees, S.R.W., 2014. Sustainable Development in the EU: Redefining and Operationalizing the Concept. Utrecht Law Review, 10(2), pp.60–76.
[36] van Hees, S.R.W., 2014. Sustainable Development in the EU: Redefining and Operationalizing the Concept. Utrecht Law Review, 10(2), pp.60–76.

Європи одним із перших документів, який використовував цей термін, була Лондонська декларація 1987 року. Сьогодні принцип обережності визнається ключовим принципом, частиною звичаєвого права [37].

Метою принципу превентивних дій є ефективний захист навколишнього природного середовища. Декларація Ріо-де-Жанейро прийнята в 1992 році також передбачає широке застосування цього принципу державами для захисту навколишнього середовища та попередження загрози нанесення екологічної шкоди, в тому числі в ситуаціях наукової невизначеності. Застосування превентивного принципу означає надання переваги захисту навколишнього природного середовища (in dubio pro natura) [38].

Вчені пов'язують розвиток превентивного принципу із сталим розвитком та міжнародними правовими зобов'язаннями щодо заборони транскордонного забруднення. Принцип превентивних дій вимагає контроль за забрудненням біля джерела його виникнення, а не подолання наслідків шкідливого впливу викидів після того, як була нанесена шкода навколишньому природному середовищу [39].

Принцип обережності закріплений законодавством ЄС у ст. 191 Договору про функціонування ЄС, в якій в п. 1 зазначено, що екологічна політика ЄС, зокрема, має на меті збереження, захист та поліпшення якості охорони здоров'я людини. Відповідно до ст. 191, п. 2, «екологічна політика ЄС має бути спрямована на високий рівень захисту ... і ґрунтується на принципі обережності».

Принцип обережності лежить в основі ряду важливих законодавчих актів ЄС, спрямованих на регулювання якості харчових продуктів, хімічних

[37] Kofler T., Pallone N., Perdaems E., van Zeebroeck V. Report for the Seminar on Environmental Law. The Precautionary Principle in the European Law [Electronic resource]. - Access mode: https://www.mv.helsinki.fi/hollo/ENL%202010/ENL%202010/I%20Report%20Final%20Version.pdf

[38] Arie Trouwborst. The Relationship between the Precautionary Principle and the Preventive principle in International Law and Associated Questions // Erasmus Law Review Volume 02 Issue 02. – P. 105 – 128

[39] de Sadeleer, Nicolas. Environmental Principles – From Political Slogans to Legal Rules. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 482

речовин, біоцидів та пестицидів. В директивах та регламентах, які регулюють вищезазначені сфери, часто міститься вказівка на принцип обережності. У Повідомленні Комісія 2000 року зазначається, що вимога попереднього схвалення перед розміщенням на ринку ЄС певних товарів, таких як ліки, пестициди або харчові добавки, є одним із способів застосування принципу обережності. Перенесення тягаря доказування покладено на виробника. Ще до того, як цей принцип був включений до договорів ЄС, його основоположні ідеї вже були частиною міркувань членських країн ЄС у своїй юриспруденції з початку 1980-х років. Суд ЄС відтоді часто посилався на принцип обережності у своїх рішеннях, які часто відігравали вирішальну роль у вирішенні відповідних спорів. Це не тільки слугувало обґрунтуванням заходів, спрямованих проти держав-членів, таких, наприклад, як заборона експорту британської яловичини в 1998 році. 4 травня 2016 року Суд ЄС встановив обмеження збуту електронних сигарет з посиланням на принцип обережності [40].

Принцип обережності застосовується також у харчовій галузі. Відомий на початку 1990-х років декільком фахівцям в галузі екологічного права принцип обережності впродовж десяти років став новим загальним принципом права Співтовариства. Зокрема, завдяки прецедентному праву ЄС вдалося не тільки розширити сферу застосування попереджувального контролю у всіх політиках ЄС, у випадках наукової невизначеності, але також було сформульовано умови, за яких може застосовуватися принцип обережності, зокрема, у сфері охорони здоров'я та продовольчої безпеки.

Деякі висновки можна зробити з судової практики. Необхідно дотримуватись наступних вимог:

- рішення щодо управління ризиками в умовах невизначеності, що виключає проведення повного дослідження оцінки ризиків, має базуватися на

[40] CETA, TTIP and the EU precautionary principle [Electronic resource]. - Access mode: https://www.foodwatch.org/fileadmin/Themen/TTIP_Freihandel/Dokumente/2016-06-21_foodwatch-study_precautionary-principle.pdf

«найновіших наявних наукових даних і найновішіх результатах міжнародних досліджень»;

- рішення має ґрунтуватися на «ґрунтовних і переконливих доказах, які, не вирішуючи проблематики наукової невизначеності, можуть обґрунтовано викликати сумніви щодо безпеки та / або ефективності окремих виробів»;

- «надійні наукові докази» повинні спиратися на рекомендації міжнародних, європейських та національних наукових установ;

- ризики повинні бути підкріплені науковими даними, наявними під час здійснення превентивного заходу;

- посилання на останні дослідження або нові докази з цього питання підвищують якість рішення;

- специфіка ризику повинна бути встановлена у світлі географічних, екологічних або соціальних особливостей [41].

Згідно рішень судів, положення про гарантії, що містяться в різних директивах та інших нормативних актах, що дозволяють державам-членам вирішувати виняткові ситуації шляхом запровадження тимчасових заходів, надають інструкції щодо застосування принципу обережності, а також встановлюють умови застосування цього принципу.

Жоден інший принцип в екологічному праві не викликав стільки суперечок, як принцип обережності. Ці суперечки існують, наприклад, у сфері рибальства, у сфері застосування стійких органічних забруднювачів, зміни клімату тощо. На відміну від принципу превентивних дій, згідно якого здійснюються превентивні заходи, за умови, що існує загроза нанесення шкоди навколишньому природному середовищу, згідно принципу обережності, органи влади мають враховувати ризики, щодо яких немає жодного доказу того, що збиток навколишньому природному середовищу буде нанесено. Вищезазначені принципи застосовуються у всіх секторах

[41] Nicolas de Sadeleer. The Precautionary Principle Applied to Food Safety – Lessons from EC Courts [Electronic resource]. - Access mode: https://pdfs.semanticscholar.org/9196/e3643acaeffefed667777dc6b1a49768ff3f.pdf

(хімічні речовини, ГМО, забруднення морського середовища, рибальство та охорона природи) [42].

Завдання боротьби з невизначеними ризиками стає все більш актуальним сьогодні завдяки прискореному технологічному розвитку останніх десятиліть, що створює безпрецедентні потенційні шкідливі наслідки для здоров'я населення та навколишнього середовища. Крім того, деякі з нових потенційних небезпек, мають не тільки місцевий вплив, але й глобальний вимір, оскільки багато нових продуктів розповсюджуються по всьому світу багатонаціональними компаніями. Таким чином, вони можуть завдати шкоди здоров'ю населення та навколишньому природному середовищу (водним ресурсам, атмосфері, клімату, рослинам та тваринам) незворотнім чином. Останнім і найвідомішим прикладом потенційних небезпек є споживання генетично модифікованих продуктів харчування, використання гормонів росту у тваринництві, французький скандал із зараженням ВІЛ тощо. Є очевидним, що, з огляду на можливість серйозних шкідливих наслідків, неприпустимим є наступний підхід: «оскільки ми не можемо бути повністю впевнені, що настануть серйозні збитки для навколишнього природного середовища, ми не зробимо ніяких дій з метою запобігання їх настання». Якщо є вагомі причини, що ґрунтуються на емпіричних даних або вірогідних причинно-наслідкових гіпотезах, вважати, що збиток може виникнути, і з огляду на вирішальне значення того, що поставлено на карту (життя і здоров'я людей і збереження екосистем), необхідно якнайшвидше запобігти таким катастрофічним наслідкам адекватними заходами. Це твердження, з яким важко не погодитися, показує, що насправді принцип обережності не спирається на складну теорію, а лише на здоровий глузд. Як говорить один з її прибічників Р. Андорно: «якщо хтось починає здійснювати нову діяльність, треба дуже ретельно враховувати, чи ця нова діяльність є безпечною чи ні, і

[42] de Sadeeleer N. Implementing the Precautionary Principlen. – Routledge, 1 edition. – 432 p.

не повинен здійснювати подальших дій, поки не буде повністю впевнений в безпечності своєї діяльності» [43].

Найперші явні посилання на принцип обережності (Vorsorgeprinzip) містилися в німецькій програмі охорони навколишнього природного середовища 1971 року. Після цього він був включений в різні німецькі закони, що стосуються питань навколишнього природного середовища. За прикладом німецького законодавства, принцип обережності поширився на правові системи інших європейських країн, таких як Данія, Швеція та Франція, не тільки у сфері вирішення екологічних питань, але й у сферах безпеки харчових продуктів та охорони здоров'я. У 1992 році, ставши частиною Маастрихтського договору, принцип обережності став одним із ключових принципів екологічного права ЄС, поряд з превентивним принципом та принципом забруднювач платить. Сьогодні немає сумніву в тому, що принцип обережності отримав в праві ЄС статус правового принципу, який безпосередньо застосовується. У 2000 р. Європейська Комісія опублікувала Повідомлення про принцип обережності з метою забезпечення спільного розуміння його застосування. У грудні 2000 року, з нагоди засідання Європейської Ради, яка прийняла Ніццький договір, глави урядів схвалили Резолюцію про принцип обережності, що підтверджує положення повідомлень Комісії. Резолюція визнає, що принцип обережності поступово затверджується як принцип міжнародного права в галузі охорони навколишнього середовища та охорони здоров'я (пункт 3 Резолюції). В цьому документі зазначається, що слід застосовувати принцип обережності там, де було виявлено можливість шкідливого впливу на здоров'я людей або навколишнє природнє середовище, і попередня наукова оцінка, що базується на наявних даних, є непереконливою для оцінки рівня ризику (пункт 7 Резолюції). Документ вказує на умови, які повинні бути дотримані для прийняття превентивних заходів, у тому числі залучення наукових комітетів

[43] Roberto Andorno. The Precautionary Principle: A New Legal Standard for a Technological Age Article in Journal of International Biotechnology Law 1(1):11-19 · January 2004

до процесу прийняття рішень (пункт 9 Резолюції), прозорість процедури (пункт 14 Резолюції), участь громадянського суспільства у прийнятті рішень (пункт 15 Резолюції), пропорційність (пункт 17 Резолюції). В той же час визнається, що превентивні заходи передбачають вивчення переваг та витрат, пов’язаних з певними діями чи бездіяльністю, а також підкреслюється, що вимоги, пов'язані з охороною здоров'я населення (...), повинні мати пріоритет (параграф 20 Резолюції) [44].

Варто підкреслити, що на міжнародному рівні принцип обережності був включений у практично кожен міжнародний договір і політичний документ, який був прийнятий останнім часом, пов'язаний із захистом навколишнього середовища. Незважаючи на різні формулювання цього принципу, його сутність окреслюється міжнародними інструментами з дуже схожими характеристиками. Декларація про сталий розвиток, прийнята у місті Берген у 1990 році, прийнята Європейською економічною комісією ООН, була першим міжнародним документом, який закріпив принцип обережності як один із загальних принципів, пов'язаних зі сталим розвитком. Декларація стверджує, що для досягнення сталого розвитку, політика повинна базуватися на принципі обережності. Екологічні заходи повинні передбачати і запобігати причинам деградації навколишнього середовища і розглядати їх як підставу для відкладання здійснення певних заходів з метою запобігання деградації навколишнього середовища.

Принцип превентивних дій став загальновизнаним на міжнародному рівні після проведення Міжнародної конференції з навколишнього середовища та розвитку, яка була проведена ООН в 1992 року. Відповідно до принципу 15 Ріо-де-Жанейрської декларації з навколишнього середовища і розвитку, якщо існують загрози серйозної або незворотної шкоди, відсутність повної наукової впевненості не може використовуватися як причина для відкладання

[44] Roberto Andorno The Precautionary Principle: A New Legal Standard for a Technological Age Article in Journal of International Biotechnology Law 1(1):11-19 · January 2004

економічно ефективних заходів для запобігання деградації навколишнього середовища.

Конвенція про біологічне різноманіття, підписана на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку 1992 року, хоча конкретно не посилається на принцип обережності в її положеннях, містить її у своїй преамбулі. Там, де існує загроза значного скорочення або втрати біологічного різноманіття, відсутність повної наукової впевненості не слід використовувати як підставу для відкладання заходів для запобігання або мінімізації такої загрози.

Підкреслюючи економічну ефективність превентивних заходів, Рамкова конвенція ООН про зміну клімату 1992 року в статті 3 (3) стверджує, що сторони повинні вживати превентивні заходи для передбачення, запобігання або мінімізації причин зміни клімату та їх пом'якшення. Якщо існують загрози серйозної або незворотної шкоди, відсутність повної наукової впевненості не повинна використовуватися як причина для відкладання таких заходів, беручи до уваги, що політика та заходи щодо боротьби зі зміною клімату повинні бути економічно ефективними для забезпечення глобальної вигоди при мінімально можливих витратах [45].

Міжнародні суди також мали можливість висловити свою думку щодо принципу обережності. Найкращим прикладом у цьому контексті є Суд ЄС, який прийняв чітку позицію в підтримку цього принципу. Наприклад, у 1998 році Суд ЄС підтвердив обґрунтованість рішення Європейської комісії, яка заборонила Великобританії експортувати до інших держав-членів та третіх країн живу велику рогату худобу, м'ясо великої рогатої худоби та продукти, отримані з бичачого м'яса. Рішення було прийнято після виявлення ймовірного зв'язку між хворобою Крейтцфельд-Якоба, дегенеративною хворобою головного мозку та губкоподібною енцефалопатією великої рогатої худоби, яка була широко поширена в Великобританії в той час. У

[45] Roberto Andorno The Precautionary Principle: A New Legal Standard for a Technological Age Article in Journal of International Biotechnology Law 1(1):11-19 · January 2004

рішенні Суду ЄС прямо не згадується принцип обережності, але можна зробити висновок, що мова йде саме про нього, особливо з наступного положення. Якщо існує невизначеність щодо існування або ступеня ризику для здоров'я людини, установи можуть вжити запобіжних заходів не очікуючи, поки ці ризики стануть реальними, серйозними і повністю очевидними. Цікаво відзначити, що в рішеннях Суду ЄС широко застосовувався принцип обережності саме у сфері охорони здоров'я на основі статті 130r (нині 174) Маастрихтського договору, яка фактично стосується захисту навколишнього середовища [46].

Статус принципу обережності як норми звичайного права є важливим, оскільки правило звичайного права створює зобов'язання для всіх держав, навіть тих, які наполегливо заперечують цю практику та її юридичні наслідки. Таким чином, у випадках, коли принцип обережності визнається частиною звичаєвого права, розширюються межі його застосування на міжнародному рівні [47].

21 березня 2000 року Суд ЄС підтвердив обґрунтованість принципу превентивних дій в спорі щодо випуску на французький ринок генетично модифікованих сортів кукурудзи, що вироблявся компанією Novartis. Суд вирішив, що навіть якщо первісно було надано дозвіл на розміщення ГМО на ринку, будь-який компетентний національний орган, що має обґрунтовані причини, у світлі нової інформації, для того, щоб вважати, що продукт становить ризик, може обмежити або заборонити товар на своїй території [48].

Європейський Союз послідовно докладає зусиль для досягнення високого рівня захисту, серед іншого у сфері охорони навколишнього середовища та здоров'я людей, тварин або рослин. У більшості випадків заходи, що дозволяють досягти такого високого рівня захисту, можуть бути визначені на

---

[46] Roberto Andorno The Precautionary Principle: A New Legal Standard for a Technological Age Article in Journal of International Biotechnology Law 1(1):11-19 · January 2004

[47] Agne Sirinskiene The status of precautionary principle: moving towards a rule of customary law Jurisprudence 2009, 4(118), p. 349–364

[48] Roberto Andorno The Precautionary Principle: A New Legal Standard for a Technological Age Article in Journal of International Biotechnology Law 1(1):11-19 · January 2004

задовільній науковій основі. Проте, коли є достатні підстави для занепокоєння, що потенційна небезпека може вплинути на навколишнє середовище або здоров'я людей, тварин або рослин, і коли в той же час наявні дані виключають детальну оцінку ризику, має застосовуватись принцип обережності [49].

На рівні Співтовариства єдине посилання на принцип обережності можна знайти серед положень, які стосуються охорони навколишнього середовища, а конкретніше в статті 174 Договору про функціонування ЄС. Однак це не означає, що цей принцип застосовується тільки до навколишнього середовища. Незважаючи на те, що принцип обережності закріплений у Договорі про функціонування ЄС, договір не містить визначення цього принципу. Тому, як і інші принципи, що містяться в законодавстві ЄС, такі як принцип субсидіарності або принцип пропорційності, саме ті органи, які приймають рішення у сфері охорони навколишнього середовища та в інших сферах, а також суди, повинні були розкрити цей принцип. Іншими словами, сфера застосування принципу обережності також залежить від тенденцій у прецедентній практиці, на яку в тій чи іншій мірі впливають соціальні та політичні процеси.

Однак було б неправильним зробити висновок, що відсутність визначення принципу обережності повинно призвести до правової невизначеності. Практичний досвід, отриманий органами Співтовариства при застосуванні принципу превентивних дій та його судового перегляду дають змогу краще застосувавати принцип обережності. Суд ЄС та суди першої інстанції вже мали можливість перевірити застосування принципу обережності у справах, які вони розглядали, і, отже, розробити прецедентне право в цій сфері [50].

Таким чином, Комісія вважає, що принцип обережності є загальним, який, зокрема, повинен бути врахований у сфері охорони навколишнього

[49] Communication from the Commission on the precautionary principle [Electronic resource]. - Access mode: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52000DC0001
[50] Communication from the Commission on the precautionary principle [Electronic resource]. - Access mode: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52000DC0001

середовища та здоров'я людини, тварин і рослин. Хоча принцип обережності не чітко згадується в Договорі про функціонування ЄС, крім сфери охорони навколишнього середовища, його сфера набагато ширша і має застосовуватися у тих випадках, коли наукові докази є недостатніми, непереконливими або невизначеними, і є ознаки, отримані на основі попередньої об'єктивної наукової оцінки, що є наявні обґрунтовані підстави для занепокоєння, що потенційно небезпечні наслідки для навколишнього середовища, здоров'я людини, тварин або рослин можуть суперечити обраному рівню захисту.

На міжнародному рівні принцип обережності був вперше визнаний у Всесвітній хартії природи, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН у 1982 році [51].

Цей принцип був закріплений на Конференції в Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку, під час якої була прийнята Ріо-де-Жанейрська декларація, принцип 15 якої передбачає, що «з метою захисту навколишнього середовища держави повинні широко застосовувати попереджувальний підхід відповідно до їх можливостей. Якщо існує загроза нанесення серйозних або незворотних збитків, відсутність повної наукової впевненості, це не може використовуватися як причина для відкладання економічно ефективних заходів для запобігання деградації навколишнього середовища». [52] Крім того, Рамкова конвенція ООН про зміну клімату та Конвенція про біологічну різноманітність посилаються на принцип обережності. На Конференції сторін Конвенції про охорону біологічного різноманіття Картахенський протокол про біобезпеку підтвердив ключову функцію превентивних засобів .

Отже, принцип обережності поступово зміцнювався в міжнародному екологічному праві і з часом став повноправним і загальним принципом

[51] World Charter for Nature [Electronic resource]. - Access mode: http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm

[52] The Rio Declaration on Environment and Development [Electronic resource]. - Access mode: http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF

міжнародного права. Угоди СОТ підтверджують це твердження. У преамбулі до Угоди про заснування СОТ висвітлюється зростаюча взаємозалежність між міжнародною торгівлею та охороною навколишнього середовища. Послідовний підхід означає, що принцип обережності повинен бути врахований у міжнародних договорах, зокрема в Угоді про санітарні та фітосанітарні заходи та в Угоді про технічні бар'єри в торгівлі, щоб забезпечити належний принцип у цьому правовому регулюванні.

В Угоді про заснування СОТ зазначено, що «сторони цієї угоди ... визнаючи, що їхні відносини у сфері торгівлі та економічних відносин повинні здійснюватися з метою підвищення рівня життя, забезпечення повної зайнятості, неухильного зростання реальних доходів та ефективного попиту, розширення виробництва і торгівлі товарами та послугами, одночасно забезпечуючи оптимальне використання екологічних ресурсів з метою реалізації цілей сталого розвитку, прагнучи як захистити та зберегти навколишнє природне середовище, так і розширити засоби його захисту відповідно до потреб і проблем на різних рівнях економічного розвитку ...» [53].

Отже, кожен член СОТ має незалежне право визначати рівень захисту навколишнього середовища або здоров'я населення, який вони вважають доцільним. Отже, член СОТ може сам обирати заходи охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей, включаючи заходи, що ґрунтуються на принципі превентивних дій, які сприяють більш високому рівню захисту, ніж це передбачено відповідними міжнародними договорами або рекомендаціями [54].

Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів чітко санкціонує застосування принципу обережності, хоча сам термін не

[53] Agreement Establishing the World Trade Organization [Electronic resource]. - Access mode: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.pdf

[54] Communacation from the Commission on the precautionary principle Summary [Electronic resource]. - Access mode: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52000DC0001

вживається прямо. Хоча загальне правило полягає в тому, що всі санітарні та фітосанітарні заходи повинні ґрунтуватися на наукових принципах і що вони не повинні застосовуватися без належних наукових доказів. Відступ від цього принципу передбачений у статті 5 (7) Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів, яка передбачає, що у випадках, коли відповідних наукових доказів недостатньо, член може тимчасово застосувати санітарні або фітосанітарні заходи на основі доступної відповідної інформації, в тому числі отриманої від відповідних міжнародних організацій, а також санітарні або фітосанітарні заходи, що застосовуються іншими членами СОТ. Члени СОТ мають право отримати додаткову інформацію, необхідну для більш об'єктивної оцінки ризику, і відповідно переглянути санітарні або фітосанітарні заходи протягом розумного періоду часу.

Аналіз принципу обережності виявляє два досить різних аспекти: (i) політичне рішення діяти чи не діяти як таке, що «пов'язане з факторами, які обґрунтовують вживання принципу обережності; (ii) як діяти, тобто заходи, які необхідно здійснити при застосуванні принципу обережності» [55].

Принцип обережності є релевантним лише у випадку потенційного ризику, навіть якщо цей ризик не може бути повністю продемонстрований або кількісно визначений або його вплив не визначено через недостатність або інклюзивний характер наукових даних. Однак слід зазначити, що принцип обережності ні за яких обставин не може використовуватися для обґрунтування прийняття довільних рішень. Перш ніж застосовувати принцип обережності, спочатку необхідно оцінити наукові дані, що стосуються ризиків. Проте, один чинник логічно і хронологічно передує прийняттю рішення, а саме – виявлення потенційно негативних наслідків певних дій. Для більш глибокого розуміння наслідків необхідно провести наукові дослідження. Необхідно здійснити наукову оцінку потенційних негативних наслідків на основі наявних даних при розгляді того, чи необхідні

[55] The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement) [Electronic resource]. - Access mode: https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm

заходи для захисту навколишнього середовища, здоров'я людини, тварин або рослин. Оцінка ризику повинна здійснюватися коли це є можливим, коли йдеться про прийняття рішення, чи слід посилатися на принцип обережності. Вона вимагає надійних наукових даних і логічних міркувань, що дають можливість зробити висновок, який виражає можливість виникнення небезпеки для навколишнього середовища та тяжкість впливу на навколишнє середовище або здоров'я населення, включаючи розмір можливої шкоди. Проте в усіх випадках неможливо здійснити всебічну оцінку ризику, але завжди необхідно докласти всіх зусиль для оцінки наявної наукової інформації. Там, де це можливо, слід скласти звіт, який вказує на оцінку існуючих знань і наявної інформації, наводячи думки вчених про достовірність оцінки, а також про наявність інших невизначеностей. При необхідності він також повинен містити тематику для подальших наукових досліджень.

Оцінка ризику складається з чотирьох компонентів, а саме: визначення небезпеки, характеристики небезпеки, оцінки впливу та характеристики ризику. Наявні наукові знання можуть мати вплив на кожну з цих складових, впливаючи на прийняття рішень про можливі превентивні заходи. Спроба виконати всі чотири етапи оцінки повинна виконатися до прийняття рішення.

Наукова невизначеність зазвичай випливає з п'яти характеристик наукового методу: обраної змінної, зроблених вимірювань, взятих зразків, використовуваних моделей і врахованих причинних зв'язків. Наукова невизначеність може також виникнути через суперечки щодо існуючих даних або відсутність деяких необхідних даних. Невизначеність може стосуватися якісних або кількісних елементів аналізу.

Використання принципу обережності передбачає:

- виявлення потенційно негативних наслідків явища, продукту або процедури;

- наукову оцінку ризику, який через недостатність даних, їх невизначеність чи неточність, унеможливлює з достатньою впевненістю визначити цей ризик.

Коли особи, які приймають рішення, усвідомлюють ризик для навколишнього середовища або здоров'я людини, тварин або рослин у разі відсутності певних дій, що може мати серйозні наслідки, виникає питання про відповідні захисні заходи. Приймаючи рішення необхідно застосовувати структурний підхід, наукову оцінку, якомога повніше досліджуючи обставини справи і можливий ризик для навколишнього природного середовища або здоров'я людей або тварин, щоб вибрати найбільш відповідні запобіжні заходи. Визначення відповідних заходів, включаючи заходи, що ґрунтуються на принципі попереджувального застереження, повинні починатися з наукової оцінки та, у разі необхідності, прийняття рішення про надання науковцям завдання виконати максимально об'єктивну та повну наукову оцінку, дослідити існуючі об'єктивні докази, прогалини у знаннях та наукові невизначеності. Реалізація підходу, що ґрунтується на принципі превентивних дій, повинна починатися з наукової оцінки і, наскільки це можливо, по можливості, визначати на кожному етапі ступінь наукової невизначеності.

Як тільки наукова оцінка буде виконана якомога краще, вона може стати основою для прийняття рішення про застосування принципу обережності. Висновки цієї оцінки повинні показувати, чи бажаний рівень захисту навколишнього середовища або населення може бути поставлений під загрозу. Висновки також повинні включати оцінку наукової невизначеності та опис гіпотез, що використовуються для компенсації відсутності наукових або статистичних даних. Оцінка потенційних наслідків бездіяльності повинна розглядатися і може використовуватися як стимул для тих органів, які приймають рішення. Рішення почекати або не чекати нових наукових даних, перш ніж розглядати можливі превентивні заходи, повинні приймати керівники з максимальною прозорістю. Відсутність наукових доказів

існування причинно-наслідкових зв'язків, кількісного співвідношення доза / реакція або кількісної оцінки ймовірності виникнення побічних ефектів не повинні використовуватися для виправдання бездіяльності. Навіть якщо наукові рекомендації підтримуються лише меншою частиною наукової спільноти, їх необхідно враховувати, якщо дана наукова спільнота користується довірою та має добру репутацію.

Дослідження принципу обережності не означає можливість відступу від інших загальних принципів управління ризиками.

Ці загальні принципи включають:

- пропорційність,
- недискримінацію,
- узгодженість,
- вивчення переваг і витрат на здійснення певних дій або їх нездійснення
- дослідження наукових розробок.

Враховуючи широке тлумачення принципу обережності, який прослідковується в рішеннях суду ЄС, принцип обережності поширюється на широке коло питань від заходів зі збереження дикої природи до управління у сфері обігу хімічних засобів [56].

Принцип превентивних дій

Принцип запобігання екологічній шкоді (превентивних дій) передбачає вживання заходів для захисту навколишнього природного середовища на ранній стадії. Тобто, стоїть питання не тільки відновлення навколишнього природного середовища, після того як йому була нанесена шкода, але й запобігання нанесенню цієї шкоди. Згідно принципу запобігання екологічній

[56] de Sadeleer, Nicolas Michel, The Precautionary Principle in EU Law (July 14, 2010). Aansprakelijkheid Verzekering En Schade, 2010, N° 5, P. 173-184.

шкоді, краще запобігти нанесенню шкоди навколишньому природному середовищу, ніж потім його відновлювати [57].

Принцип превентивних дій є переважно екологічним принципом. Він є основним принципом міжнародного екологічного права і закріплений у Стокгольмській декларації 1972 року як обов'язок держав гарантувати, щоб діяльність суб’єктів, що знаходяться під їхньою юрисдикцією або контролем, не завдавала шкоди навколишньому середовищу інших держав або території, яка знаходиться за межами її національної юрисдикції. В Ріо-де-Жанейрській декларації з навколишнього середовища і розвитку майже повністю повторюється вищезазначене положення. Оскільки в багатьох ситуаціях обов'язок не завдавати шкоди навколишньому середовищу вимагає вживання превентивних заходів, цей принцип ще інколи називають принципом профілактики. Хоча як обов'язок уникнути транскордонної шкоди, так і принцип запобігання екологічній шкоді, як це загальновизнано, передбачають застосування превентивних заходів, принципова відмінність між ними полягає в цілях, які вони переслідують. В той час як перший принцип випливає з поваги до принципу державного суверенітету, останній, як і принцип попередження, прагне захистити навколишнє природне середовище, що власне і є самоціллю. Відповідно, сфера застосування превентивного принципу не обмежується транскордонним збитком. В міжнародному праві цей принцип застосовується щонайменше вісімдесят років і може, як зазначено вище, розглядатися як основа багатьох екологічних угод і конкретних заходів, спрямованих, наприклад, на мінімізацію забруднення. Однак, як принцип, тривалий час він не був кодифікований, як і обов'язок уникати транскордонного забруднення, а ті рідкі документи, що існували, в основному були обмежені європейськими нормативно-правовими актами. На сьогоднішній час не всі науковці визнають існування превентивного принципу як окремого принципу, і дуже

[57] Preventive principle [Electronic resource]. - Access mode: https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/prevention-principle

мало науковців стверджують, що цей принцип досяг статусу міжнародного звичаєвого права. Деякі автори визнають обов'язок уникати транскордонного забруднення, а не превентивний принцип [58].

Історію становлення принципу превентивних дій можна відобразити наступним чином:

- 1970-і роки – врахування принципу превентивних дій в німецькому екологічному законодавстві (Vorsorgeprinzip) та Законі США про чисте повітря;
- 1980-і роки: прийняття багатосторонніх угод про охорону навколишнього природного середовища (наприклад, у 1985 р. була прийнята Віденська конвенція про охорону озонового шару);
- 1992 р. – запобіжні заходи були передбачені в принципі 15 Декларації Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку та в статті статті 130 Маастрихтського договору (нині стаття 174 Договору про функціонування ЄС);
- 2000 р. – прийняття Європейською Комісією Повідомлення про принцип обережності [59].

Комісією було прийнято повідомлення, яке мало на меті дати роз'яснення щодо характеру запобіжних заходів, які мають застосовуватися. Згідно повідомлення, запобіжні заходи повинні:

- бути пропорційними обраному рівню захисту;
- бути недискримінаційними;
- ґрунтуватись на вивченні потенційних вигод і витрат на певні заходи або їх відсутність;
- підлягати перегляду за наявності нових наукових даних.

---

[58] Arie Trouwborst The Relationship between the Precautionary Principle and the Preventive principle in International Law and Associated Questions // Erasmus Law Review Volume 02 Issue 02. – P. 105 – 128

[59] The precautinary principle in EU policies An Overview of Recent Developments [Electronic resource]. - Access mode: http://www.afsca.be/scientificcommittee/symposia/2005/_documents/2005-10-21_thema-1-Pellegrini.pdf

Таким чином, при обранні запобіжних заходів застосовується принцип обережності. Рішення щодо застосування запобіжного заходу не повинні базуватися виключно на оцінці потенційних небезпек. Використання принципу обережності залежить також від майбутніх даних (які можуть або посилити, або суперечити потребі захисту навколишнього природного середовища). Завжди бажано прагнути повної оцінки ризиків на основі наукових доказів [60].

Екологічні принципи ЄС забезпечують захист навколишнього природного середовища. Вони діють як керівництво для суддів та осіб, які приймають рішення, які стосуються охорони навколишнього середовища, використовуються при прийнятті цілого ряду урядових рішень (наприклад, при здійснюванні управління морськими охоронюваними територіями та боротьбі з забрудненням ґрунтів). Екологічні принципи ЄС сприяють забезпеченню високих екологічних стандартів, слугуючи як орієнтир, яким чином слід тлумачити нормативно-правові акти при прийняття рішень суддями та іншими особами [61].

Наприклад, Суд ЄС у відомій справі Waddenzee ухвалив, що положення Директиви про оселища, яка охороняє більше 1000 уразливих видів, повинні тлумачитися відповідно до принципу обережності, отже, якщо залишається сумнів щодо відсутності негативного впливу на цілісність ділянки, що стосується розглянутого плану чи проекту, компетентному органу доведеться відмовитися від надання дозволу [62].

Принцип «забруднювач платить» також часто враховувався при прийнятті рішення судами членських країн ЄС. Так, судом Шотландії було прийнято рішення, що неплатоспроможна вугільна компанія не може просто

---

[60] Kenisha Garnett Precautionary Principle in European Union Law and Case Law Risk Analysis Volume 37, Issue 3, 2017

[61] What are environmental principles? [Electronic resource]. - Access mode: https://www.clientearth.org/what-are-environmental-principles-brexit/

[62] European Court of Justice further clarifies Habitats Directive Rules [Electronic resource]. - Access mode: https://duncansenvironment.wordpress.com/2014/05/19/european-court-of-justice-further-clarifies-habitats-directive-rules/

відмовитися від своєї відповідальності за очищення забруднених компанією ґрунтів; витрати на відновлення ґрунтів повинні бути виокремлені і повинні розглядатися як витрати на ліквідацію, тобто не можна залишити землю в такому стані, в якому вона опинилася внаслідок нанесення шкоди [63].

Крім того, екологічні принципи ЄС використовуються при інтерпретації політики ЄС, забезпечують основу для вивчення та оскарження дій уряду в суді, а також спрямовують рішення органів місцевої влади.

1.4. Програми дій із навколишнього середовища

На початку 1973 року була прийнята Перша програма дій із навколишнього середовища (на 1973 – 1976 рр.). Згідно програми, економічний розвиток і захист навколишнього середовища є взаємозалежними. Захист навколишнього середовища відноситься до основних завдань Співтовариства. До найбільш важливих завдань програма відносила:

- запобігання та обмеження нанесення шкоди навколишньому середовищу;
- збереження екологічної рівноваги;
- раціональне використання природних ресурсів.

У першій програмі дій наголошувалося на необхідності всебічної оцінки впливу інших політик на навколишнє середовище з метою уникнення шкідливих дій [64].

В Першій програмі дій більша частина уваги була присвячена захисту водних ресурсів та поводженню з відходами, але вона також містила секторальний підхід з особливим акцентом на сільське господарство і

[63] The Scottish environment protection agency and others v. in the note for directions by the joint liquidators of the Scottish coal company limited in the petition of the directors of the Scottish coal company [Electronic resource]. - Access mode: https://www.scotcourts.gov.uk/search-judgments/judgment?id=568a8aa6-8980-69d2-b500-ff0000d74aa7

[64] Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment, OJ C112/1 from 20.12.1973

просторове планування. Також були передбачені заходи з метою обмеження викидів.

Перша програма дій ЄС з охорони навколишнього середовища, прийнята в 1973 році, встановила ряд загальних принципів, включаючи:

- що слід запобігати забрудненню або заподіюванню шкоди у джерела, а не намагатися протидіяти його наслідкам;
- що вплив на навколишнє середовище слід враховувати на самому ранньому етапі планування та прийняття рішень;
- що слід уникати експлуатації природних ресурсів, що завдає значної шкоди екологічному балансу; і
- що забруднювач повинен оплатити витрати щодо запобігання та усунення шкоди [65].

Важливість громадської участі через освіту і необхідність поліпшення знань за допомогою досліджень також були важливими аспектами політики ЄС. Така політика привела до встановлення наукових критеріїв для ступеня шкоди щодо забруднення повітря і води і для шуму, а також визначення параметрів для цілей якості.

Друга програма дій (1977 – 1981 рр.) встановлювала показники якості для водних ресурсів і повітря, які необхідно було досягти. Показники якості водних ресурсів були дуже суворими, їх складно було досягти.

Перша та друга програми екологічних дій встановлюють детальні переліки заходів, які необхідно вжити для боротьби з широким спектром проблем забруднення, що призводить до низки заходів, насамперед шляхом прийняття медіа-орієнтованих директив для контролю забруднення біля джерела та створення цільових показників якості для екологічних медіа через механізм, наприклад, цільових показників якості навколишнього повітря, стандартів якості води для купання та контролю за скиданням небезпечних речовин [66].

---

[65] Programme of action on the environment, 1973-1976 [Electronic resource]. - Access mode: https://cordis.europa.eu/programme/rcn/239_en.html

[66] History of the Environmental EU Legislation [Electronic resource]. - Access mode: http://www.hiz.hr/icttrain/en/trainings/01/01.html

Третя програма з навколишнього середовища (1982 – 1986 рр.) і частково четверта програма дій (1987 – 1992 рр.) відображали значні зміни в політичному підході, будучи набагато більш тісно пов'язані з завершенням формування внутрішнього ринку, ніж попередні програми з навколишнього середовища. Третя програма підкреслила потенційні ризики і переваги екологічної політики для внутрішнього ринку, а також проблему взаємозв'язку між внутрішнім ринком і екологічною політикою. Вона стала ключовим фактором для програмування і планування поальшої діяльності. Згідно Третьої програми дій, стандарти викидів в навколишнє середовище повинні бути гармонізовані, щоб уникнути спотворення конкурентоспроможності галузі. Екологічні вимоги повинні бути узгоджені, щоб уникнути нетарифних бар'єрів. З іншого боку, в третій програмі з навколишнього середовища підкреслюються економічні вигоди, особливо позитивний вплив на зайнятість, що отримується від екологічної політики.

Третя Програма дій з навколишнього середовища перенесла акцент з контролю за забрудненням навколишнього середовища промисловими підприємствами на його попередження; розширила масштаб природоохоронних заходів в промисловості аж до включення в них планування; інтегрувала природоохоронну політику в загальну політику ЄС [67]. Підхід до екологічної політики також був змінений. В третій програмі з навколишнього середовища значна увага приділялась викидам. Було запропоновано сформулювати граничні значення викидів для стаціонарних, а також мобільних джерел. Але крім цього нового підходу, з метою впровадження більш досконалих технологій фільтрації для скорочення викидів на кінці труби, цілі першої і другої програми були переглянуті. Третя програма з навколишнього середовища містила посилання на першу

[67] Качурінер, В. Л. Стратегічні та планові інструменти регулювання екологічних питань у сфері виробництва в праві Європейського Союзу / В. Л. Качурінер // Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Право / голов. ред. Ю.М. Бисага. – Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 27. Т. 3. – С. 176–179.

глобальну стратегію сталого розвитку, сформульовану в 1980 році. Уникнення відходів, ефективне використання ресурсів і інтегровані екологічні технології були одними з цілей третьої програми [68].

Екологічна політика вісімдесятих років була особливо пов'язана з політикою очищення повітря, а також з управлінням шумом і ризиками для промислових об'єктів.

Третя Програма дій з навколишнього середовища, прийнята в 1983 році, намагалася забезпечити загальну стратегію захисту навколишнього середовища та природних ресурсів. Програма змістила акцент від контролю забруднення до запобігання забрудненню, а також розширила сферу охорони навколишнього середовища, включаючи планування використання землі та інтеграцію екологічних проблем в інші політики ЄС.

1987 рік часто розглядається як поворотний момент в екологічній політиці ЄС, оскільки охорона навколишнього середовища отримала власну главу в Договорі.

Четверта програма дій з навколишнього середовища (1987 – 1992 рр.) була прийнята 19 жовтня 1987 р. Вона аналізувала доповнення, зроблені Єдиним Європейським Актом до Римського договору, та приділяла більше уваги пошуку нових можливостей для інтеграції екологічної політики в інші політики Співтовариства, звертаючи особливу уваги на такі сфери діяльності: розробка екологічних стандартів; ефективне і комплексне застосування існуючого законодавства Співтовариства; управління усіма видами впливу на навколишнє середовище; забезпечення ширшого доступу громадськості до інформації та поширення екологічної інформації, а також розвиток екологічної освіти; створення нових робочих місць; біотехнологія й управління природними ресурсами [69]. Четверта програма екологічних дій

[68] Environmental Action Programmes [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/archives/action-programme/env-act5/envirpr.htm

[69] Качурінер, В. Л. Стратегічні та планові інструменти регулювання екологічних питань у сфері виробництва в праві Європейського Союзу / В. Л. Качурінер // Науковий вісник

намагалася підкреслити практичну реалізацію нового та існуючого законодавства [70].

Четверта програма дій знаменувала подальші зміни в підходах екологічної політики. Визнані недоліки попередніх підходів (тобто політики якості, орієнтація на викиди). Вперше охорона навколишнього середовища не сприймалася як адитивна, а скоріше як комплексна діяльність у межах всього виробничого процесу. Інтегрований підхід полягав в зменшенні енерговитрат або матеріальних витрат і закриття циклів, щоб потоки відходів могли бути мінімізовані. Крім того, контроль за забрудненням полягав у тому, щоб систематично контролювати всі екологічні об’єкти (воду, повітря та ґрунт) та проводити оцінку проблемних об'єктів. Четверта програма з навколишнього середовища містила галузевий підхід, аналізуючи вплив стратегічних секторів економіки на навколишнє середовище. Вперше планувалася оцінка нових екологічних інструментів, заснованих на стимулах, таких як податки, субсидії та дозволу на викиди.

Біла книга з питань зростання, конкурентоспроможності та зайнятості 1993 р. запропонувала нову модель розвитку, яка намагалася підвищити зайнятість та підвищити ефективність використання ресурсів шляхом зміни залежності цін праці та енергоресурсів. Сталий розвиток сприймався як інструмент одночасного поліпшення стану навколишнього середовища, соціальної ефективності та конкурентоспроможності [71].

Ця стратегічна переорієнтація була чітко сформульована в П'ятій програмі дій з навколишнього середовища (1992 – 1999 рр.). Серед найбільш цікавих

Ужгородського національного університету : Серія: Право / голов. ред. Ю.М. Бисага. – Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 27. Т. 3. – С. 176–179.

[70] Council resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the governments of the member states, meeting within the Council of 19 October 1987 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment 1987-1992 // OJ C 289, 29.10.1987, p. 3

[71] Commission White Paper on Growth, competitiveness, and employment (1993) [Electronic resource]. - Access mode: https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/b0633a76-4cd7-497f-9da1-4db3dbbb56e8/publishable_en.pdf

та новаторських елементів П'ятої програми дій у сфері охорони навколишнього середовища можна виділити наступні:

- сталий розвиток розумівся згідно з визначенням в звіті Брундтланд;
- містила посилання на галузевий підхід, який інтегрує екологічний аспект в найбільш забруднюючі галузі (транспорт, енергетика, сільське господарство тощо), а також обмеження старих підходів, що застосовувалися в кінці трубопроводу. Замість цього в програмі дій пропонувалися структурні зміни на користь громадського транспорту, підвищення енергоефективності та запобігання відходів;
- акцент на нових інструментах, особливо на ринкових інструментах, таких як податкові стимули або добровільні інструменти, які зміцнюють інтереси виробників і споживачів в процесі прийняття екологічних рішень;
- новий консенсус-орієнтований підхід, що передбачає участь неурядових головних дійових осіб і місцевих / регіональних влад для представлення спільних інтересів навколишнього середовища. Це може сприяти впровадженню інноваційних концепцій, підвищенню обізнаності громадськості та забезпечення виконання директив ЄС та регламентів;
- встановлення середньо- та довгострокових цілей щодо скорочення деяких забруднюючих речовин та інструментів для досягнення цих цілей [72].

П’ята Програма з навколишнього середовища (1993 р.) для забезпечення ефективної природоохоронної діяльності у сфері промислового виробництва передбачала: стимулювання, довгострокове управління природокористуванням; боротьба з забрудненням та утворенням відходів; зниження використання енергії з невідновлюваних джерел; удосконалення схем розміщення промисловості [73].

---

[72]Towards sustainability [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/archives/action-programme/5th.htm

[73] Качурінер, В. Л. Стратегічні та планові інструменти регулювання екологічних питань у сфері виробництва в праві Європейського Союзу / В. Л. Качурінер // Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Право / голов. ред. Ю.М. Бисага. – Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 27. Т. 3. – С. 176–179.

П'ята програма дій у сфері охорони навколишнього середовища (прийнята в 1993 році) внесла зміни в акценти, оскільки пріоритет надається:

- довгостроковому управлінню природними ресурсами;
- загальній боротьбі з забрудненням та відходами;
- скороченню використання невідновлюваної енергії;
- вдосконаленню вибору місць для промисловості та людей та їх транспортних засобів; і
- поліпшенню здоров'я та підвищенню безпеки.

Для кінця 90-х років характерним є певне відродження підходу до сталого розвитку. Можна спостерігати нове амбітне законодавство, яке частково посилює орієнтовану на викиди політику вісімдесятих років, а також триваючі спроби дерегуляції та поширення компетенцій.

У 1996 році почався безпрецедентний регуляторний підйом з багатьох технічних, але й політичних питань, включаючи:

- нове комплексне і цілісне рамкове законодавство (Директива про якість атмосферного повітря № 96/62, Водна рамкова директива № 2000/60 або Директива 1996/61 про комплексне запобігання і контроль забруднення (втратила чинність)), формулює амбітну програму роботи на кілька десятиліть, в той час як спостерігається делегування багатьох рішень і завдань державам-членам, громадянському суспільству і бізнесу;
- нове законодавство, що встановлює максимальні допустимі показники для викидів для основних забруднювачів, але надає державам-членам свободу вибору способів досягнення необхідних скорочень викидів. Директива 2001/81 щодо державних граничних норм для певних забруднювачів атмосфери є найбільш складним прикладом такого підходу. Виходячи з довгострокових цілей і оцінки рентабельною кривої скорочення, ЄС встановив національно-диференційовані допустимі параметри викидів для 4 забруднювачів. З прийняттям у 2003 році Директиви про торгівлю викидами інша цільова політика, що встановлює національні диференційовані цілі щодо викидів CO2, стала юридично обов'язковою;

- завершення, перегляд або модернізація існуючих законодавчих програм, таких як дочірні директиви про якість повітря (1999/30; 2000/69; 2002/3, втратили чинність), про обмеження викидів для легкових автомобілів № 98/69 (втратила чинність), Директива щодо спалювання відходів № 2000/76/ЄС (втратила чинність), Директива про захоронення відходів № 1999/31/ЄС (втратила чинність) встановили амбітні стандарти і комплексну систему захисту навколишнього природного середовища від забруднення;

- впровадження багатьох нових інструментів екологічної політики, а саме - встановлення відповідальності виробників, повернення та утилізації деяких потоків відходів (End of Life Vehicules (Директива 2000/31/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про деякі правові аспекти інформаційних послуг, зокрема, електронної комерції, на внутрішньому ринку») та Директива про відходи електричного і електронного обладнання № 2002/96/ЄС (втратила чинність), Стратегічна оцінка впливу на навколишнє середовище, відповідальність за охорону навколишнього середовища (Директива 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність), торгівля викидами CO2 (Директива № 2003/87/ЄС щодо заснування схеми для зменшення викидів в атмосферу парникових газів, торгуючи в межах Співтовариства);

- нове процесуальне законодавство або перегляд існуючого законодавства, що зміцнює права громадянського суспільства, зокрема, три стовпи Орхуської конвенції: свобода інформації, права на участь та доступ до правосуддя (Директиви 2003/4, 2003/35).

Крім того, підготовка політики на рівні ЄС стала набагато активнішою, екологічні громадські організації відігравали певну роль у комітетах, мережах експертів і численних консультаційних процесах, а отже, злегка протиставали впливому промисловому лобіюванню на всіх рівнях Комісії.

Шоста Програма дій з охорони навколишнього середовища (2001 – 2010 рр.) передбачала, що екологічне законодавство залишається важливим інструментом у вирішенні проблем охорони навколишнього середовища в

країнах-членах ЄС, а його дотримання і вдосконалення є одним з пріоритетів в екологічній політиці Європейського Союзу. Необхідно зазначити, що до пріоритетних напрямів екологічної політики ЄС було віднесено управління природними ресурсами і відходами, розвиток ринку екологічно чистих товарів шляхом дотримання вимог з охорони навколишнього середовища протягом існування продукту [74].

Шостою програмою екологічних дій було визнано, що проблеми все ще залишаються і що довкілля буде продовжувати погіршуватися, якщо:

- більший прогрес був досягнутий у впровадженні екологічного законодавства в державах-членах;
- інтеграція навколишнього середовища в економічну та соціальну політику, що впливає на тиск на навколишнє середовище, була покращена та поглиблена;
- зацікавлені сторони і громадяни стали більш активно брати участь в зусиллях по захисту навколишнього середовища; а також
- було надано новий імпульс заходам, спрямованим на вирішення низки серйозних і постійних екологічних проблем, а також низку нових проблем.

Крім того, він наголосив, що особливу увагу буде приділено чотирьом пріоритетним напрямкам діяльності.

Це були:

- подолання зміни клімату;
- природа та біорізноманіття - захист унікального ресурсу;
- довкілля та здоров'я; і
- стійке використання природних ресурсів та управління відходами.

Видно, що комплексне попередження та контроль забруднення є невід'ємною частиною всіх цих сфер діяльності.

---

[74] Качурінер, В. Л. Стратегічні та планові інструменти регулювання екологічних питань у сфері виробництва в праві Європейського Союзу / В. Л. Качурінер // Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Право / голов. ред. Ю.М. Бисага. – Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 27. Т. 3. – С. 176–179.

В основному Шоста програма з навколишнього середовища формулює рамки загальних принципів і цілей, які були більш конкретно визначені так званими тематичними стратегіями з ключових питань, таких як пестициди, ресурси, переробка, ґрунти, міське середовище, морське середовище і чисте повітря. Реформа хімічної політики та політики щодо скорочення викидів парникових газів також належить до ключових пріоритетів політики цього першого десятиліття нового тисячоліття. Спільні підходи до промисловості, такі як інтегрована політика щодо продуктів, більш широке використання стандартизації для екологічної політики, добровільні угоди, співпраця з експертними форумами держав-членів (наприклад, реформа хімічної політики) займають перше місце у політичному порядку денному для управління ризиками, коли знання як про масштаби проблеми, так і про наявність рішень обмежені [75].

В 2013 р. Європейський Парламент та Європейська Рада прийняли сьому загальну програму дій з навколишнього середовища. Сьома Програма дій у сфері навколишнього середовища – це довгострокова загальна стратегія ЄС та його держав-членів у сфері навколишнього середовища та зміни клімату. Вона була прийнята на сім років (з 2014 по 2020 рік) і є першою, яка встановила довгострокове бачення екологічної політики до 2050 року.

Завдання Сьомої Програми дій у сфері навколишнього середовища узагальнено у назві «Жити добре, в межах нашої планети». Екологічна політика ЄС повинна керувати курсом між виправданим прагненням людства до добробуту та межами, встановленими навколишнім середовищем. Для реалізації цього бачення було визначено пріоритетні цілі до 2020 року для дев'яти сфер:

1. природний капітал;
2. енергоефективна, екологічна та конкурентоспроможна економіка з низьким рівнем викидів вуглецю;

[75] Christian Hey EU Environmental Policies: A short history of the policy strategies [Electronic resource]. - Access mode: https://pdfs.semanticscholar.org/445e/f8210932ca2b848b8d8b0d46072b592d97ae.pdf

3. навколишнє середовище та здоров'я;

чотири горизонтальні заходи:

4. реалізація;

5. база знань;

6. екологічні екстерналії;

7. когерентність;

8. сталі міста;

9. міжнародна охорона навколишнього середовища.

Пріоритетними завданнями згідно програми є:

- припинити втрату біологічного різноманіття та відновити щонайменше 15 % деградованих екосистем;

- значно зменшити тиск на водні об'єкти та забезпечити їх гарний екологічний статус, включаючи встановлення цілей щодо скорочення обсягів морського сміття;

- зменшити забруднення повітря, зокрема шляхом встановлення більш суворої відповідності за порушення законодавства;

- захищати ґрунти на достатньому рівні;

- контроль за використанням азоту і фосфору;

- зменшити викиди парникових газів на 80-95 % до 2050 року порівняно з рівнем 1990 року;

- значно зменшити загальний вплив на навколишнє середовище всіх основних секторів економіки Союзу;

- зменшити екологічний вплив секторів харчових продуктів, житла та мобільності через нові технології та зміни способу життя;

- зменшити кількість відходів та керувати ними безпечно як ресурсом;

- зробити державні закупівлі більш екологічними;

- підвищення ефективності використання водних ресурсів;

- значно поліпшити якість повітря;

- значно зменшити шумове забруднення;

- забезпечення населення безпечною питною водою для купання;

- досягнення доброї якості води для купання;

- вирішення відкритих питань, що стосуються хімічної політики, зокрема комбінованих ефектів, наноматеріалів, ендокринних порушників (речовин, що змінюють гормональну систему);

- покращити адаптацію до зміни клімату;

- покращити доступ до інформації, що стосується довкілля;

- забезпечити краще дотримання екологічного законодавства;

- подальша гармонізація нагляду за екологічними показниками;

- сприяти діяльності мережі експертів, що працюють у сфері правозастосування;

- забезпечити доступ до правосуддя, сприяти позасудовому вирішенню спорів;

- забезпечити більшу поінформованість політичних діячів з питань навколишнього середовища, включаючи витрати, які виникають внаслідок бездіяльності;

- значно покращити розуміння екологічних проблем (включаючи управління ризиками);

- досягнення більш ефективного збору та застосування даних;

- здійснювати біомоніторинг довкілля;

- зробити екологічну безпеку економічно ефективною;

- підтримка охорони навколишнього середовища за рахунок відповідного фінансування з боку державного та приватного секторів;

- належним чином оцінити вартість природного капіталу та екосистемних послуг та належним чином розглянути їх;

- поступово скасувати екологічно шкідливі субсидії;

- 20 % бюджету ЄС має витрачатися на екологічні програми;

- краще інтегрувати охорону навколишнього середовища в інші політики. З цією метою ЄС та держави-члени провели попередні оцінки впливу, перш ніж були ініційовані політичні пропозиції;

- повна реалізація директив з оцінки впливу на навколишнє середовище та стратегічної оцінки впливу на навколишнє середовище;

- здійснити наступні оцінки впливу для покращення узгодженості екологічного законодавства ЄС з іншим законодавством;

- зробити містобудування більш стійким, у тому числі у сфері енергоефективності та забезпечення біологічного різноманіття;

- обмін досвідом та покращення доступу до фінансування;

- виконання зобов'язань, прийнятих на Ріо + 20;

- забезпечення активної участі ЄС у формуванні міжнародних процесів. У регіональному співробітництві особлива увага приділяється Чорному морю і Арктиці;

- подальше посилення співпраці з третіми країнами, особливо зі стратегічними партнерами;

- оптимізація використання фінансування;

- покращення імплементації міжнародного екологічного права;

- співпраця над створенням глобальної системи торгівлі викидами.

Сьома програма із навколишнього середовища визначає діяльність Європейського Союзу у сфері екологічної політики до 2020 року. У ній наведено дев'ять пріоритетних цілей, включаючи захист природного капіталу та стимулювання економіки з ефективним використанням ресурсів та низьким рівнем викидів вуглецю. У цій програмі увага зосереджена на імплементації існуючої політики, інвестиціях у пріоритетні сфери та інтеграції екологічної політики в інші галузеві політики.

Цілі Сьомої програми з навколишнього середовища: захистити, зберегти і підвищити природний капітал ЄС, перетворити ЄС на ресурсоефективну, екологічну та конкурентоспроможну низьковуглецеву економіку, і захистити громадян ЄС від тиску навколишнього середовища та ризики для здоров'я та благополуччя. Нещодавні ініціативи включають реформування існуючої екологічної законодавчої бази ЄС, «щоб вона була придатною для цілей», і подальше заохочення «зеленого зростання», щоб перетворити ЄС на

ресурсоефективну, екологічно чисту та конкурентноздатну низьковуглецеву економіку.

Згідно Програми, до 2030 року необхідно скоротити викиди парникових газів на 40 відсотків і підвищити енергоефективність на 27 відсотків. Після Паризької угоди та відображення важливої ролі ЄС у боротьбі з наслідками зміни клімату, значна увага приділяється екологічній стабільності та подоланню змінам клімату.

Комплекс заходів ЄС в області енергетики і зміни клімату до 2020 р. містить три ключові цілі:

- скорочення викидів парникових газів (порівняно з 1990 роком на 20 %)
- 20 % енергії в ЄС має отримуватися від відновлюваних джерел енергії
- 20% поліпшення енергоефективності

Цілі були визначені лідерами ЄС в 2007 році і закріплені на законодавчому рівні в 2009 році. Вони також є головними цілями стратегії «Європа 2020» для розумного, сталого і інтегруючого зростання [76].

ЄС вживає заходи у кількох сферах для досягнення вищезазначених цілей. ЄС та його держави-члени як і раніше повністю підтримують Паризьку угоду і сприяють кліматичним діям як науково доведеній необхідності. Також ЄС і його 28 держав-членів взяли на себе зобов'язання скоротити свої внутрішні викиди як мінімум на 40 % в період між 1990 і 2030 роками [77].

Національні цілі скорочення викидів

[76] 2020 Climate&energy package [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020_en

[77] Report from the Commission to the European Parliament and the Council Two years after Paris – Progress towards meeting the EU's climate commitments (required under Article 21 of Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on a mechanism for monitoring and reporting greenhouse gas emissions and for reporting other information at national and Union level relevant to climate change and repealing Decision № 280/2004/EC) COM/2017/0646 final

Відповідно до Рішення про спільні зусилля, держави-члени зобов'язані обмежити викиди парникових газів у період між 2013 і 2020 роками шляхом виконання обов'язкових річних лімітів, які встановлюються відповідно до лінійного методу. Річні цілі – відомі як річні розподіли викидів встановлюються з метою поступового зниження викидів і досягнення мети, поставленої до 2020 року.

Щорічні розподіли викидів (annual emission allocations) для кожної держави-члена та року були затверджені Комітетом з питань зміни клімату ЄС у жовтні 2012 року та ухвалені Європейською Комісією у березні 2013 року. У серпні 2017 року щорічні розподіли викидів на 2017 – 2020 роки було оновлено для забезпечення відповідності останнім міжнародним рекомендаціям, за якими зараз робляться звіти про викиди.

Щорічні розподіли викидів стосуються також секторів, що не входять в систему торгівлі викидами, на які припадає близько 55 % загальних викидів ЄС, таких як:

- житлове будівництво;
- сільське господарство;
- відходи;
- транспорт (виключаючи авіацію).

Щоб підвищити економічну ефективність, державам-членам надається певна гнучкість щодо відповідності щорічним розподілам викидів. Протягом 2013-2019 рр. держави-члени можуть передавати (наприклад, шляхом продажу) частину свого щорічного розподілу викидів за певний рік іншим державам-членам за певних умов. Була створена надійна система моніторингу щоб контролювати дії держав-членів і допомагати їм приймати коригувальні заходи, якщо вони не досягають своїх цілей. Держави-члени повинні звітувати про свої річні викиди; географічний розподіл та якісні критерії; прогнозований прогрес щодо досягнення лімітів на викиди у 2013-2020 роках; та інформацію про заплановані додаткові національні політики та заходи для виконання зобов'язань. Якщо викиди держав-членів

перевищують річний розподіл викидів навіть тоді, коли враховуються гнучкі можливості, їм необхідно буде вжити коригувальні заходи [78].

Цілі розрізняються залежно від національного багатства – від скорочення на 20 % для найбагатших країн до максимального збільшення на 20 % для найменш забезпечених (хоча як і раніше прогнозувалося, що їм доведеться докласти зусиль для обмеження викидів). Комісія щорічно контролює прогрес.

Відновлювана енергія - національні цілі

Країни-члени ЄС також взяли на себе зобов'язання щодо збільшення частки відновлюваних джерел енергії в їх споживанні енергії до 2020 року відповідно до Директиви ЄС 2009/28/ «Про сприяння використанню енергії з відновлюваних джерел». Ці цілі також різняться з метою відобразити різні відправні точки країн для виробництва відновлюваних джерел енергії і можливості його подальшого збільшення – з 10 % на Мальті до 49 % в Швеції.

Загальний ефект дозволить ЄС в цілому досягти:

- мети, поставленої до 2020 року досягти 20 % виробництва енергії в ЄС від відновлюваних джерел енергії;
- 10 % частки відновлюваних джерел енергії в транспортному секторі

Інновації та фінансування

ЄС підтримує розвиток низьковуглецевих технологій, наприклад, за допомогою:

- Програми NER300 для технологій, спрямованих на відновлювання енергії та уловлювання та зберігання вуглецю;

[78] Annual emission allocations 2013-2020 and flexibilities [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/effort/framework_en

- Програми Horizon 2020 – фінансування досліджень та інновацій.

Заходи щодо підвищення енергоефективності викладені в Плані енергоефективності та Директиві про енергоефективність.

Захист ґрунтів в Сьомій програмі дій з навколишнього середовища

Різні рівні прогресу було досягнуто на рівні держав-членів для забезпечення захисту ґрунту, в тому числі щодо ідентифікації забруднених ділянок, підвищення обізнаності, досліджень і розробки систем моніторингу. Проте, прогрес в заснованих на ризику та інших зусиллях по виправленню є нерівномірним, і результати, і звітність на рівні Європейського Союзу обмежені. У відповідь на такі проблеми, як несприятливий вплив на природний круговорот води, Комісія розробила керівні принципи по ущільненню ґрунту. Подальші зусилля по зміцненню регулятивного контексту, розвитку мереж, обміну знаннями, розробці посібників та виявлення прикладів найкращої практики також можуть сприяти кращому захисту ґрунту. Комісія представила пропозицію щодо Директиви, що встановлює основу для захисту ґрунтів, і внесення поправок до Директиви 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди».

Щоб зменшити найбільш значні антропогенні навантаження на землю, ґрунт та інші екосистеми в Європі, необхідно вживати заходи для забезпечення того, щоб рішення, що стосуються землекористування, на всіх відповідних рівнях належним чином враховували екологічні, а також соціальні та економічні наслідки. Підсумки Ріо + 20, визнаючи економічне і соціальне значення належного управління земельними ресурсами, закликали до захисту ґрунтів. Європейський Союз та його держави-члени повинні подумати про те, як найкращим чином реалізувати таке зобов'язання в рамках своїх повноважень. Європейський Союз та його держави-члени

повинні також якомога швидше подумати про те, як можна вирішити проблеми якості ґрунту з використанням цільового і пропорційного підходу, заснованого на оцінці ризику, в рамках обов'язкової правової бази. Слід також встановити цілі для сталого землекористування.

Хоча надходження азоту і фосфору в навколишнє середовище Європейського Союзу значно скоротилося за останні 20 років, надмірні викиди поживних речовин як і раніше впливають на якість повітря і води і чинять негативний вплив на екосистеми, створюючи серйозні проблеми для здоров'я людини. Зокрема, необхідно терміново вирішити проблему викиду аміаку через неефективне управління добривами і неадекватне очищення стічних вод для подальшого значного скорочення викидів поживних речовин. Необхідні також подальші зусилля для управління кругообігом поживних речовин більш економічним, стійким і ресурсозберігаючих способом, а також для підвищення ефективності використання добрив. Такі зусилля вимагають інвестицій в дослідження і поліпшення в узгодженості та реалізації законодавства ЄС в галузі навколишнього середовища для вирішення цих проблем, посилення стандартів, де це необхідно, і розгляд кругообігу поживних речовин в рамках більш цілісного підходу, який об'єднує і створює зв'язки між існуючою політикою ЄС, яка грає роль в боротьбі з евтрофікацією і надмірним викидом поживних речовин.

Дії в рамках Стратегії ЄС щодо збереження біорізноманіття, спрямовані на відновлення не менше 15 % деградованих екосистем в Союзі і розширення використання зеленої інфраструктури (інструмент для забезпечення екологічних, економічних і соціальних вигод за рахунок рішень сприятливих для навколишнього середовища, включаючи зелені насадження, водні екосистеми тощо) допоможуть подолати фрагментацію земель. Такі дії в поєднанні з виконанням Директиви про захист птахів та Директиви щодо оселищ ще більше збільшать природний капітал і підвищать стійкість екосистем і можуть запропонувати економічно ефективні варіанти пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до них і управління

ризиками стихійних лих. Тим часом, зусилля держав-членів з картування та оцінки екосистем та їх послуг поліпшують доступність даних і сприяють збереженню запасів природного капіталу в різних масштабах. Інтеграція економічної цінності екосистемних послуг в системи бухгалтерського обліку та звітності на рівні Європейського Союзу і на національному рівні до 2020 року призведе до покращення управління природним капіталом ЄС.

Згідно пункту 28 (vi) Сьомої програми дій з охорони навколишнього середовища з метою охорони ґрунтів необхідним є прийняття подальших заходів зі скорочення викидів азоту і фосфору, в тому числі з міських і промислових стічних вод і від використання добрив, зокрема, шляхом більш ефективного контролю джерел і вилучення відходів фосфору.

У контексті тематичного пріоритету 1.23 Сьома програма дій з навколишнього середовища визнає деградацію ґрунту через ущільнення. У відповідь на таку загрозу Комісія розробила керівні принципи про те, як боротися з ущільненням ґрунту, одночасно закликаючи до подальших зусиль по зміцненню нормативного контексту, розвитку мереж, обміну знаннями, вироблення керівних принципів і виявлення прикладів найкращої практики може також сприяти кращому захисту ґрунту [79].

Цілі в області енергоефективності на 2020 і 2030 роки

ЄС поставив собі мету досягти 20 % енергозбереження до 2020 року – це приблизно еквівалентно відключенню 400 електростанцій [80].

30 листопада 2016 року Європейська Комісія представила пакет заходів з підтримки конкурентоспроможності Європейського Союзу, оскільки перехід на чисту енергію змінює глобальні енергетичні ринки. Комісія хоче, щоб ЄС

[79] Updated Inventory and Assessment of Soil Protection Policy Instruments in EU Member States [Electronic resource]. - Access mode: https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/31a3e243-fc54-4d88-9a13-12bbd91d3e96/Soil_inventory_report.pdf?v=63675466312

[80] Energy efficiency [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-efficiency

очолив перехід до чистої енергії, а не тільки адаптувався до неї. З цієї причини ЄС зобов'язався скоротити викиди CO2 як мінімум на 40 % до 2030 року, одночасно модернізуючи економіку ЄС і забезпечуючи робочі місця і зростання для всіх громадян Європи. Пропозиції мають три основні цілі: поставити енергоефективність на перше місце, досягти світового лідерства в галузі відновлюваних джерел енергії і забезпечити справедливі угоди для споживачів [81].

ЄС прийняв ряд заходів щодо підвищення енергоефективності в Європі. Вони включають:

- щорічне скорочення на 1,5 % обсягів продажу енергії на енергетичному рівні;
- обов'язкові сертифікати енергоефективності, що супроводжують продаж та оренду будівель;
- мінімальні стандарти енергоефективності та маркування для різноманітних продуктів, таких як котли, побутова техніка, освітлення та телевізори (екодизайн);
- підготовка національних планів дій з енергоефективності кожні три роки країнами ЄС;
- заплановане впровадження близько 200 мільйонів смарт-лічильників на електроенергію та 45 мільйонів на газ до 2020 року;
- великі компанії, що проводять енергоаудит щонайменше кожні чотири роки;
- захист прав споживачів та легкий і безкоштовний доступ до даних про фактичне споживання енергії в реальному часі і за минулий період [82].

Комісія опублікувала вказівки щодо передової практики у сфері енергоефективності. Досягнення вищезазначених цілей має допомогти

[81] Commission proposes new rules for consumer centred clean energy transition [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition

[82] Good practice in energy efficiency[Electronic resource]. - Access mode: https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/54b16aac-2982-11e7-ab65-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-67528950].

збільшити енергетичну безпеку ЄС, зменшити залежність від імпортованої енергії, сприяти досягненню Європейського енергетичного союзу, створюючи робочі місця, сприяючи зеленому зростанню та роблячи країни ЄС більш конкурентоспроможними.

Система торгівлі викидами

Система торгівлі квотами на викиди (EU ETS) є наріжним каменем політики ЄС щодо боротьби зі зміною клімату та її ключовим інструментом для зниження викидів парникових газів.

Система торгівлі квотами на викиди діє в 31 країні (всі 28 країн ЄС плюс Ісландія, Ліхтенштейн та Норвегія). Система обмежує викиди більш ніж 11 000 установок, що використовують важку енергію (електростанції і промислові підприємства) і авіакомпаній, що діють в вищезазначених країнах. Система торгівлі квотами на викиди охоплює близько 45 % викидів парникових газів в ЄС.

Система торгівлі квотами на викиди працює за принципом «обмеження і торгівля». Обмеження встановлюються на загальну кількість певних парникових газів, які можуть виділятися установками, визначеними системою.

У межах ліміту компанії отримують або купують квоти на викиди, якими вони можуть торгувати один з одним, коли це необхідно. Вони також можуть придбати обмежені обсяги дозволів на викиди за рахунок проектів, спрямованих на економію викидів у всьому світі. Обмеження на загальну кількість доступних дозволів гарантують, що вони мають цінність.

Після кожного року компанія повинна надати досить квот, щоб покрити всі свої викиди, в іншому випадку накладаються великі штрафи. Якщо компанія скорочує свої викиди, вона може залишити запасні квоти для покриття своїх майбутніх потреб або продати їх іншій компанії, якій не вистачає квот.

Торгівля сприяє гнучкості, яка забезпечує скорочення викидів там, де це можна зробити найдешевше. Висока ціна на вуглець також сприяє інвестиціям в чисті, низьковуглецеві технології.

Створена в 2005 році Система торгівлі квотами на викиди є першою міжнародною системою торгівлі викидами в світі. Вона залишається найбільшою, на яку припадає понад три чверті міжнародної торгівлі вуглецем. Система торгівлі квотами на викиди Європейського Союзу також надихає на розвиток торгівлі викидами в інших країнах і регіонах. ЄС прагне пов'язати Систему торгівлі квотами на викиди з іншими сумісними системами [83].

Система торгівлі квотами на викиди довела, що введення ціни на вуглець і торгівля викидами є ефективними. У 2020 році викиди від секторів, охоплених системою, будуть на 21 % нижчими, ніж у 2005 році. У 2030 році викиди від секторів будуть на 43 % нижчими.

Останні дані вказують, що ЄС вдається досягнути поставлену мету до 2020 року:

- викиди в ЄС скоротилися на 23% між 1990 і 2016 роками, тоді як економіка зросла на 53 % за той же період;
- викиди в ЄС скоротилися на 0,7% у 2016 році, тоді як ВВП зріс на 1,9 %;
- ЄС продовжує активно брати участь у міжнародній кліматичній політиці і збільшив внесок у фінансування клімату до 20,2 млрд. євро у 2016 році [84].

Екологічна політика на рівні ЄС та членських країн ЄС, а також впровадження низьковуглецевих технологій сприяли досягнненню скорочень викидів. Оцінки підтверджують, що інновації, в тому числі прогрес в галузі відновлюваних джерел енергії та енергоефективності, були основним фактором скорочення викидів в останні роки, в той час як зрушення між секторами економіки надали незначний ефект.

---

[83] EU emissions trading system [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en

[84] Progress made in cutting emissions [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress_en

Комплекс заходів ЄС в області енергетики і зміни клімату до 2030 р.

Кліматичні та енергетичні рамки до 2030 року встановлюють три ключові цілі на 2030 рік:

- принаймні на 40 % скорочення викидів парникових газів (порівняно з 1990 роком)
- 27 % енергії в ЄС має отримуватися від відновлюваних джерел енергії
- принаймні на 27 % покращити енергоефективність [85].

Ці цілі були прийняті лідерами ЄС у жовтні 2014 року. Вони будуються на кліматичному та енергетичному пакеті 2020 року. Вони також відповідають довгостроковій перспективі, викладеній у Дорожній карті для переходу до конкурентоспроможної низьковуглецевої економіки у 2050 році, Дорожній карті енергетики 2050 року та Білій книзі транспорту.

Обов'язковою метою є до 2030 року скоротити викиди на території ЄС як мінімум на 40 % нижче рівня 1990 року. Це дозволить ЄС: прийняти економічно ефективні кроки для досягнення своєї довгострокової мети скорочення викидів на 80-95 % до 2050 року в контексті необхідних скорочень викидів розвинутими країнами, успішно реалізувати Паризьку угоду.

Щоб досягти принаймні вищезазначеного скорочення викидів на 40 %:

- система торгівлі викидами в ЄС повинна скоротити викиди на 43 % (у порівнянні з 2005 роком). З цією метою система торгівлі викидами має бути реформована та зміцнена;
- сектори, що не належать до системи торгівлі викидами, повинні скоротити викиди на 30 % (у порівнянні з 2005 роком).

Збільшення енергоефективності є одним з пріоритетів ЄС з метою охорони клімату і довкілля та енергетичної безпеки. Члени ЄС повинні зосередитися

[85] 2030 climate & energy framework [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_en

на розвитку нових джерел енергії, на розбудові мереж і підвищенню ефективності використання енергії, як при виробництві, так і при споживанні енергії.

На основі Директиви про енергоефективність Європейська Рада ухвалила індикативну мету енергозбереження на рівні 27 % до 2030 року. Рамкова програма встановлює обов'язкову мету на рівні ЄС, щоб до 2030 року збільшити частку відновлюваних джерел енергії до 27 %. Ця мета буде переглянута у 2020 році стосовно збільшення цільового показника до 30 %. Буде розроблено прозорий і динамічний процес управління, що допоможе ефективно та послідовно забезпечити енергетичний союз, включаючи реалізацію цілей 2030 року щодо клімату та енергетики.

Спільний підхід на період до 2030 року допомагає забезпечити регуляторну визначеність для інвесторів і координувати зусилля країн ЄС. Ця система сприяє просуванню економіки з низьким рівнем вуглецю та створює енергетичну систему, що забезпечує доступну енергію для всіх споживачів, підвищує безпеку поставок енергоресурсів ЄС, зменшує залежність від імпорту енергоносіїв і створює нові можливості для зростання та створення робочих місць. Вона також приносить користь для довкілля та здоров'я населення, наприклад, завдяки зменшенню забруднення повітря.

Середньорічні додаткові інвестиції, за прогнозами, становитимуть 38 млрд. євро для ЄС в цілому на період 2011–2030 рр. Економія палива значною мірою компенсує їх. Витрати істотно не відрізняються від витрат на оновлення старіючої енергосистеми, необхідних в будь-якому випадку. За прогнозами, загальна вартість енергосистеми в 2030 році збільшиться на еквівалент 0,15 % ВВП ЄС, якщо цілі будуть досягнуті з точки зору витрат. В цілому спостерігається перехід від експлуатаційних витрат (паливо) до капітальних витрат (інвестиції) [86].

[86] 2030 climate & energy framework [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_en

28 листопада 2018 року Європейська Комісія презентувала своє стратегічне довгострокове бачення процвітаючої, сучасної, конкурентоспроможної та нейтральної до клімату економіки до 2050 року. Стратегія показує, як Європа може прокласти шлях до кліматично нейтральної економіки шляхом інвестування в реалістичні технологічні рішення, розширення прав і можливостей громадян і узгодження дій в ключових областях, таких як промислова політика, фінанси або дослідження, забезпечуючи при цьому соціальний розвиток.

Ключові документи у цій сфері:

- Чиста планета для всіх – європейське стратегічне довгострокове бачення процвітаючої, сучасної, конкурентоспроможної і кліматично нейтральної економіки;
- Прес-реліз: Комісія закликає до кліматично нейтральної Європи до 2050 року;
- Питання і відповіді: довгострокова стратегія «Чиста планета для всіх».

1.5. Горизонтальне екологічне законодавство ЄС

Горизонтальне законодавство ЄС пов'язане з природоохоронним законодавством, яке охоплює різні природоохоронні області, на відміну від норм, які застосовуються до конкретного сектора (наприклад, у сфері охорони води або повітря). Горизонтальне законодавство встановлює методи і механізми, спрямовані на поліпшення процесу прийняття рішень, а також розробку і впровадження законодавства. Горизонтальне законодавство ЄС охоплює:

- стратегічну екологічну оцінку пропонованих планів і програм;
- оцінку впливу на навколишнє природне середовище пропонованих проектів розвитку;
- доступ громадськості до екологічної інформації;

- вимоги до звітності;
- Європейський реєстр викидів і перенесення забруднювачів;
- інфраструктуру для просторової інформації;
- створення Європейського агентства з навколишнього середовища, його повноваження;
- екологічну відповідальність; а також
- мінімальні вимоги для екологічних інспекцій;
- програму LIFE + для фінансування певних проектів щодо поліпшення стану навколишнього середовища.

Горизонтальне законодавство ЄС включає сім директив, три регламенти та одну рекомендацію. Існують відмінності між цими нормативно-правовими актами щодо суб'єктів, відповідальних за їх виконання. У випадку двох регламентів, основними учасниками є центральні органи ЄС, які створені та фінансуються з бюджету ЄС, а не безпосередньо з бюджету держав-членів. Одним з них є Європейське агентство з навколишнього середовища, що знаходиться в Копенгагені, а інша – програма LIFE +, керована командою, що працює в рамках Генерального директорату з навколишнього середовища Європейської комісії. У випадку імплементації директив головними суб’єктами, відповідальними за їх виконання є самі держави-члени, хоча Європейська Комісія може відігравати значну роль у їх реалізації як центральний орган влади.

Директива про стратегічну екологічну оцінку

Директива 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище встановлює мінімальні рамки екологічної оцінки для оцінки впливу певних планів і програм на навколишнє середовище. Загальне визначення Стратегічної екологічної оцінки є наступним: «Формалізований, систематичний і всеосяжний процес оцінки впливу на навколишнє середовище [...] плану чи програми та її альтернатив, включаючи

підготовку письмового звіту про результати цієї оцінки та використання результатів у прийнятті рішень» [87].

Директива 2001/42/ЄС спрямована на «високий рівень захисту навколишнього середовища» та сприяє інтеграції екологічних міркувань у планування та програмування, вимагаючи визначити екологічні наслідки певних планів і програм, які ймовірно мають значні наслідки для навколишнього середовища. Вони оцінюються під час підготовки і до прийняття планів і програм (але не політики), охоплених директивою (ст. 4 (1)). Все це здійснюється з метою досягнення цілей сталого розвитку та вдосконалення плану або програми з цієї точки зору.

Таким чином, Директива 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище встановлює процедуру проведення «екологічної оцінки» планів і програм, які підпадають під її сферу дії. Це ключовий елемент директиви. Оцінка впливу певних планів і програм на навколишнє середовище повинна бути спрямована на визначення стратегічних варіантів, які роблять план або програму більш стійкими. Екологічні цілі повинні включати теми, зазначені в директиві. Вона відбувається набагато раніше в процесі прийняття рішень, і дозволяє визначити можливе запобігання негативним екологічним наслідкам до початку формального процесу прийняття рішення.

Інформація, що міститься в екологічній оцінці, і інформація, отримана в ході обов'язкових консультацій з відповідними природоохоронними організаціями і громадськістю, повинні бути прийняті до уваги до того, як план або програма будуть допущені до виконання (стаття 8). Отже, громадськість повинна бути наділена правом знати про плани і програми і правом коментувати їх; коментарі повинні бути прийняті до уваги; і після прийняття плану або програми громадськість повинна бути проінформовані

[87] Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21.7.2001, p. 30–37

про рішення і про те, яким чином воно було прийнято. Компетентні органи повинні також брати до уваги будь-які ймовірні значні транскордонні ефекти потенційних планів і програм. Держава-член та її громадськість, які можуть постраждати, також повинні бути поінформовані перед прийняттям рішення. Їх коментарі також повинні бути інтегровані у відповідний національний процес прийняття рішень, і вони також повинні бути повідомлені про остаточне рішення. Процес прийняття рішень на рівні планування націлений на високий рівень прозорості.

Таким чином, ключовими етапами процедури стратегічної екологічної оцінки є:

- скринінг: оцінити, чи може план чи програма мати значний вплив на навколишнє середовище, щоб визначити, чи потрібна стратегічна екологічної оцінки;

- визначення масштабу: визначення характеру та виміру екологічних питань, цілей та показників, які слід враховувати під час процесу стратегічної екологічної оцінки. Цей етап також вимагає обов'язкових консультацій з природоохоронними організаціями;

- проведення екологічної оцінки (дослідження) щодо можливих значних впливів на навколишнє середовище від впровадження плану чи програми та визначення розумної альтернативи;

- підготовка екологічного звіту і інтегрального нетехнічного звіту і його оприлюднення для громадськості;

- консультації з відповідними органами та громадськістю;

- врахування результатів дослідження і консультацій до прийняття будь-якого офіційного рішення про затвердження плану або програми;

- оприлюднення рішення. [88]

[88] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH

2. Основні зобов'язання держав-членів

Держави-члени повинні забезпечити, щоб законодавство, прийняте для імплементації в дію директиви, передбачало, щонайменше, питання, які викладені в розділах 2.1-2.5 Директиви.

2.1 Планування

Держави-члени повинні визначити плани та програми, до яких застосовуватиметься стратегічна екологічна оцінка. Стаття 2 Директиви містить широке визначення щодо планів і програм; стаття 3, яка стосується сфери застосування Директиви, надає державам-членам рекомендації щодо визначення того, які з таких планів і програм мають бути підпорядковані вимогам Директиви.

Плани і програми, які вимагають стратегічної екологічної оцінки згідно Директиви, (ст. 3 (2)):

- ті, які визначені в законодавстві;
- які підлягають підготовці та / або прийняттю органом влади на національному, регіональному або місцевому рівні;
- які підготовлені органом для затвердження парламентом чи урядом [89].

Плани і програми можуть включати основу для майбутніх згод на розробку проектів, перелічених у Додатках I і II до Директиви про оцінку впливу на навколишнє середовище, і тих, які вимагають екологічної оцінки відповідно до Директиви щодо охорони природних середовищ існування та дикої фауни і флори (Habitats Directive).

Держави-члени мають право визначати, чи вимагатимуть плани та програми для малих територій на місцевому рівні незначні зміни планів і програм, визначених у статті 3 (2) Директиви про екологічну оцінку, яка

[89] Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21.7.2001, p. 30–37

ґрунтується на ймовірності значних наслідків для довкілля. Необхідно застосовувати інклюзивний підхід до визначення значних екологічних наслідків.

Держави-члени повинні визначити, встановлюючи рамки для майбутньої згоди на розробку проектів, чи вимагають плани та програми екологічну оцінку, крім тих проектів та планів, які викладені у статті 3 (2) Директиви про екологічну оцінку (ст. 3 (4)). Знову ж таки, слід застосовувати інклюзивний підхід до визначення «значних екологічних наслідків». Для планів і програм, які співфінансуються Європейським Співтовариством (ст. 2 (а) Директиви), тобто через структурні фонди, можуть вимагатися спеціальні заходи щодо планування.

Для компетентного органу може бути корисно створити електронну базу даних, яка буде завантажуватися і зберігатися на веб-сайті компетентного органу з метою визначення та подання звітності щодо конкретних планів і програм, які проходять стратегічну екологічну оцінку, включаючи відповідний процедурний етап стратегічної екологічної оцінки для кожного плану або програми [90].

Стаття 3 (8) визначає плани та програми, які не підпадають під дію Директиви:

1) плани і програми, єдиною метою яких є забезпечення національної оборони;

2) фінансові або бюджетні плани та програми.

Звіт

Держави повинні забезпечити, щоб екологічна оцінка включала в себе підготовку звіту, консультації та участь громадськості, у тому числі в транскордонному контексті, забезпечення надання інформації про рішення, а

[90] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH

також для моніторингу виконання плану чи програми з забезпеченням заходів з ліквідації наслідків у разі значного негативного впливу на навколишнє середовище.

Якщо план або програма вимагають проведення екологічної оцінки, як визначено у статті 3 (1) Директиви, слід підготувати екологічний звіт. Звіт повинен містити інформацію, зазначену в Додатку I директиви. Екологічний звіт повинен ідентифікувати, описати і оцінити можливі суттєві наслідки для навколишнього природного середовища в процесі реалізації плану чи програми (стаття 5 (1) і Додаток I). Екологічний звіт повинен також визначати, описувати та оцінювати розумні альтернативи, беручи до уваги цілі та географічний обсяг плану або програми (стаття 5 (1) та Додаток I). Екологічний звіт повинен включати інформацію, яка може обґрунтовано знадобитися з урахуванням поточних знань і методів оцінки, змісту і рівня деталізації плану або програми і його стадії в процесі прийняття рішень (ст. 5 (2)) [91].

Доступна відповідна інформація про наслідки планів і програм, отриманих на інших рівнях прийняття рішень або за допомогою інших законодавчих актів Співтовариства, може використовуватися для надання інформації в звіті. При визначенні обсягу і рівня деталізації інформації, яка повинна бути включена в екологічний звіт необхідно консультуватися з відповідними органами влади. Екологічний звіт разом з проектом плану або програми повинен бути доступний громадськості, в тому числі в інших країнах-членах, в яких можливі наслідки плану або програми. Оприлюднена інформація є відкритою.

[91] Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21.7.2001, p. 30–37

Консультація

Держави-члени призначають органи влади, з якими мають проводитись консультації внаслідок їхніх обов'язків у сфері екології та ймовірності їх занепокоєння екологічними наслідками виконання планів і програм. При визначенні того, чи вимагає план чи програма стратегічної екологічної оцінки, необхідно проконсультуватися з органами влади, зазначеними у статті 6 (3) Директиви.

Інформація повинна бути доступною для громадськості. Для цілей таких консультацій, зазначених у статті 6, держави-члени визначають зацікавлену громадськість. До громадськості можна віднести громадськість, на яку впливають або можуть вплинути програми чи плани або зацікавлена в процесі прийняття рішень відповідно до цієї директиви, включаючи відповідні неурядові організації, тобто ті, які сприяють охороні навколишнього середовища.

Держави-члени повинні забезпечити, щоб органи влади та громадськість отримали на ранніх стадіях ефективну можливість у відповідний термін та у відповідності до домовленостей (які будуть визначені державою-членом), щоб висловити свою думку щодо проекту плану чи програми та супровідних документів.

З державами-членами, які можуть зазнати впливу внаслідок плану або програми в іншій державі-члені, слід консультуватися. Держава-член, що готує план або програму, надсилає копію проекту плану або програми і екологічного звіту, а також план заходів, передбачених для зменшення або усунення таких наслідків, такій державі-члену до того, як план або програма повинні бути представлені для затвердження. Така інформація повинна бути надана державі-члену.

Якщо консультації відбуваються між зацікавленими державами-членами, на прохання держави-члена, яка, ймовірно, може зазнати впливу внаслідок затвердження плану або програми, повинні бути вжиті детальні заходи для

забезпечення того, щоб органи влади та громадськість у державі-члені, про які йдеться, були поінформовані та їм була надана можливість представити свої думки в розумний строк (ст. 7 (2)). Держави-члени заздалегідь погоджуються на розумний термін на час проведення консультацій (ст. 7 (3)).

Після того, як було прийнято рішення щодо прийняття плану чи програми, слід поінформувати органи влади та громадськість (та державу-учасницю, з якою були проведені консультації) про план чи програму, а також екологічний звіт та інформацію про оцінку плану або програми (ст. 9 (1)).

Директива вимагає здійснювати контроль наслідків реалізації плану або програми, щоб на ранній стадії мати можливість визначити будь-які непередбачені негативні наслідки і щоб могти вжити відповідні заходи для їх усунення (ст. 10).

Комісії надається звіт про:

- вжиті заходи для забезпечення достатньої якості наданих звітів про екологічну оцінку;
- плани та програми, визначені як такі, що підлягають екологічній оцінці відповідно до Директиви;
- імплементацію директиви.

Основні завдання членських країн з метою імплементації Директиви є наступними:

- визначити компетентні органи, які нестимуть відповідальність за виконання директиви та повинні забезпечити належні фінансові, людські та технічні ресурси;
- розробити прозорі процедури консультацій з добре продуманим механізмом надання інформації;
- розробити скоординовані механізми комунікації та прийняття рішень, що також передбачають участь міністерств / відомств, робота яких не стосується навколишнього середовища;

- розглянути, якою мірою стратегічна екологічна оцінка може бути інтегрована в існуючі процедури екологічної оцінки та де можна поєднати стратегічну екологічну оцінку та інші методики, пов'язані з оцінкою впливу на навколишнє середовище;

- розробити процедури транскордонних консультацій, пов'язаних з оцінкою впливу на навколишнє середовище та стратегічною екологічною оцінкою. Визначити відповідні органи (екологічні та інші), які діятимуть в якості консультантів, та встановити процедури проведення консультацій з ними;

- забезпечити, щоб інші органи, які, ймовірно, зацікавлені в проекті внаслідок своїх конкретних екологічних обов'язків (наприклад, органів, відповідальних за транспорт), отримали можливість висловити свою думку щодо стратегічної екологічної оцінки. Ці органи можуть бути визначені або в загальних рисах, або в кожному конкретному випадку. Забезпечити проведення консультацій з громадськістю на всіх відповідних етапах: на етапі перевірки, визначення обсягу, перегляду, рішення;

- забезпечити проведення консультацій з іншими країнами у випадку потенційних транскордонних впливів.

Найбільш вимогливими і трудомісткими завданнями для виконання цієї директиви, ймовірно, будуть:

- зміцнення інституційних структур. Ця робота може включати:

- набір персоналу для підвищення потенціалу, якщо виконання директиви збільшить робоче навантаження і розширить експертні знання для підтримки оцінки екологічних звітів;

- навчання персоналу для збільшення можливостей і поліпшення технічних знань;

- підготовка та розповсюдження інформації про процедурні вимоги стратегічної екологічної оцінки;

- заохочення державних органів до внесення змін у спосіб підготовки планів і програм, зокрема підготовки звіту про екологічну оцінку;

- підготовка детальних галузевих настанов для тих органів, які відповідають за розробку планів і програм. Зробити екологічну інформацію державними органами та установами доступними для громадськості. [92]

Згідно стаття 10 Директиви держави-члени повинні проводити моніторинг суттєвого впливу на стан довкілля, завданого впровадженням проектів та програм, для того щоб, поміж іншого, ідентифікувати на ранній стадії непередбачений негативний вплив і бути в змозі вжити відповідні заходи, спрямовані на покращення ситуації. Стаття надає державам-членам гнучкість щодо моніторингу значних екологічних наслідків планів і програм, що впроваджуються. Держави-члени мають право вирішувати, чи слід проводити моніторинг для кожної програми або плану окремо чи ні. Значні екологічні наслідки також в Директиві не визначені, але вони повинні враховувати ефекти, які можуть бути негативними, позитивними, передбаченими, непередбаченими, несприятливими, незначними, великими тощо.

Директива про екологічну відповідальність

Метою Директиви 2004/35/ЄС Європейського парламенту і Ради від 21 квітня 2004 року про екологічної відповідальності з питань запобігання та усунення екологічних наслідків, з поправками, внесеними Директивою 2006/21/ЄС Європейського парламенту і Ради від 15 березня 2006 року про керування відходами добувної промисловості та внесенням змін до Директиви 2004/35/ЄС є створити правову основу для вирішення екологічних проблем та запобігання та усунення шкоди, нанесеної навколишньому природному середовищу; визначити процедури, які застосовуються щодо заходів по запобіганню нанесення, пом'якшення наслідків і відновлення

[92] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

стану навколишнього природного середовища; встановити процедури для відшкодування витрат, коли компетентний орган повинен був вжити запобіжні або відновлювальні заходи від імені оператора або провести екологічну оцінку, пов'язану з пошкодженням; створити процедури для заохочення операторів підтримувати фінансову безпеку, наприклад, використовуючи інституту екологічного страхування, та оцінки адекватності такого страхового забезпечення; забезпечити процедури для юридичних та фізичних осіб та кваліфікованих суб'єктів, які, ймовірно, можуть зазнати збитків внаслідок нанесення шкоди навколишньому середовищу, подавати запити та вживати правові дії [93].

Директива про екологічну відповідальність має за мету створення правової бази для запобігання або усунення шкоди навколишньому середовищу. Їй передувала Біла книга з екологічної відповідальності від 9 лютого 2000 року.

Метою Директиви є реалізація принципу «забруднювач платить»; виконати зобов'язання, викладені в Стратегії сталого розвитку, яка спрямована на те, щоб законодавство ЄС щодо суворої відповідальності було запроваджено в членських країнах до 2003 року.

Директива охоплює шкоду нанесену навколишньому середовищу, або будь-які неминучі загрози нанесення шкоди щодо трьох екологічних об’єктів:

1) пошкодження охоронюваних видів та природних місць існування;

2) пошкодження водних об’єктів, тобто пошкодження, яке має суттєвий негативний вплив на екологічний, хімічний та / або кількісний стан об’єктів і / або екологічний стан, як визначено в Водній рамковій директиві 2000/60/ЄС;

3) пошкодження ґрунтів, тобто будь-яке забруднення ґрунтів, що створює значний ризик негативного впливу на здоров'я людини внаслідок прямого

[93] Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, OJ L 143, 30.4.2004, p. 56–75

або непрямого внесення речовин, препаратів, організмів або мікроорганізмів в землю.

Директива передбачає сувору відповідальність операторів, які здійснюють діяльність, що охоплюється законодавством ЄС, зазначеним у Додатку III до Директиви для зазначених вище трьох видів екологічного збитку.

Директива не поширюється на шкоду навколишньому середовищу, викликану збройним конфліктом, національною обороною, стихійним лихом.

Директива вимагає від оператора (потенційного забруднювача) вжити необхідні превентивні і відновлювальні заходи (останні засновані на правилах і принципах, що містяться в Додатку II) з метою запобігти або усунути шкоду, нанесену навколишньому природному середовищу.

У випадках, коли оператор не в змозі вживати превентивні або відновлювальні заходи, вони повинні бути вжиті компетентним органом, призначеним членськими країнами ЄС, а витрати оператором відшкодовуються пізніше.

Оператор не повинен нести витрат, якщо продемонструє, що його діяльність не могла завдати шкоди довкіллю відповідно до стану наукових і технічних знань на момент викиду або здійснення цієї діяльності.

Треті сторони визначаються як фізичні або юридичні особи, які постраждали від нанесення шкоди навколишньому середовищу або можуть постраждати; або мають достатню зацікавленість у прийнятті екологічних рішень; або стверджують, що існує порушення права; будь-яка неурядова організація, що сприяє охороні навколишнього середовища та виконує будь-які вимоги національного законодавства.

Директива також визначає правила та процедури для усунення шкоди для довкілля (Додаток II). Вона зобов'язує держави-члени заохочувати розробку механізмів фінансового забезпечення / страхування, а також вимагає співробітництво між взаємно постраждалими державами у питаннях запобігання або усунення шкоди навколишньому середовищу або

біорізноманіттю; встановлює детальні вимоги до звітності, які повинні виконувати держави-члени та Комісія.

Основні зобов'язання держав-членів з метою імплементації Директиви є наступними:

- призначити компетентні органи та інші органи для виконання вимог директиви. Створити процедури, необхідні компетентному органу для проведення екологічних оцінок з метою визначення можливого обсягу шкоди навколишньому середовищу та заходів, необхідних для її виправлення;
- на самій ранній стадії впровадження визначити ключових учасників та зацікавлених осіб, які будуть залучені;
- проводити консультації з зацікавленими сторонами, які повинні зосередитися на питаннях запобігання, пом'якшення та відновлення шкоди нанесеної навколишньому середовищу, а також визначити області, де може виникнути екологічна шкода;
- визначити та провести початкові обговорення з усіма потенційними представниками сектору що забруднюють навколишнє середовище, для того, щоб допомогти досягти найбільш ефективного шляху імплементації Директиви, уникнути дорогих помилок (наприклад, при розробці законодавчих та нормативних актів та у створенні інституцій) та заохочувати співробітництво з операторами;
- обговорювати підходи до розподілу витрат, зазначивши коло механізмів, які дозволяються директивою та національним законодавством [94].

Провідним компетентним органом може бути міністерство, відповідальне за охорону навколишнього середовища, або національне агентство з охорони навколишнього середовища, але компетентні органи різняться в членських країнах ЄС. Членські країни мають можливість самі вирішувати це питання та скоординувати загальнонаціональні дії. В деяких державах-членах

[94] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

регіональні органи влади або навіть місцеві муніципалітети виступають як компетентні органи. Важливо мати ефективну співпрацю між компетентним органом, що несе головну відповідальність за виконання директиви, і тими місцевими і регіональними органами, які можуть здійснювати функцію контролю моніторингу, правозастосування та нагляду. Компетентні органи прикордонних / сусідніх держав-членів, можуть співпрацювати при розробці процедур для забезпечення належного та ефективного запобігання транскордонному екологічному збитку і здійснення процедур відновлення навколишнього середовища в випадках, коли екологічний збиток носить транскордонний характер.

Основні завдання, які стоять перед членськими країнами ЄС є наступними:

- визначити компетентний орган (або органи), відповідальний за виконання директиви, та забезпечте належні фінансові, людські та технічні ресурси. При визначенні розподілу повноважень компетентних органів визначити баланс між гармонізованими правилами, процедурами та стандартами та відповідальністю за виконання на національному рівні;
- розробити процедуру оцінювання, за допомогою якої компетентний орган може оцінити, чи відбувся екологічний збиток і чи несе відповідальність оператор. Розробити процедуру визначення, коли компетентний орган повинен вжити заходів щодо усунення небезпеки нанесення шкоди навколишньому природному середовищу;
- визначити суб'єкти, які відповідають за нагляд за операціями з відновлення стану навколишнього середовища;
- розробити процедуру, за допомогою якої компетентний орган може визначити, які запобіжні або відновлювальні заходи слід вживати і яким чином;
- розробити детальні процедури проведення консультацій із зацікавленими сторонами щодо стратегій запобігання, пом'якшення шкоди, нанесеної

навколишньому середовищу, та відновлення стану навколишнього середовища, а також заходів з відшкодування витрат тощо;

- забезпечити чіткі юридичні правила та вказівки щодо сфери застосування директиви стосовно шкоди, нанесеної навколишньому середовищу та біорізноманіттю, а також допустимих виключень;

- створити процедуру і керівні принципи для дій щодо запобігання і пом'якшення наслідків, забезпечуючи при цьому ефективне поновлення / відновлення стану навколишнього середовища, забезпечуючи досягнення відповідних цілей відновлення;

- розробити процедури для компетентного органу для оцінки шкоди нанесеної навколишньому середовищу і визначити, які заходи відновлення потрібні. Створити процедуру, за якою компетентний орган може відшкодувати витрати оператора для оцінки шкоди нанесеної навколишньому середовищу або загрози збитку. Розробити процедури, що гарантують, що відповідальний оператор, який наніс шкоду навколишньому середовищу дійсно відновить стан навколишнього середовища;

- розробити процедуру для компетентного органу для відновлення пошкодженого середовища, у випадках, коли відповідач не може бути знайдений і принцип «забруднювач платить» не може бути застосований.

- якщо компетентний орган повинен був взяти на себе відповідальність за відновлення навколишнього середовища від імені відповідального оператора, розробити процедуру для компетентного органу для стягнення витрат від оператора. У випадках, коли існує декілька випадків екологічного збитку, які не можуть бути усунені одночасно, розробити процедури, за допомогою яких компетентний орган може визначити пріоритетність відновлення стану навколишнього середовища. Розробити процедуру розподілу витрат на очистку між операторами в випадках, коли існує солідарна відповідальність. Розробити процедуру для інформування особи (осіб) або кваліфікованих організацій, які постраждали або права яких можуть бути порушені внаслідок нанесення шкоди навколишньому природному сеедовищу. Розробити

процедуру, за якою компетентний орган повинен повідомити зацікавлену сторону, коли неможливо прийняти рішення протягом розумного періоду часу. Розробити процедуру для розгляду справ з метою прийняття рішення, дій чи бездіяльності компетентного органу;

- розробити процедуру, за допомогою якої компетентний орган може вимагати від оператора вжиття превентивних заходів для запобігання неминучої небезпеки для навколишнього середовища;
- визначити процедуру транскордонного співробітництва та консультацій щодо потенційних або фактичних транскордонних загроз екологічного збитку;
- розробити процедуру, за якою оператор повинен надати інформацію та дані для цілей розслідування;
- проводити консультації з потенційними операторами, щоб вони могли вживати заходи з профілактичного захисту навколишнього середовища та / або фінансові та пов'язані з екологічним страхуванням заходи у світлі директиви. Здійснювати консультації з відповідальними операторами про необхідні заходи з навколишнього середовища. [95]

Директива Ради 2003/4/ЄС про доступ громадськості до екологічної інформації та скасування Директиви Ради 90/313 / ЄЕС

Виклад основних положень

Три головні цілі Директиви:

- гарантувати право на доступ до екологічної інформації, яка є у розпорядженні державних органів, а також визначити основні умови і практичні заходи для реалізації цього права;

[95] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

- забезпечити, щоб інформація про навколишнє середовище поступово надавалася і поширювалася серед громадськості з метою забезпечення якомога ширшої систематичної доступності та поширення серед населення екологічної інформації;

- сприяти досягненню цілей, які сприяють усвідомленню екологічних проблем, вільному обміну думками, більш ефективній участі громадськості в процесі прийняття екологічних рішень і, в кінцевому підсумку, поліпшення стану навколишнього середовища [96].

Основні зобов'язання держав-членів

Там, де це в даний час відсутня, повинна бути розроблена і впроваджена процедура і відповідні інституційні обов'язки для розгляду запитів про екологічну інформацію. Запити повинні оброблятися своєчасно, що вимагає ефективних адміністративних процедур, включаючи додаткову процедуру розгляду запитів на екологічну інформацію.

Повинні бути визначені практичні заходи, необхідні для організації та поширення екологічної інформації, включаючи методи збору та аналізу інформації, подібні до тих, які описані в статтях 7 і 8 Директиви. Також необхідно забезпечити відповідне поширення інформації, отриманої в результаті виконання обов'язків з моніторингу впливу на навколишнє середовище. Відносно обох ключових завдань, викладених вище, ті органи, які залучені до виконання директиви за допомогою розширеного визначення «державних органів» (ст. 2 (2) Директиви), повинні бути поінформовані і повинні мати у своєму розпорядженні достатні ресурси для виконання зобов'язань, які випливають з Директиви.

[96] Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC, OJ L 41, 14.2.2003, p. 26–32

Держави-члени повинні вимагати від державних органів надання інформації, що стосується навколишнього середовища:

- будь-якій фізичній або юридичній особі (включаючи осіб, що проживають за межами держав-членів);
- на запит;
- у формі, якщо така є затвердженою, якщо тільки вона не є загальнодоступною в іншій формі або якщо органу влади доцільно зробити її доступною в іншій формі;
- за розумну вартість;
- протягом розумного строку (як можна швидше, але не довше одного місяця. Цей строк може бути продовжений до двох місяців, залежно від обсягу або складності інформації); і
- без того, щоб особа мала обґрунтувати свій інтерес;
- забезпечити доступ до оперативного, вільного, недорогого адміністративного та судового розгляду справ для будь-якої особи, яка вважає, що їхньому проханню про надання інформації було необґрунтовано відмовлено, повністю або частково, або якщо таке прохання ігнорується, не відповідає належним чином або не розглядається. Відмовити у наданні інформації можна тільки у випадках, передбачених у Директиві. Підстави для відмови тлумачаться обмежувальним чином, з урахуванням суспільних інтересів (ст. 4 (2,3)). Якщо інформація, яка стосується навколишнього середовища, зберігається органами, які несуть відповідальність за стан навколишнього середовища і які знаходяться під контролем органів державної влади, членські країни повинні переконатися, що списки державних органів є загальнодоступними і що інформація, що зберігається ними, є доступною на умовах зазначених в Директиві (статті 3 і 7);
- забезпечити, щоб були визначені практичні заходи, що гарантують ефективне здійснення права на доступ до екологічної інформації, включаючи призначення працівників, відповідальних за інформацією, і щоб були створені і збережені кошти для перевірки інформації;

- забезпечити активне поширення екологічної інформації, пов'язаної з застосуванням природоохоронного законодавства, планами, програмами, звітами про хід робіт, звітами про стан навколишнього середовища та даними моніторингу. Директива вимагає, щоб інформація про навколишнє середовище поступово стала доступною в електронних базах даних, які легко доступні для громадськості через публічні телекомунікаційні мережі (ст. 7) [97].

Імплементація директиви вимагає від членських країн

- визначити практичні заходи, відповідно до яких державні органи зобов'язані надавати громадськості інформацію про стан навколишнього середовища. Надати огляд технічних можливостей визначення для надання інформації та формату інформації, що розкривається;

- здійснювати консультації з усіма зацікавленими сторонами (державними органами, що мають відношення до охорони навколишнього природного середовища, економічними палатами, експертами та відповідними неурядовими організаціями, некомерційними організаціями);

- визначити, чи доступна екологічна інформація, особливо дані, пов'язані з моніторингом, через бази даних;

- створити веб-сторінки для пасивного і активного поширення екологічної інформації;

- розглянути питання про створення веб-посилань на екологічну інформацію та електронні бази даних. У випадку, якщо бази даних надають інформацію, отриману внаслідок вимірювань, або інших наукових методів, пояснити, які методи використовувалися. Членські країни можуть розглянути можливість запровадження стягнення плати за інформацію, яку вони зобов'язані надавати, а також інформацію, для складання якої потрібен додатковий час для органів влади для можливості надання інформації заявнику;

[97] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

- забезпечити, щоб органи державної влади зробили екологічну інформацію доступною для громадськості відповідно до умов, викладених у директиві, та що поступово інформація про стан навколишнього середовища стане доступною в електронних базах даних, які є легко доступними;

- забезпечити, щоб були визначені практичні заходи, що гарантують ефективне здійснення права на доступ до екологічної інформації, включаючи призначення працівників, відповідальних за інформацією;

- встановити процедури для розгляду звернень громадськості після відхилення запитів на інформацію;

- забезпечити, щоб у випадках, коли після звернення в незалежний і неупереджений орган, створений згідно з законом, в запиті на інформацію відмовлено, у відмові вказувалися причини відмови;

- забезпечити координацію між відповідним компетентним природоохоронними органами та іншими державними органами, які зберігають екологічну інформацію, щоб поширення інформації відбувалося у встановлені суворі терміни. Внесення поправок до відповідних законів, що регулюють діяльність цих органів може знадобитися для забезпечення дотримання вимог директиви;

- переконатися, що інформація актуальна, точна, добре організована, легко доступна і її можливо порівняти;

- підготувати та опублікувати вказівки щодо обов'язків органів державної влади у сфері забезпечення активного доступу до екологічної інформації, включаючи передачу неправильно адресованих запитів до відповідного державного органу та вилучення даних, що містять конфіденційну інформацію [98].

Державні органи зберігають дані щодо широкого кола екологічних питань, які часто збираються протягом тривалого часу. Наприклад, дані щодо кількості опадів та інших кліматичних явищ, якості води, флори та фауни,

[98] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

ліцензування, надання дозволів та відповідних дозволів, забруднення повітря та води від викидів та скидів небезпечних речовин, забруднення земель.

Громадськість зазвичай не має коштів для збору та обробки даних про навколишнє середовище. Однак доступ до екологічної інформації забезпечує їм знання про якість середовища, в якому вони проживають, та забезпечує ефективність діяльності компетентних органів у забезпеченні охорони навколишнього середовища. На основі цієї інформації вони можуть (i) приймати рішення, (ii) сприяти інформованій дискусії про діяльність з охорони навколишнього середовища, і (iii) підтримувати заходи з покращення навколишнього середовища. Поінформована участь громадськості у охороні навколишнього середовища також сприяє реалізації Орхуської конвенції в рамках законодавства ЄС. Однак доступ до інформації, включаючи доступ до екологічної інформації, також виконує і інші функції: забезпечення прозорості та підзвітності з боку органів, що займаються екологічними справами, таким чином, зміцнюючи належне управління в сфері захисту навколишнього природного середовища [99].

Основним компетентним органом для виконання цієї директиви в членських країнах зазвичай є міністерство, яке відповідає за навколишнє середовище, хоча участь компетентних органів на регіональному рівні часто буде мати життєво важливе значення, оскільки вони забезпечують підзвітність і повсякденний зв'язок із зацікавленими сторонами. Проте, центральні, регіональні або місцеві органи влади також повинні відігравати важливу роль у реалізації директиви. До них відносяться органи, відповідальні за управління водними ресурсами, лісове господарство, рибальство, управління дикими тваринами, захист ґрунту і орних земель, запобігання катастроф, охорона здоров'я і хімічна безпека, видобуток корисних копалин, дорожній рух тощо. Екологічна інформація може зберігатися значною кількістю державних органів всередині країни. На рівні

[99] Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC, OJ L 41, 14.2.2003, p. 26–32

центрального уряду вони можуть включати урядові органи (наприклад, міністерства, які несуть відповідальність за сільське господарство, навколишнє середовище, планування, транспортування тощо, інші види національних органів, які можуть зберігати відповідну інформацію, включають інформацію про захист навколишнього природного середовища; агентства, метеорологічні управління, центральні статистичні управління, дослідні інститути тощо. На регіональному і місцевому рівні екологічна інформація може зберігатися субнаціональними або місцевими екологічними інспекціями або офісами природоохоронних агентств, органами місцевого самоврядування, місцевими органами планування. З огляду на розширене визначення державних органів в статті 2 Директиви, органи, які надають послуги в екологічній сфері, знаходяться під контролем державних адміністративних органів, і на них також повинні бути покладені зобов'язання з надання доступу до екологічної інформації, якою вони володіють, про надання інформації будь-якому державному адміністративному органу, а також давати відповідь на запити. Якщо інформація, яка стосується навколишнього середовища, зберігається органами, які несуть відповідальність за навколишнє середовище і які знаходяться під контролем органів державної влади, членські країни ЄС повинні переконатися, що списки державних органів є доступними для громадськості. Мета-бази даних з переліком типів інформації, яку вони містять, можуть бути корисним інструментом підтримки ефективного доступу до екологічної інформації [100].

Таким чином, суспільству в ЄС звітують про: стан навколишнього середовища (наприклад, граничні значення повітря, стану води тощо), викиди (наприклад, в рамках Європейського реєстру викидів та переносу забруднювачів), тиск (наприклад, згідно Рамкової директиви Морської стратегії), окремі заходи (наприклад, згідно з Директивою щодо нітратів),

[100] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

плани та програми (наприклад, плани управління якістю повітря, плани управління річковими басейнами тощо), ринковий нагляд (наприклад, згідно з REACH), витрати та вигоди від дій [101].

Директива 2003/35 / ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 травня 2003 року, яка передбачає участь громадськості у підготовці окремих планів і програм, що стосуються навколишнього середовища, і внесення змін щодо участі громадськості та доступу до правосуддя, Директиви Ради 97/11 / ЄС / ЄЕС та 96/61 / ЄС

Враховуючи загальну мету належного узгодження законодавства Співтовариства з Орхуською конвенцією, головними цілями цієї директиви є:

- забезпечити участь громадськості у підготовці певних планів і програм, що стосуються навколишнього середовища;
- покращити участь громадськості та забезпечити положення щодо доступу до правосуддя [102].

Перелік планів і програм має бути складений з урахуванням Додатку I до Директиви:

- всіх рівнів планів управління відходами, включаючи плани міжнародного співробітництва;
- чотирирічних програм щодо батарей та акумуляторів, включаючи скорочення кількості небезпечних речовин, які вони містять, і їх пропорції в побутових відходах тощо;
- програм дій щодо захисту вод у зонах, вразливих до забруднення нітратами;

---

[101] Ладиченко В.В. Державна політика в сфері забезпечення права людини на питну воду // В.В. Ладиченко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України – 2016. – №3. – 39-43.

[102] Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC - Statement by the Commission, OJ L 156, 25.6.2003, p. 17–25

- планів поводження з небезпечними відходами, якщо вони відокремлені від загальних планів поводження з відходами;
- планів управління відходами від пакувальних матеріалів (як частина загального плану поводження з відходами);
- планів або програм, пов'язаних з забрудненням повітря в зонах і агломераціях, де рівні забруднення вищі, ніж граничні значення з урахуванням межі терпимості.

Преамбула містить мету регламенту і основні принципи регламенту, такі як захист особистого здоров'я і благополуччя, підзвітність і прозорість процедур планування і програмування, інформування та підтримка громадськості, сприяння екологічній просвіті серед громадськості, ефективна і рання участь.

Рекомендація 2001/331 / ЄС Європейського Парламенту та Ради від 4 квітня 2001 року, що встановлює мінімальні критерії для екологічних інспекцій у державах-членах, головним чином, спрямована на:

- сприяння більш послідовному впровадженню та виконанню екологічного права Співтовариства;
- визначення мінімальних стандартів перевірки відповідності промислових установок;
- сприяння попередньому плануванню екологічних інспекцій (створення планів перевірок);
- визначення стандартів звітності щодо екологічних інспекцій, включаючи доступ громадськості до цих звітів.

Незважаючи на юридичний характер цього правового акта як не обов'язкової рекомендації, держави-члени повинні:

- визначити звичайні та позапланові екологічні інспекції та обставини, за яких вони повинні виконуватися, як визначено у статті V цих рекомендацій;

- створити один або більше планів інспекцій на національному, регіональному та / або місцевому рівнях, які містять інформацію, як це передбачено у пункті 3 статті IV цієї рекомендації.

- визначити місця, які потрібно відвідати, відповідно до критеріїв рекомендації;

- забезпечити розслідування серйозних аварій та інцидентів;

- переконатися, що інспекції сприяють моніторингу впливу контрольованих установок на навколишнє середовище, щоб визначити, чи потрібні подальші інспекційні або примусові дії (включаючи видачу, зміну або відкликання будь-якого дозволу або ліцензії).

Держави-члени повинні забезпечити, що:

- після кожного відвідування об'єкта дані інспекції, їх оцінка і висновок про те, чи повинні наслідувати будь-які подальші дії (наприклад, виконавче провадження, включаючи санкції) обробляються або зберігаються (робиться звіт про інспекцію);

- звіт надається для ознайомлення оператору установки;

- громадськість має доступ до звіту протягом двох місяців після перевірки;

- Європейській Комісії надаються звіти про імплементацію цих рекомендацій [103].

Існує також низка інших правових документів, які мають відношення до Рекомендації з екологічних інспекцій і повинні враховуватися при її імплементації:

• Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики»;

• Директива 2006/118 / ЄС щодо захисту підземних вод від небезпечних речовин;

• Директива 2001/18 ЄС про навмисний випуск у навколишнє середовище генетично-модифікованих організмів, та яка скасовує Директиву 90/220/ЄЕС.

[103] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

Програма LIFE +

Регламент (ЄС) № 614/2007 Європейського Парламенту та Ради від 23 травня 2007 року стосовно фінансового інструменту для довкілля (LIFE +). Регламент № 614/2007 набув чинності 1 січня 2007 року. Він замінив колишній Регламент № 1655/2000 щодо LIFE.

Загальна мета LIFE + – сприяти розробці та впровадженню екологічної політики та законодавства Співтовариства, зокрема щодо інтеграції навколишнього середовища в інші політики та сталого розвитку. LIFE + складається з трьох тематичних компонентів:

• природа та біорізноманіття;

• екологічна політика та управління;

• інформація та комунікація.

Попередня програма LIFE, яка включала програму LIFE Nature, LIFE Environment та LIFE Third Countries, була найвідомішою програмою фінансування, яка зосереджувалась на екологічних питаннях. Бюджет цієї програми склав близько 240 мільйонів євро на рік. Фінансові рамки LIFE + складав 2143409000 євро за період з 1 січня 2007 року по 31 грудня 2013 року, тобто приблизно 300 мільйонів євро на рік [104].

Багаторічна стратегічна програма, викладена в Додатку II до Регламенту LIFE +, детально описує пріоритетні напрямки діяльності для фінансування Співтовариства. Принаймні 78 % ресурсів LIFE + використовуються для фінансування грантів на реалізацію проектів. Максимальний рівень співфінансування грантів на заходи становить 50% від допустимих витрат. Однак, у випадку проектів, пов'язаних із захистом пріоритетних ареалів або пріоритетних видів, LIFE + може фінансувати до 75 % прийнятних витрат. Принаймні 50 % коштів, виділених на гранти на реалізацію проектів, зарезервовано для збереження природи та біорізноманіття. Крім того,

[104] Vodič kroz EU politike [Electronic resource]. - Access mode: https://issuu.com/ppns/docs/11-vodic-kroz-eu-politike-zivotna-s

щонайменше 15 % коштів, виділяються в якості грантів на реалізацію транскордонних проектів [105].

Фінансування спільних проектів, розподілятися Європейською Комісією пропорційно. Комісія встановлює індикативні річні асигнування на основі загальної чисельності населення і щільності населення кожної держави-члена, а також площі об'єктів, що мають значення для Співтовариства в кожній державі-члені. Додаткове фінансування може бути надане країнам, що не мають доступу до моря. LIFE+ співфінансує екологічні схеми в ЄС і, за певних умов, також в деяких третіх країнах: країнах-кандидатах в ЄС, країнах-членах Європейської асоціації з охорони навколишнього середовища, а також країнах Південно-Східної Європи, які є частиною процесу стабілізації. LIFE + доповнює інші інститути і програми фінансування ЄС, спрямовані на інвестиції в навколишнє середовище, такі як Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд, Фонд єдності, Європейський сільськогосподарський фонд розвитку сільських районів, Рамкова програма по конкурентоспроможності та інноваціям, Європейське фонд з рибальства і Сьома рамкова програма досліджень, технологічного розвитку та демонстраційної діяльності.

LIFE + є фінансовим інструментом для спільного фінансування заходів (проектів) в екологічному секторі. Вона складається з трьох компонентів з конкретними цілями:

LIFE + Природа та біорізноманіття

Метою цього проекту є:

- сприяти реалізації політики та законодавства Співтовариства про природу та біорізноманіття, зокрема Директиви 79/409 / ЄЕС та 92/43 / ЄЕС, як на місцевому, так і на регіональному рівнях, а також для підтримки подальшого

[105] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

розвитку та впровадження мережі Натури 2000, включаючи прибережні та морські місця проживання та види;

- сприяти зміцненню бази знань для розробки, оцінки, моніторингу та оцінки політики та законодавства Співтовариства про природу та біорізноманіття;

- підтримувати розробку та впровадження політичних підходів та інструментів для моніторингу та оцінки природи та біорізноманіття, а також факторів та проблем, які впливають на них, зокрема щодо досягнення мети припинення втрати біорізноманіття в межах Співтовариства

- надавати підтримку кращому екологічному управлінню шляхом розширення участі зацікавлених сторін, у тому числі неурядових організацій, у консультаціях та впровадженні політики та законодавства щодо природи та біорізноманіття [106].

LIFE + Екологічна політика та управління

Метою цього компоненту є сприяти розробці та демонстрації інноваційних підходів, технологій, методів та інструментів інноваційної політики.

Директива Європейського Парламенту та Ради 2007/2/ЄС від 14 березня 2007 року про створення інфраструктури для просторової інформації в Європейському співтоваристві (Директива INSPIRE) була опублікована в офіційному журналі 25 квітня 2007 року. Директива INSPIRE, що встановлює інфраструктуру для просторової інформації в Європі для підтримки екологічної політики Співтовариства, а також політики або діяльності, які можуть вплинути на навколишнє середовище, набула чинності в травні 2007 року. INSPIRE базується на інфраструктурах для просторової інформації, створеної та експлуатованої 28 державами-членами Європейського Союзу. Директива стосується 34 тематичних просторових даних з ключовими

[106] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

компонентами, визначеними через технічні правила впровадження. Це робить INSPIRE унікальним прикладом законодавчого регіонального підходу. Щоб забезпечити сумісність і використання інфраструктур просторових даних в державах-членах Співтовариства та транскордонному контексті, Директива вимагає прийняття загальних Правил реалізації в ряді конкретних областей (метадані, специфікації даних, мережеві служби, дані і обмін послугами, моніторинг та звітність). Комісії надається допомога в процесі прийняття таких правил регулюючим комітетом, що складається з представників держав-членів і очолюється представником Європейської Комісії [107].

[107] INSPIRE Directive [Electronic resource]. - Access mode: https://inspire.ec.europa.eu/inspire-directive/2

Тестові завдання

1. Чи були в Римському договорі про створення Європейського економічного співтовариства норми, які стосуються охорони навколишнього природного середовища?

а) так

б) ні

2. Принцип субсидіарності був введений

а) Єдиним Європейським Актом

б) Лісабонським договором про реформу ЄС

в) Амстердамським договором

г) Римським договором про створення Європейського економічного співтовариства

3. Коли була прийнята Перша програма дій з охорони навколишнього середовища

а) у 1958 р.

б) у 1962 р.

в) у 1973 р.

г) у 1980 р.

4. Назву Жити добре, в межах можливостей нашої планети носить

а) Друга програма дій з охорони навколишнього середовища

б) П’ята програма дій з охорони навколишнього середовища

в) Шоста програма дій з охорони навколишнього середовища

г) Сьома програма дій з охорони навколишнього середовища

5. Агенція ЄС для забезпечення незалежною інформацією про стан навколишнього середовища

а) Європейська екологічна інформаційна та наглядова мережа

б) Європейське агентство з охорони довкілля

в) Європейська інформаційна мережа

г) Європейське інформаційне агентство

6. В якому документі були вперше визначені мета, принципи і основні напрямки екологічної політики ЄС

а) Римський договір про створення Європейського економічного співтовариства

б) Єдиний європейський акт

в) Лісабонський договір про реформу ЄС

г) Перша програма дій з охорони навколишнього середовища

7. Керівним документом, котрий визначає основні напрями політики ЄС у природоохоронній сфері до 2020 року є

а) Римський договір про створення Європейського економічного співтовариства

б) Сьома програма дій з навколишнього середовища

в) Лісабонський договір про реформу ЄС

г) Амстердамський договір

Розділ 2. Політика ЄС у сфері охорони атмосферного повітря

Забруднення повітря стало однією з головних проблем Європи з кінця 1970-х років. Політика Європейського Союзу щодо якості повітря спрямована на розробку та впровадження відповідних інструментів для поліпшення якості повітря. Основними інструментами є низка директив, що встановлюють стандарти якості повітря для забезпечення захисту від надмірних концентрацій забруднення, заснованих на останніх дослідженнях щодо впливу забруднення повітря на здоров'я. Першим основним інструментом була Рамкова Директива 96/62/ЄС про якість повітря та її дочірні директиви, які встановили стандарти для ряду забруднюючих речовин, включаючи озон, тверді частинки (PM10) та діоксид азоту (NO2), у період до 2004 року. У рамках Тематичної стратегії з забруднення повітря 2005 року Комісія запропонувала консолідувати Рамкову директиву та перші три дочірні директиви в єдину Директиву про якість повітря навколишнього середовища, прийняту у 2008 році 2008/50/ЄС, та встановити цілі для дрібних твердих часток. Разом з четвертою дочірньою Директивою 2004/107/ЕС, Директива про якість атмосферного повітря встановлює рамки для контролю концентрацій атмосферного повітря в ЄС. Контроль над викидами з мобільних джерел, підвищення якості палива та сприяння та інтеграція вимог охорони навколишнього середовища в транспортний і енергетичний сектор є частиною цих цілей [108].

Європейське законодавство про якість повітря будується на певних принципах. Перший з них полягає в тому, що держави-члени розділяють свою територію на ряд зон і агломерацій. У цих зонах і агломераціях держави-члени повинні проводити оцінку рівнів забруднення повітря за допомогою вимірювань, моделювання та інших емпіричних методів і повідомляти Європейській Комісії дані про якість повітря. Якщо рівні вищі

[108] Air quality – Introduction [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/air/quality/index.htm

за граничні або цільові значення (враховуючи стандарти якості повітря), держави-члени повинні підготувати план або програму якості повітря для вирішення проблем відповідальних джерел і таким чином забезпечити дотримання граничного значення. Крім того, інформація про якість повітря повинна бути поширена серед громадськості.

У 1992 році ЄС поставив перед собою мету закласти основи для досягнення стійкого розвитку в цьому секторі. Довгострокова мета перетворення європейської економіки в сталу, зелену економіку, сталий розвиток для майбутніх поколінь, була викладена в 5-й Програмі дій з охорони навколишнього середовища «На шляху до сталого розвитку». Загальний підхід полягав в тому, щоб встановити більш довгострокові цілі і зосередитися на більш глобальному підході.

П'ята програма дій з охорони навколишнього середовища охоплювала п'ять цільових секторів (промисловість, енергетику, транспорт, сільське господарство та туризм) та орієнтувалася на сім сфер. З них наступні п'ять пов'язані, у більшій чи меншій мірі, з якістю повітря:

- зміна клімату;
- якість повітря;
- міське середовище;
- поводження з відходами; і
- захист природи і біорізноманіття.

Десять років по тому Шоста програма дій також приділяла увагу проблемам забруднення повітря. Мета полягала в тому, щоб досягти прийнятних рівнів якості повітря, які не роблять негативного впливу на навколишнє середовище або здоров'я людини і не призводять до них.

Стандарти якості в ЄС базуються на наступних принципах:

- ефектний підхід. Стандарти якості атмосферного повітря (граничні значення і орієнтовні значення) для забруднюючих речовин встановлюються відповідно до їх наукового обґрунтування або передбачуваного впливу на

здоров'я людини та / або на навколишнє середовище і не засновані на технологічній або економічній доцільності їх досягнення;

- універсальність. Ті ж самі стандарти застосовуються в цілому по всьому ЄС;

- практичність. Складність в досягненні відповідності стандартам протягом короткого часу призводить до недавно введеної концепції допустимих меж або (в більш ранньому законодавстві) тимчасових рамок дотримання;

- технологічно і економічно обґрунтовані стандарти для контролю продукції, поводження з матеріалами і стандартами викидів (але які не завжди легко досягти);

- з часом все більш жорсткі стандарти;

- найкращі доступні методики не тягнуть за собою надмірних витрат. Цей принцип вимагає балансу між використанням найсучасніших технологій (включаючи технологію) для мінімізації викидів та витрат на це;

- принцип «забруднювач платить». Потенційні забруднювачі повинні взагалі нести витрати на запобігання та контроль за забрудненням, що їх стосуються, а також на відновлення. У контексті управління якістю повітря це означає, що потенційні забруднювачі повітря повинні нести повну вартість проведення своєї діяльності екологічно безпечним способом, тобто враховувати якість повітря (та інші питання);

- комплексний підхід. Заходи, вжиті для зменшення забруднення повітря в одній точці або в одному районі, не повинні призводити до збільшення забруднення повітря в інших місцях або збільшення забруднення іншого середовища (на основі принципів комплексного попередження та контролю забруднення);

- міжнародний підхід. Міжнародний, транскордонний характер забруднення повітря визнається у двох аспектах. По-перше, від держав-членів не очікується, що вони самостійно забезпечують задовільну якість повітря щодо забруднюючих речовин, що походять не з їхньої території. По-друге, держави-члени зобов'язані враховувати вплив власних викидів на інші

країни, навіть якщо ці викиди не мають значного негативного впливу в межах своїх власних кордонів. Очікується, що держави-члени, які мають спільний кордон, консультують один одного, коли це необхідно, щодо якості повітря;

- зв'язок та інформування. Держави-члени зобов'язані інформувати Європейську Комісію про проблеми якості повітря на своїй території та згідно законодавства інформувати громадськість. Ця вимога була посилена через Директиву 2001/4/ЄС про оцінку стратегічного середовища; Директиву 2003/4/ЄС про доступ громадськості до екологічної інформації; та Директиву 2003/35 щодо участі громадськості у певних подіях. Це так зване горизонтальне законодавство, яке має більш процедурний, ніж технічний характер, має вирішальне значення для забезпечення ефективного впровадження законодавства про якість повітря. Наприклад, ці директиви забезпечують відповідність нових розробок галузевим цілям і стандартам, а також запроваджують необхідні заходи щодо зменшення викидів та зменшення впливу, що також позитивно впливає на витрати на впровадження законодавства про якість повітря [109].

У березні 2001 року була створена програма «Чисте повітря для Європи» для забезпечення технічного аналізу та розробки політики у секторі якості повітря. Однією з цілей цієї програми було впровадження довгострокової тематичної стратегії по забрудненню повітряного басейну в рамках 6-ї програми дій в 2004-2005 роках. Стратегія передбачає комплексні політичні консультації для захисту від «значних негативних наслідків забруднення повітря на здоров'я людини та навколишнього середовища» і окреслює основні цілі якості повітря та заходи, які необхідно вжити для досягнення цих цілей.

Впровадження та перегляд ефективності існуючого законодавства про якість повітря відбувається в рамках програми «Чисте повітря для Європи».

[109] Regulation of Air Pollution: European Union 2030 climate & energy framework [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_en https://www.loc.gov/law/help/air-pollution/eu.php

Інші цілі програми Чисте повітря для Європи включають розробку, збір та перевірку наукової інформації про забруднення повітря, включаючи кадастри викидів; забезпечення прийняття галузевих заходів, необхідних для поліпшення якості повітря; розповсюдження технічної та політичної інформації.

У 2002 році була прийнята четверта дочірня директива 2004/107/ЄС про важкі метали в атмосферному повітрі, а у 2008 році – нова зведена рамкова директива 2008/50/ЄС про якість атмосферного повітря і більш чисте повітря для Європи.

Правові інструменти ЄС у сфері охорони повітря

Інструменти можуть бути згруповані за наступними секторами:

- навколишнє повітря;
- якість палива;
- автомобільні вихлопи;
- парникові гази та схема торгівлі;
- викиди ЛОС.

Законодавство в галузі якості повітря стосується:

- встановлення та підтримки якості повітря, що не впливає негативно на здоров'я людини або навколишнє середовище, частково шляхом встановлення лімітів на рівні вказаних забруднювачів у атмосферному повітрі разом з вимогами щодо моніторингу та звітності про рівні забруднення;
- запровадження обмежень на виробництво, збут і використання певних небезпечних речовин, у тому числі тих, що виснажують озоновий шар;
- затвердження видів та заходів контролю, що обмежують забруднюючі речовини з автомобільного сектора;
- контролю викидів від окремих видів джерел шляхом регулювання зберігання та транспортування бензину в поєднанні з обмеженнями на вміст

свинцю та сірки в різних видах палива та надання інформації споживачам щодо економії палива та викидів CO2, збуту нових автомобілів;

- створення механізму моніторингу та схеми торгівлі викидами парникових газів;

- контролю за виробництвом і використанням деяких фторованих газів, зокрема в кондиціонерах та холодильниках / морозильних камерах;

- контролю за виробництвом та зберіганням палива та інших відповідних продуктів для мінімізації викидів ЛОС;

- ратифікації та імплементації відповідних міжнародних конвенцій і протоколів, учасниками яких є ЄС та його держави-члени.

Директива 2008/50/ЄС про якість атмосферного повітря та більш чисте повітря для Європи спрямована на встановлення основних принципів спільної стратегії, яка:

- визначає та встановлює цілі щодо якості повітря в ЄС;

- оцінює якість атмосферного повітря в ЄС, використовуючи загальні методи та критерії;

- передбачає збір інформації про якість атмосферного повітря та забезпечує її доступність для населення; і

- підтримує якість атмосферного повітря там, де воно в хорошому стані, і покращує його в інших випадках.

З метою поліпшення якості повітря і виправлення ситуацій, коли цілі не досягнуті, Директива про якість повітря навколишнього середовища передбачає наступні заходи та коригувальні дії:

- пороги, граничні значення та цільові значення для кожного забруднювача, на які поширюється ця директива;
- спеціально призначені національні органи для виконання завдань директиви;
- вирішення ситуацій, коли рівні забруднення перевищують граничні або цільові значення в зоні або агломерації. Плани якості повітря встановлюють заходи для досягнення граничних або цільових значень і

можуть включати конкретні заходи для захисту чутливих груп населення, таких як діти;

- короткострокові плани дій, якщо існує ризик того, що рівень забруднення може перевищувати один або більше порогових значень. Вони можуть включати заходи щодо зменшення дорожнього руху, будівельних робіт, певних виробничих заходів або побутового опалення, а також спеціальні заходи для захисту чутливих груп населення.
- надання інформації про якість атмосферного повітря, плани якості повітря та іншу суміжну інформацію громадським та екологічним, споживчим та іншим організаціям використовуючи всі можливі легкодоступні засоби масової інформації, включаючи Інтернет;
- публікація річних звітів про всі забруднюючі речовини, охоплені законодавством держав-членів ЄС [110].

Граничні значення для забруднювачів повітря стали юридично обов'язковими для держав-членів з набуттям чинності Директиви про чисте повітря у червні 2008 року та через п'ять років (для діоксид азоту, бензолу) для задоволення певних граничних значень, за умови, що для цих зон або агломерацій були встановлені плани якості повітря.

Схема торгівлі викидами парникових газів Європейського Союзу (EU ETS) була створена відповідно до Директиви 2003/87/ЄС і почала функціонувати з 1 січня 2005 року. Вона передбачає використання економічного інструменту, який забезпечує досягнення екологічних цілей економічно ефективним чином, забезпечуючи гнучкий підхід до досягнення цілей. Схема розглядається як найважливіший інструмент для Співтовариства та держав-членів для виконання зобов'язань за Кіотським протоколом для зменшення викидів парникових газів.

[110] Regulation of Air Pollution: European Union 2030 climate & energy framework [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_en https://www.loc.gov/law/help/air-pollution/eu.php

Торгівля викидами, як механізм скорочення викидів парникових газів, вже визнана Кіотським протоколом, який згідно зі статтею 17 встановлює положення, які надають учасникам протоколу, які мають право брати участь у міжнародній торгівлі викидами за протоколом та іншим сторонам будь-які надлишкові права на викиди, які не є «використаними» (тобто дозволами на викиди, які не використовуються для обліку фактичних викидів).

Схема торгівлі викидами парникових газів ЄС застосовує ці основні поняття до системи, яка передбачає торгівлю правами на викиди між установками в державах, які є членами Європейського Співтовариства. Установам виділяються відповідні права на викиди (відомі як квоти).

Директива в даний час застосовується до видів діяльності, перелічених у Додатку I до Директиви. Установки підпадають під сферу дії схеми, якщо вони перевищують позначений поріг, де це можливо:

- енергетична діяльність: установки згоряння з номінальною тепловою потужністю понад 20 МВт (за винятком небезпечних та комунальних відходів), нафтопереробні заводи та коксові печі;
- виробництво та переробка чорних металів: установки для переробки металевих руд і для виробництва чавуну або сталі;
- мінеральна промисловість: установки для виробництва цементного клінкеру, для виготовлення скла, включаючи скловолокно, і для виготовлення керамічних виробів;
- промислові підприємства з виробництва целюлозно-паперової та картонної продукції.

Директива застосовується до парникових газів, перелічених у Додатку II до Директиви: вуглекислого газу, метану, закису азоту, гідрофторуглероду, перфторуглероду і гексафториду сірки. Незважаючи на те, що Додаток I в даний час передбачає фактичний облік тільки викидів двоокису вуглецю, можливе використання додаткових видів діяльності, які викидають парникові гази, перелічені у Додатку II, окрім двоокису вуглецю.

З 2012 року авіатранспортний сектор також буде включений до цієї схеми. Директива, що передбачає це включення та внесення змін до Директиви 2003/87/ЄС, очікує остаточного прийняття Радою після узгодження між Європейською Комісією, Радою та Європейським Парламентом остаточної редакції тексту. Директива про внесення змін вже передбачає ряд елементів, які будуть новими для європейської схеми, і які, як правило, приділяють більшу увагу необхідності більш гармонізованого підходу.

Директива про національні потоки викидів (Директива 2016/2284) встановлює ліміти на загальні річні викиди держав-членів деяких забруднюючих речовин з усіх джерел на їхній території, які не входять до системи торгівлі викидами ЄС. Прийняття Директиви було необхідним для виконання міжнародних зобов'язань, зокрема згідно Конвенції про великомасштабне транскордонне забруднення повітря 1979 року та переглянутого Гетеборгського протоколу. Директива набула чинності 31 грудня 2016 року і держави-члени повинні були до 1 липня 2018 року врахувати її вимоги в національному законодавстві. Директива встановлює різні національні зобов'язання щодо скорочення викидів для кожної держави-члена з 2020 р. до 2029 р. і починаючи з 2030 р. для двоокису сірки, оксидів азоту, неметанових летких органічних сполук, аміаку і дрібних твердих часток. Межі емісії, встановлені в попередній Директиві, залишаються чинними до кінця 2019 року. Для досягнення цілей Директиви кожна членська країна повинна розробити, прийняти та запровадити Національну програму контролю за забрудненням повітря та надати її Комісії. Ці програми також повинні сприяти успішній реалізації планів якості повітря, встановлених відповідно до Директиви про якість повітря. Програми повинні оновлюватися кожні чотири роки. Крім того, держави-члени зобов'язані готувати та щорічно оновлювати національні кадастри викидів для забруднюючих речовин, які охоплюються Директивою, а також прогнози викидів для деяких забруднювачів. Інформація про національні програми контролю за забрудненням повітря, національні кадастри викидів,

національні прогнози викидів, інформаційні звіти про інвентаризацію та додаткові звіти повинні бути доступними для громадськості.

Незважаючи на те, що якість повітря значно покращилися в Європі внаслідок вищезазначених заходів, концентрації забруднюючих речовин у повітрі все ще надто високі і становлять серйозні ризики для здоров'я. Відповідні національні граничні значення викидів для одного або більше забруднюючих речовин також часто перевищувалися державами-членами. Тому в 2013 році ЄС запропонував Пакет політики чистого повітря, який включає Програму чистого повітря для Європи та пропозиції щодо Директиви 2016/2284 щодо обмеження викидів деяких забруднюючих речовин у повітря від середніх установок згоряння (Директива 2015/2193/ЄС), яка набула чинності в 2015 році, і затвердив переглянутий Гетеборгський протокол на рівні ЄС, який був прийнятий Радою в липні 2017 року. Метою пакету Політики щодо чистого повітря є досягнення відповідності існуючому законодавству та подальше скорочення викидів забруднювачів повітря до 2030 року.

Близько однієї п'ятої частини викидів CO2 в ЄС можна пояснити транспортними засобами, єдиним великим сектором, у якому викиди парникових газів продовжують зростати. З метою зменшення викидів парникових газів від транспорту, ЄС встановлює норми викидів для легких транспортних засобів (автомобілі та мікроавтобуси). Європейський Союз запропонував стратегію зменшення викидів від важких транспортних засобів (вагони, автобуси, вантажівки), що вимагає змін у нових автомобілів. Етикетка, що вказує на ефективність використання палива та викиди CO2, встановлює стандарти якості палива та заохочує використання біопалива.

Стандарти викидів в ЄС були введені в дію як нормативно-правові акти, тобто вони безпосередньо застосовуються до держав-членів ЄС без необхідності застосування національного законодавства. Ліміт для легкових автомобілів, зареєстрованих вперше, спочатку був встановлений як 130 грамів викидів CO2 на кілометр. Цей ліміт був поетапно знижений між 2012 і

2015 роками. В даний час нові пасажирські автомобілі не можуть викидати більше, ніж 95 грам CO2 на кілометр в середньому до 2021 року. Цілі поступово встановлюються починаючи з 2020 року, тобто 95 % нових автомобілів повинні відповідати ліміту 2020 року, збільшившись до 100 % у 2021 році. Нові легкі комерційні транспортні засоби (фургони) визначені як транспортні засоби, що використовуються для перевезення вантажів вагою до 3,5 тонн і вагою менше 2610 кг при порожньому транспортному засобі, мають різні межі. Спочатку вони мали мету досягнення 175 г CO2 / км до 2017 року. Ліміт поступово почав зменшуватися в період з 2014 по 2017 рік. До 2020 року нові фургони можуть не випромінювати більше 147 г CO2 / км. Цілі базуються на процедурі нового європейського циклу водіння (NEDC). Якщо виробник перевищує середній ліміт викидів CO2, то для кожного зареєстрованого транспортного засобу буде накладено штраф. З 2019 року штраф для виробників легкових автомобілів і мікроавтобусів складе 95 євро за кожен грам, що перевищує ліміт.

У листопаді 2017 року було опубліковано законодавчу пропозицію про внесення змін до діючих стандартів викидів CO2 для легких транспортних засобів. Поточні стандарти втрачають чинність 1 січня 2020 року. Нові цілі щодо викидів будуть базуватися на Всесвітній процедурі випробувань гармонізованих легких транспортних засобів (WLTP), яка була введена 1 вересня 2017 року. Всесвітня процедура випробувань є глобально гармонізованою процедурою лабораторних випробувань, розробленою в рамках Європейської економічної комісії ООН (ЄЕК ООН) за підтримки Європейської Комісії, яка повинна забезпечувати споживання палива та значення викидів CO2, які є більш репрезентативними для реальних умов. Нові цілі ЄС з 2020 року не будуть визначені як абсолютні значення в г CO2 / км, але будуть виражені як відсоткові скорочення порівняно із середніми показниками питомих викидів для 2021 р. Пропозиція передбачає скорочення на 15 % у 2021 році та скорочення на 30 % з 1 січня 2030 року.

Викиди від важких транспортних засобів (вантажних автомобілів і автобусів) наразі не вимірюються і не повідомляються, навіть якщо вони становлять 25 % викидів CO2 від автомобільного транспорту, і очікується їх подальше зростання. У 2017 році Комісія запропонувала створити систему моніторингу та звітності про викиди CO2 та споживання палива цими транспортними засобами як необхідну умову для встановлення норм викидів. Пропозиція вимагає, щоб виробники важких транспортних засобів розрахували викиди CO2 та споживання палива новими транспортними засобами, використовуючи новий інструмент розрахунку енергоспоживання транспортних засобів з 1 січня 2019 року.

Крім того, законодавство ЄС передбачає, що кожен новий автомобіль повинен мати етикетку, що показує її споживання палива та викиди CO2, щоб споживачі могли зробити усвідомлений вибір. Інформація про ефективність використання палива також повинна бути опублікована в усіх рекламних матеріалах та посібниках, і повинна бути виставлена на видному місці на плакаті або на дисплеї на місці продажу.

Директива про якість палива встановлює стандарти якості для бензину, дизельного палива та біопалива, що використовуються в дорожніх транспортних засобах, а також для газойлів, що використовуються в позашляховій техніці. Правила, як правило, забороняють використання бензину свинцем і обмежують кількість сірки в дизельному паливі. Бензин і дизельне паливо можуть бути розміщені на ринку лише у державі-члені, якщо вони відповідають екологічним вимогам, викладеним у Директиві. Постачальники палива зобов'язані знизити інтенсивність викидів парникових газів в суміші палива ЄС на 6 % до 2020 року в порівнянні з 2010 роком. Крім того, Директива про якість палива встановлює критерії стійкості для біопалива, коли вони будуть враховані для скорочення викидів парникових газів відповідно до встановлених Директивою про відновлювану енергію вимог.

Директива про якість палива 98/70/ЄС встановлює стандарти якості для бензину, дизельного палива та біопалива, що використовуються в дорожніх транспортних засобах, а також для газойлів, що використовуються в позашляховій техніці. Бензин і дизельне паливо можуть бути розміщені на ринку лише у державі-члені, якщо вони відповідають екологічним вимогам, викладеним у Директиві. Постачальники палива зобов'язані знизити інтенсивність викидів парникових газів в суміші палива ЄС на 6 % до 2020 року в порівнянні з 2010 роком. Крім того, Директива про якість палива встановлює критерії стійкості для біопалива, коли вони будуть враховані для скорочення викидів парникових газів відповідно до вимог встановлених Директивою про відновлювану енергію.

ЄС сприяє використанню біопалива та біорідин, як альтернативи викопним видам палива для зменшення викидів вуглецю з транспорту. Метою є отримання 10 % транспортного палива у кожній країні-члені ЄС з відновлюваних видів палива до 2020 року як частини загальної мети – виконати щонайменше 20 % загальних енергетичних потреб ЄС з використанням відновлюваних джерел енергії, як зазначено в Директиві про відновлювальні джерела енергії. Для досягнення цих цілей ЄС встановлює критерії стійкості для біопалива. Європейський Союз також прийняв законодавство щодо боротьби з непрямими змінами у землекористуванні, вимагає від держав-членів ЄС подавати звіти про викиди від вирощування сировини для використання в біопаливі, стимулювати використання біопалива в авіації, і встановлює стандарти якості для біопалива.

Тестові завдання

Граничні значення для забруднювачів повітря стали юридично обов'язковими для держав-членів з набуттям чинності

а) Директиви про чисте повітря

б) Директиви про якість палива

в) Директиви про промислові викиди

Схема торгівлі викидами парникових газів була створена у

а) 2001 році

б) 2005 році

в) 2015 році

Стандарти якості для бензину встановлює:

а) Директива про якість палива

б) Пакет політики чистого повітря

в) Директива про національні потоки викидів

Програма «Чисте повітря для Європи» була створена у

а) 2001 році

б) 2005 році

в) 2015 році

Розділ 3. Політика Європейського Союзу щодо охорони вод

3.1. Законодавче регулювання водних відносин в ЄС

Водні ресурси є однією з найбільш регульованих сфер екологічного законодавства ЄС.

Принципи водної політики ЄС:

- високий рівень захисту;
- принцип обережності;
- профілактичні дії;
- усунення забруднення у джерела;
- принцип «забруднювач платить»;
- інтеграція вимог щодо захисту навколишнього середовища в інші політики Співтовариства, наприклад, промисловість, сільське господарство, транспорт та енергетику;
- сприяння сталому розвитку.

Після широкомасштабних консультацій усіх зацікавлених сторін, таких як місцеві та регіональні органи влади, водокористувачі, правоохоронні органи, постачальники води, промисловість, сільське господарство та, не в останню чергу, споживачі, природоохоронні та неурядові організації, Комісія представила у 1997/1998 р. пропозиції щодо нової рамкової директиви ЄС про воду. Виходячи із вищезазначених принципів, європейські інституції - Комісія, Парламент і Рада погодилися з тим, що водна політика Співтовариства потребує фундаментального перегляду. Як наслідок, була прийнята Водна рамкова директива 2000/60/ЄС, яка має наступні ключові цілі:

- розробка комплексної політики Співтовариства з метою довгострокового сталого використання водних ресурсів та її застосування відповідно до принципу субсидіарності;

- розширення сфери охорони вод на всі водні об'єкти: поверхневі води, включаючи прибережні води, і підземні води;

- досягнення хорошого статусу для всіх вод до певного терміну і збереження такого статусу, де він вже існує;

- управління водними ресурсами на основі річкових басейнів з комбінованим підходом граничних значень викидів і стандартів якості з відповідними положеннями про координацію для районів міжнародних річкових басейнів, де річкові басейни розташовані більш ніж в одній державі-члені і / або також включають територію держав, які не є членами;

- встановлення цін на використання води з урахуванням принципу відшкодування витрат і відповідно до принципу забруднювач платить;

- тісніше залучення громадян;

- узгодження законодавства;

- участь у міжнародних угодах [111].

У вересні 2000 року, після десятилітньої політичної боротьби, Європейський парламент і Рада прийняли Водну рамкову директиву. Директива має комплексний набір цілей, інструментів і зобов'язань.

Основними цілями Водної рамкової директиви є захист та поліпшення якості водних ресурсів та сприяння сталому, збалансованому та справедливому водокористуванню. Директива також сприяє досягненню цілей міжнародних угод, учасником яких є ЄС. Це важливо, оскільки деякі з цілей, визначених цими міжнародними угодами, є далекосяжними і можуть вимагати більш суворих заходів, ніж ті, яких вимагає Водна рамкова директива.

Внаслідок прийняття Водної рамкової директиви у водну політику ЄС були введені нові інструменти з метою захисту та поліпшення всіх водних ресурсів в рамках ЄС: цілісний підхід до оцінки стану водних об’єктів (за

[111] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, OJ L 327, 22.12.2000, p. 1–73

екологічними, хімічними та гідроморфологічними показниками); планування річкового басейну; стратегія щодо усунення забруднення небезпечними речовинами; оприлюднення інформації щодо стану водних об’єктів та проведення консультацій, а також, фінансові інструменти.

Можна сказати, що Водна рамкова директива застосовує дворівневий підхід, який відрізняється від підходу, який використовувався попереднім водним законодавством ЄС:

- координація заходів на національному рівні або на рівні Співтовариства;
- визначення більш точних цілей, керівних принципів і заходів залишено для інших нормативно-правових актів.

Комплексне управління річковим басейном

Однією з важливих концепцій Водної рамкової директиви є організація та регулювання управління водними ресурсами на рівні річкових басейнів. З цією метою райони басейнів річок створюються таким чином, щоб вони включали не тільки поверхневий стік через потоки і річки до моря, але й загальну площу суші і моря разом із суміжними підземними водами і прибережними водами. Малі басейни річок, які безпосередньо скидаються в море, можуть бути об'єднані в один район басейну.

Кожне рішення про використання або втручання у водні системи в районі річкового басейну має прийматися з використання комплексного і скоординованого підходу і бути викладене в планах управління річковими басейнами. Все планування, починаючи з етапу аналізу і оцінки та закінчуючи виконанням окремих дій в рамках річкового басейну, відповідних програм заходів, спрямованих на досягнення цілей Водної рамкової директиви, здійснюється на рівні річкового басейну. Держави-члени ЄС зобов'язані створити один компетентний орган для кожного району річкового басейну, відповідальний за складання планів.

Одним із основних адміністративних інструментів є плани управління річковими басейнами, які держави-члени повинні складати для кожного району річкового басейну. Перші плани управління для кожного району річкового басейну повинні були бути завершені до грудня 2009 року, а потім повинні переглядатися і оновлюватися кожні шість років. Підготовка планів управління річковими басейнами є найбільш важливою областю впливу для неурядових громадських організацій, оскільки в процесі їх прийняття обговорюються всі актуальні питання для досягнення цілей Водної рамкової директиви. Зокрема, держави-члени ЄС повинні забезпечити всебічну громадську консультацію з усіх питань, що охоплюються планами.

У разі міжнародних річкових басейнів, незалежно від того, чи знаходяться вони повністю в межах Європейського союзу або виходять за межі Співтовариства, від держав-членів ЄС, вимагається забезпечити координацію і співпрацю з метою розробки єдиного міжнародного плану управління річковими басейнами. Якщо такий міжнародний план управління річковими басейнами з тих чи інших причин не може бути проведений, держави-члени як і раніше несуть відповідальність за складання планів управління річковими басейнами для тих районів міжнародного річкового басейну, які знаходяться на їх території.

Неурядові громадські організації повинні вимагати, щоб плани управління річковими басейнами були доповнені більш детальними програмами та планами управління, які спеціально заохочуються Водною рамковою директивою. Такі детальні плани, наприклад, можуть зосереджуватися на суб-басейнах, секторах водокористування або певному типі води, а також займатися різними аспектами управління водними ресурсами. Особливо у великих річкових басейнах, таких як Рейн або Дунай, плани управління суббасейнами можуть допомогти зробити певні питання більш прозорими і тим самим підвищити до них суспільний інтерес.

Зміст планів управління річковими басейнами

Держави-члени повинні забезпечити, щоб Плани управління річковими басейнами охоплювали наступні елементи:

- загальний опис характеристик району річкового басейну, тобто карти розташування і меж водойм (поверхневих і підземних вод), а також екорегіонов і типів поверхневих водойм, виявлених в річковому басейні. Слід також включити еталонні умови для окремих типів поверхневих водойм;
- зведену інформацію про значні навантаження і вплив людської діяльності на стан поверхневих і підземних вод, включаючи оцінку забруднення точкових і дифузних джерел і зведену інформацію про землекористування. Крім того, навантаження на кількісний стан води (включаючи забір) повинні оцінюватися і доповнюватися аналізом інших впливів людської діяльності на стан води. Неурядові громадські організації відіграють важливу роль в забезпеченні того, щоб всі відповідні фактори були визначені і прийняті до уваги (на інтерпретацію того, що вважається значним тиском (а що ні), можна вплинути, щоб належним чином врахувати всіх відповідних водокористувачів та забруднювачів);
- охоронювані території мають бути ідентифіковані та показані на карті;
- презентація у вигляді карт результатів моніторингових програм щодо стану поверхневих вод (екологічних та хімічних показників), підземних вод (хімічних та кількісних показників) та охоронюваних територій. Також до планів управління річковим басейном повинна бути включена карта мереж моніторингу. Ці карти результатів моніторингу є першим джерелом інформації щодо справжнього стану водного середовища в басейні річки. Громадським організаціям рекомендується детально вивчити ці карти та визначити можливі проблеми та їх причини. Карти результатів моніторингу є

чудовим інструментом для підвищення поінформованості громадськості та тиску на відповідальних осіб;

- перелік екологічних цілей, встановлених статтею 4 Водної рамкової директиви для поверхневих вод, підземних вод та охоронюваних територій. Плани управління річковими басейнами є відмінною можливістю для неурядових громадських організацій впливати на застосування водного законодавства. Відповідальні органи також повинні детально пояснити, на основі якої інформації вони хочуть звільнити певні води від досягнення певних цілей. Така інформація дає змогу оцінити певні рішення та, у разі необхідності, оскаржити такі рішення;

- короткий виклад економічного аналізу водокористування (стаття 5 і додаток III Водної рамкової директиви) [112].

Відносно вод, для яких аналіз показує, що вони ще не досягли цілей статті 4 , програми заходів повинні бути прийняті відповідно до статті 11 Водної рамкової директиви. Держави-члени ЄС (або орган, відповідальний за відповідний район річкового басейну) також повинні пояснити як прийняті програми заходів застосовують правила Водної рамкової директиви до району річкового басейну і як вони повинні досягти цілей, передбачених статтею 4.

Наступна інформація щодо програм заходів повинна бути включена в плани управління річковими басейнами:

- резюме заходів, необхідних для виконання законодавства Співтовариства щодо захисту водних ресурсів;

- застосування принципу відшкодування витрат на використання водних ресурсів;

- резюме заходів, вжитих для забезпечення спеціального захисту вод, призначених для споживання людиною (стаття 7 Водної рамкової директиви);

---

[112] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

- короткий виклад контролю над видобутком та водозабором (включаючи виключення згідно з пунктом 3 (e) статті 11 Водної рамкової директиви);

- ідентифікація дозволів на прямі скиди в підземні води згідно зі статтею 11 (3) (j) Водної рамкової директиви;

- короткий виклад заходів, прийнятих за пріоритетними напрямками (стаття 16 Водної рамкової директиви);

- опис заходів, вжитих для запобігання або зменшення впливу випадкових випадків забруднення;

- опис заходів, прийнятих для водних об'єктів, які навряд чи можуть досягти цілей Водної рамкової директиви;

- деталі заходів, що вживаються для уникнення збільшення забруднення морських вод (стаття 11 (6) Водної рамкової директиви) [113].

Консультації з громадськістю

Плани управління річковими басейнами надають широкій громадськості та неурядовим громадським організаціям інформацію, що стосується захисту водних ресурсів, причому у більшій мірі ніж будь-який інший документ. Ця інформація повинна бути ретельно проаналізована і, за необхідності, використана для оскарження роз'яснень та обґрунтування необхідних заходів в рамках басейну річок і пропозиції більш ефективних заходів. Якщо для району басейну річки розробляються більш детальні програми та плани управління, що стосуються окремих суб-басейнів, секторів, питань або типів водних ресурсів, доступна ще більш фактична інформація, оскільки держави-члени зобов'язані опублікувати принаймні резюме таких планів управління.

Водна рамкова директива спеціально вимагає від держав-членів перерахувати контактні пункти та процедури для отримання довідкової документації та інформації для того, щоб заохочувати активну участь усіх

[113] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

зацікавлених сторін в імплементації Водної рамкової директиви, зокрема, у виробництві, перегляді та оновленні планів управління річковими басейнами.

Під час підготовки планів управління річковими басейнами держави-члени повинні дотримуватися чітких термінів:

- повинні бути опубліковані графік і програма роботи для підготовки плану управління річковим басейном, включаючи заходи з проведення консультацій, принаймні, за три роки до початку періоду, до якого відноситься план;
- через рік після цього має бути оприлюднено проміжний огляд значних проблем управління водними ресурсами, виявлених у басейні річки;
- нарешті, за рік до початку виконання плану управління річковим басейном повинні бути опубліковані копії проекту [114].

Для всіх цих проміжних документів держави-члени повинні надати як мінімум шість місяців для подання коментарів в письмовому вигляді, щоб забезпечити активну участь і консультації.

Що ще більш важливо для неурядових громадських організацій, право на інформацію було надано відповідно до статті 14 Водної рамкової директиви, згідно якої за запитом надається доступ до довідкових документів і інформації, яка використовується для розробки проекту плану управління річковим басейном. Зокрема, інформація повинна бути загальнодоступною щодо заходів контролю над точковими джерелами забруднення (стаття 11 (3) (g)) і інших несприятливих впливів на стан вод (стаття 11 (3) (i)), хоча виключаючи деталі заходів по дифузним джерелам під різними приводами (Стаття 11 (3) (h) Водної рамкової директиви) [115].

---

[114] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

[115] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, OJ L 327, 22.12.2000, p. 1–73

Крім того, стаття 14 Водної рамкової директиви передбачає публічний доступ до даних моніторингу за запитом. Таким чином, інформація має бути доступною для громадськості під час розроблення плану управління річковим басейном. Неурядові громадські організації повинні мати можливість критично оцінити всі дії у сфері управління водними ресурсами на рівні річкового басейну. Виявляючи та де необхідно викриваючи стратегічні недоліки планів управління річковими басейнами, громадські неурядові організації, що підтримуються широкою громадськістю, можуть мати значний вплив на розвиток водної політики ЄС [116].

Екологічні цілі для поверхневих вод

Для того, щоб оцінити, чи досягнута загальна мета Водної рамкової директиви, а саме досягти хорошого стану для всіх вод до грудня 2015 року, необхідна була послідовна класифікація всіх поверхневих вод Європи. Створилися карти водних ресурсів, які вказують, які води є в доброму стані і, таким чином, досягли мету Водної рамкової директиви [117], і які мають помірний, або навіть поганий статус. Для того, щоб можливо було порівняти результати моніторингу, необхідно було розробити та застосувати спільні критерії в усіх членських країнах ЄС. Після встановлення еталонних умов для кожного типу водного об'єкта на національному рівні та встановлення гармонізованих меж класів між високим / хорошим / помірним статусом держави-члени повинні були створити відповідну мережу моніторингу екологічного та хімічного стану водних об'єктів [118].

---

[116] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

[117] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, OJ L 327, 22.12.2000, p. 1–73

[118] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

Заходи на рівні держав-членів

Держави-члени повинні діяти з метою зменшення забруднення поверхневих вод, а саме, здійснювати наступні заходи:

- виявлення впливу на навколишнє середовище, тобто визначення того, для яких поверхневих вод викиди забруднюючих речовин загрожують збереженню статусу водного об'єкта або відновленню хорошого стану (тобто порушення стандартів якості навколишнього середовища або несприятливий вплив на біоту водних об'єктів) до 2004 року;
- визначення, які забруднювачі створили проблему;
- встановлення стандартів для забруднюючих речовин, що скидаються у значних кількостях відповідно до процедури, наведеної у Додатку V, 1.2.6 Водної рамкової директиви. При встановленні стандартів необхідно враховувати детальні дані щодо біологічної токсичності та водної екосистеми. Отже, стандарти якості водних ресурсів відрізняються в різних регіонах та залежать від типу водних об'єктів. Екологічні стандарти якості підлягають експертній оцінці та проходять процедуру громадського обговорення. Одним з основних недоліків є те, що стандарти якості встановлюються як максимальні середньорічні концентрації, що означає, що дуже високі концентрації можуть бути тимчасово допустимими;
- вжиття заходів для дотримання стандартів якості навколишнього середовища з метою запобігання погіршенню статусу та досягненню гарного екологічного стану [119].

«Основні заходи» визначаються мінімальними вимогами, які слід задовольнити, і включають:

[119] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

- заходи, необхідні для виконання законодавства Співтовариства щодо охорони води, включаючи заходи, необхідні за законодавством;
- заходи, що вважаються доречними;
- заходи сприяння ефективному і сталому водокористуванню з метою усунути перешкоди для досягнення цілей, визначених у статті 4 Водної рамкової директиви;
- заходи для збереження якості води з метою зменшити рівень очисної обробки, необхідної для вироблення питної води;
- заходи контролю відведення прісної поверхневої води і ґрунтової води, а також загачування прісної поверхневої води, включаючи реєстр або реєстри відведень води і вимогу попередньої згоди на відведення і загачування. Ці заходи контролю періодично переглядаються і, якщо потрібно, коригуються. Держави-члени можуть звільняти від цих заходів контролю ті відведення або загачування, які не мають істотного впливу на стан води;
- заходи контролю, включаючи вимогу попереднього дозволу на штучне відновлення чи збільшення масивів ґрунтової води. Використовувана вода може братися з будь-якої поверхневої чи ґрунтової води, за умовою, що використання джерела не ставить під загрозу досягнення цілей стосовно довкілля, встановлених для джерела або відновленого чи збільшеного масиву ґрунтової води. Ці заходи періодично переглядаються і, якщо необхідно, коригуються;
- для точкових джерел викидів, схильних до спричинення забруднення: вимога попереднього врегулювання, такого, як заборона потрапляння забруднювачів у воду, або попереднього отримання дозволу чи реєстрації, що базується на загальних обов'язкових правилах, які започатковують заходи контролю виділення стосовно відповідних забруднювачів, включаючи заходи контролю. Ці заходи контролю періодично переглядаються і, якщо необхідно, коригуються;
- для дифузних джерел, схильних до того, щоб викликати забруднювання: заходи усунення або контролю потрапляння забруднювачів. Засоби контролю

можуть набувати форми вимоги попереднього регулювання, такого, як заборона внесення забруднювачів у воду, попереднього отримання дозволу чи реєстрації, що базуються на загальних обов'язкових правилах, якщо подібна вимога не зазначена іншим чином у законодавстві Співтовариства. Ці засоби контролю періодично переглядаються і, якщо необхідно, коригуються;

- заборона прямих викидів забруднювачів у ґрунтову воду [120].

Для речовин, що входять до переліку пріоритетів Водної рамкової директиви, повинні бути встановлені єдині заходи на рівні Співтовариства (стандарти якості навколишнього середовища та контроль викидів як для точкових, так і для дифузних джерел). Для встановлення цих заходів Комісія розробила перелік пріоритетних речовин, які потім були затверджені Радою та Європейським Парламентом. Речовини визначаються пріоритетними на основі ризику, який вони можуть становити для водного середовища або опосередковано через водне середовище здоров'ю населення. Вони визначаються на основі:

- оцінки ризику;
- цільової оцінки ризику;
- розстановки пріоритетів, що визначається за допомогою спрощеної процедури оцінки на основі ризику, заснованої на наукових принципах, з особливим урахуванням доказів щодо внутрішньої небезпеки, даних моніторингу щодо забруднення навколишнього середовища та інших доведених факторів, які можуть вказувати на можливість забруднення навколишнього середовища (наприклад, обсяг виробництва) [121].

Перелік пріоритетів розглядатється Комісією принаймні кожні чотири роки. Після того, як запропонований список пріоритетних речовин

[120] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, OJ L 327, 22.12.2000, p. 1–73

[121] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

приймається Радою і Парламентом (прийняття відповідно до процедури встановленої у ст. 175 Договору про функціонування ЄС), Комісія пропонує заходи для поступового скорочення викидів.

Загальнодержавні стандарти спеціально застосовуються до так званих пріоритетних небезпечних речовин, що є підгрупою списку пріоритетних речовин, які містяться у Водній рамковій директиві. Цей клас речовин був створений на прохання Європейського Парламенту. Вперше в законодавстві ЄС припинення викидів певних хімічних речовин у поверхневі води стало юридичною вимогою.

Комісія визначає пріоритетні небезпечні речовини. З цією метою Комісія оцінює, які з речовин, що входять до списку пріоритетних небезпечних речовин Водної рамкової директиви, відповідають критеріям біоаккумуляції, токсичності та стійкості, викладеним у статті 2 (29), або становлять еквівалентну загрозу водному середовищу (наприклад, деякі метали тощо). У цьому процесі при виборі небезпечних речовин береться до уваги відповідне законодавство Співтовариства та міжнародні угоди.

Також Рада та Європейський Союз здійснюють контроль за припиненням викидів небезпечних речовин. Наслідком контролю може бути заборона викидів певних речовин або вимога обмеження використання певної речовини.

В цілому, відповідно до Водної рамкової директиви, конкретні стандарти якості навколишнього середовища для забруднювачів (тобто концентрації забруднювачів, які не повинні перевищуватися у приймаючих водах) і більш загальні цілі екологічного статусу повинні бути досягнуті шляхом застосування заходів контролю за викидами забруднюючих речовин. Для певних видів діяльності і певних забруднюючих речовин застосовується інша форма комбінованого підходу, при якому в першу чергу повинні застосовуватися заходи контролю викидів, засновані на відповідних граничних значеннях викидів або, в разі дифузних впливів, передовій екологічній практиці. Якщо вони недостатні для задоволення стандартів або

цілей якості навколишнього середовища, необхідно встановити більш жорсткі заходи контролю викидів. Комбінований підхід не тільки сприяє досягненню необхідних екологічних стандартів і цілей, спонукає забруднювачів проводити аудит і підвищувати загальну екологічну ефективність. Такий комбінований підхід застосовується також до речовин і процесів, які контролюються Директивою про нітрати та Директивою про міські стічні води [122].

Згідно статті 4 (5) Водної рамкової директиви, державам-членам дозволяється виключати конкретні водойми з об'єктів, які мають досягнути ціль, встановлену Директивою (досягнення доброго стану), тому що вони «настільки забруднені внаслідок людської діяльності ... що досягнення цілей буде неможливим або непропорційно дорогим» [123]. Недосконалість цього положення Директиви полягає в тому, що цей пункт можна застосувати не тільки до діяльності минулих років, але, можливо, також і до поточної діяльності. Тим не менш, є багато кроків, які потребують публічних консультацій в процесі застосування такого відступу. Крім того, багато умов повинні бути виконані. За умови достатнього громадського контролю державі-члену досить важко зловживати цим пунктом [124].

На рівні річкового басейну неурядові громадські організації мають право:

- участі в процесі аналізу річкового басейну (оцінка забруднюючих впливів, виявлення речовин і забруднювачів);

- участі в процесі встановлення стандартів якості навколишнього середовища. Додаток V 1.2.6 Водної рамкової директиви спеціально передбачає таку участь відносно непріоритетних забруднювачів. Також

[122] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

[123] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, OJ L 327, 22.12.2000, p. 1–73

[124] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

стаття 16 Водної рамкової директиви вимагає, щоб Комісія враховувала рекомендації європейських природоохоронних організацій, зокрема, при підготовці своєї пропозиції щодо списку пріоритетів, а також в своїх оглядах;

- участь у розробці плану управління річковим басейном для обмеження застосування відступів у досягненні доброго стану водних об’єктів.

На національному рівні на членські країни покладається обов’язок забезпечення приведення національного законодавства у відповідність з Водною рамковою директивою. В той же час, національне законодавство може містити більш жорсткі вимоги, ніж передбачені в Водній рамковій директиві.

Водна рамкова директива отримала високу оцінку громадськості в області інтегрованого управління водними ресурсами як в Європі, так і в усьому світі. Експерти стверджують, що Водна рамкова директива дійсно вводить ряд новаторських і переконливих принципів, концепцій, інструментів. Директива приймає підхід, заснований на сталому управлінні водними ресурсами. Водна рамкова директива не тільки розглядає водні об'єкти як цінну екосистему, але і враховує найважливіші проблеми здоров'я людини і економічні чинники, які від неї залежать. Ґрунтуючись на цілісних принципах захисту екосистем, Водна рамкова директива гарантує, що прісна вода і прибережні водні об’єкти повинні бути повністю захищеними, що означає, що всі ріки, озера, лимани, прибережні і підземні води регулюються положеннями Водної рамкової директиви [125]. Водна рамкова директива передбачає узгодженість всього водного законодавства. Однак також передбачає зв'язки з законодавством в інших секторах. Наприклад, Директива про стратегічну екологічну оцінку вимагає, щоб плани та програми використання води були предметом стратегічної екологічної оцінки.

На національному рівні членські країни зобов’язані:

[125] Analysis of the water framework directive 2000 [Electronic resource]. - Access mode: https://www.lawteacher.net/free-law-essays/environmental-law/water-framework-directive-analysis.php

- забезпечити повну ісплементацію положень Водної рамкової директиви у національне законодавство, чим раніше, тим краще. При цьому можуть бути встановлені більш жорсткі вимоги, ніж передбачені Директивою, у тому числі у програмах заходів;

- забезпечувати належну охорону масивів води;

- сприяти повному застосуванню підходу нульових емісій, як цього вимагає Директива 91/676/ЄЕС стосовно охорони вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел;

- забезпечити розгляд впливу діяльності людини на стан поверхневих вод і на ґрунтові води і економічний аналіз водокористування;

- встановити суворі національні критерії для оцінки хімічного статусу підземних вод з використанням стандартів Директиви 98/83/ЄС «Про якість води, призначеної для споживання людиною»;

- створити реєстр або реєстри всіх земель, що знаходяться в межах кожного району басейну ріки і були визначені як такі, що потребують особливої охорони для охорони її поверхневої води і ґрунтової води або для збереження місць проживання і видів, що прямо залежать від води;

- встановити суворі національні критерії для визначення значних і стійких тенденцій зростання концентрації забруднюючих речовин (наприклад, з використанням превентивних дій).

Ціни на воду та відшкодування витрат

Стаття 9 Водної рамкової директиви зобов'язує держави-члени брати до уваги принцип відшкодування витрат на послуги водопостачання та, зокрема, включати витрати на навколишнє середовище і ресурси. Далі в статті вказується, що держави-члени повинні забезпечити:

- щоб політика у галузі калькуляції цін на воду надавала адекватні стимули для користувачів витрачати водні ресурси ефективно і тим самим сприяла досягненню цілей цієї Директиви;

- адекватний внесок різних способів вжитку води, що розподіляється, щонайменше, між промисловістю, домашнім господарством та сільським господарством, у повернення коштів, витрачених на водопостачання, що базується на економічному аналізі, який ведеться згідно Додатку III і бере до уваги принцип «забруднювач платить» [126].

Перше зобов'язання є дуже важливим, оскільки в ньому чітко видно, що ціноутворення на воду має розглядатися та використовуватися в рамках екологічних цілей Водної рамкової директиви. Друге зобов'язання визначає, що водокористування, щонайменше, розбите на промисловість, домашні господарства і сільське господарство, що вкрай важливо для ефективності та прозорості режиму ціноутворення. Основою для застосування принципу повного повернення витрат і принципу забруднювач платить буде економічний аналіз для кожного району басейну річок. Відповідно до Додатку III Водної рамкової директиви, економічний аналіз повинен містити достатню інформацію. Він також включає оцінку екологічних витрат. У Додатку III далі вказується, що довгострокові прогнози пропозиції та попиту на воду мають бути враховані, що є дуже важливим з огляду на можливі зміни у водному циклі через зміни клімату. Економічний аналіз і кроки щодо виконання зобов'язання щодо повного відшкодування витрат повинні бути відображені в положеннях про участь громадськості та в планах управління річковими басейнами, що дозволяє зацікавленим сторонам впливати на те, як далеко їх уряд готовий рухатися до відшкодування витрат [127].

Через сильну опозицію з боку держав-членів з низьким рівнем відшкодування витрат на послуги водопостачання (зокрема, в Іспанії та Ірландії), передбачаються винятки щодо застосування принципу повного відшкодування витрат. При запровадженні політики ціноутворення на воду

---

[126] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, OJ L 327, 22.12.2000, p. 1–73

[127] Klaus Lanz Stefan Scheuer. EEB Handbook on EU Water Policy under the Water Framework Directive European Environmental Bureau, 2001. – 60 p.

згідно зі статтею 9, держави-члени можуть враховувати соціальні, екологічні та економічні наслідки, а також географічні та кліматичні умови. У деяких випадках це може бути виправданим, залишаючи місце для маневру. На додаток до цього, держави-члени просто можуть вирішити не встановлювати будь-яку політику ціноутворення на воду для конкретної діяльності з використання води (наприклад, зрошення) за умови, що це не ставить під загрозу досягнення цілей Водної рамкової директиви [128].

3.2. Правова охорона підземних вод від забруднення

Співтовариство прийняло Директиву Ради 91/676/ЄЕС від 12 грудня 1991 року стосовно охорони вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел для вирішення широко поширеної проблеми забруднення водних ресурсів нітратами в сільському господарстві. Директива вимагає від держав-членів вживати заходів щодо зниження забруднення водних ресурсів, які використовуються в сільському господарстві, коли концентрація нітратів в підземних водах перевищує 50 мг/л, або буде перевищувати, якщо її не контролювати.

Рада погодилася, що охорона ґрунтових вод повинна ґрунтуватися на таких принципах:

- збереження якості незабруднених підземних вод;
- запобігання подальшому забрудненню;
- відновлення забруднених підземних вод, де це необхідно.

Водна рамкова директива частково врахувала ці міркування, встановивши загальні кількісні та якісні цілі для підземних вод. Держави-члени зобов'язані:

[128] Klaus Lanz Stefan Scheuer. EEB Handbook on EU Water Policy under the Water Framework Directive European Environmental Bureau, 2001. – 60 p.

- запобігати або обмежувати введення забруднюючих речовин у підземні води та запобігати погіршенню стану всіх підземних вод;

- захищати, покращувати і відновлювати всі підземні води, забезпечувати баланс між забором і поповненням підземних вод з метою досягнення доброго стану підземних вод не пізніше грудня 2015 року;

- змінити будь-яку значну і стійку тенденцію до зростання концентрації будь-якого забруднювача з метою поступового зменшення забруднення підземних вод;

- вести перелік визначених уразливих зон, а при необхідності змінювати або доповнювати його раз на чотири роки для врахування змін та факторів, не врахованих при попередньому визначенні;

- розробити кодекс або кодекси гарних сільськогосподарських практик, які мають бути впроваджені фермерами на добровільній основі;

- при необхідності розробити програму сприяння впровадженню кодексу (ів) кращих методів ведення сільськогосподарських робіт, що має включати навчання та надання інформації фермерам;

- розробити програми робіт, що мають бути здійснені на визначених уразливих зонах;

- виробити та впровадити в життя необхідні програми моніторингу.

Що стосується зобов'язання щодо запобігання або обмеження надходження забруднюючих речовин, Водна рамкова директива поширюється на всі підземні води в цілому. Визначення підземних вод міститься в статті 2.2 Директиви і охоплює практично всі підземні води без винятку (ґрунтові води: всі води, які знаходяться під поверхнею землі в зоні насичення та в прямому контакті з грунтом або підгрунтом).

Але щодо вимог, що стосуються недопущення погіршення стану підземних вод, захисту, поліпшення стану і відновлення підземних вод, Водна рамкова директива застосовує термін «об'єкти підземних вод». Визначення, дане в статтях 2.11 і 2.12, набагато вужче, ніж визначення для підземних вод. Об'єкти підземних вод обмежені геологічними станами, які дозволяють або

значний потік підземних вод, або вилучення значних кількостей підземних вод. Це положення дає державам-членам можливість обмежити відновлення стану якості тих підземних вод, які мають найбільше значення для поверхневих екосистем або для використання ресурсів. Інформація про ідентифікацію та характеристики об'єктів підземних вод оприлюднюється в планах управління річковими басейнами, які підлягають громадським консультаціям. Це гарантує, що рішення про ідентифікацію об'єктів підземних вод будуть піддаватися громадському контролю.

Для більш глибокого аналізу вимог Водної рамкової директиви щодо захисту ґрунтових вод необхідно більш детально ознайомитися з класифікацією стану підземних вод у Додатку V Директиви. У Водній рамковій директиві встановлено лише два класи підземних вод – добрий і поганий. Якщо підземні води не досягають статусу доброго, то вважається, що вони мають «поганий» стан. Добрий статус враховує як кількісні показники, так і хімічний стан підземних водних об'єктів.

Добрий стан досягається, коли:

- підземні води мають добрий стан (визначений у статті 2 (27) як такий стан, коли довгострокова середня швидкість поповнення за вирахуванням середньої втрати, необхідної для підтримки потоків поверхневих вод не перевищує довгостроковий середньорічний показник забору (тобто коли підземні води не надмірно абстраговані);

- зміни рівня ґрунтових вод не призводять до невиконання природоохоронних цілей для пов'язаних поверхневих вод або до значних збитків наземних екосистем, які безпосередньо залежать від підземних вод.

Хороший хімічний стан досягається, коли:

- стандарти якості, що застосовуються в рамках іншого відповідного законодавства Співтовариства, не перевищуються. Наприклад, 91/676/ЄЕС стосовно охорони вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел посилається на концентрацію нітратів у дозі

50 мг / л, але це – поріг для зменшення забруднення, а не стандарт екологічної якості;

- концентрації забруднюючих речовин не призводять до невиконання природоохоронних цілей, пов'язаних з поверхневими водами чи будь-яких значних збитків для наземних екосистем, які безпосередньо залежать від підземних вод;

- немає вказівок на сольові або інші інтрузії.

Згідно зі статтею 4 (1) (b) (i) Директиви, держави-члени повинні вжити заходів для запобігання або обмеження введення забруднюючих речовин у підземні води.

Стаття 11 (3) (j) вказує, що держави-члени повинні заборонити прямі викиди забруднюючих речовин у підземні води, що необхідно для досягнення цілей Директиви. Проте держави-члени можуть звільняти певні прямі викиди від певних видів діяльності від цієї загальної заборони за умови, що цілі, встановлені для певного підземного водного об'єкта, не будуть поставлені під загрозу, і на такі викиди був отриманий дозвіл. Держави-члени повинні змінити будь-яку значну і стійку тенденцію до підвищення концентрації будь-якого забруднювача з метою поступового зменшення забруднення підземних вод (стаття 4 (1) (b) (iii)).

Цілі Директиви Ради 91/676/ЄЕС про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел двоякі:

- зменшити забруднення води, спричинене або викликане нітратами з сільськогосподарських джерел; і

- запобігти подальшому забрудненню цього типу.

З цією метою держави-члени ЄС повинні визначити водні об’єкти, які постраждали від таких забруднень, і водні об’єкти, які можуть бути уражені таким забрудненням, і визначити їх і всі відомі райони, що стікають у ці води як вразливі зони. Для цих зон необхідно створити та впровадити програми дій щодо зменшення забруднення. Такі програми дій містять обов'язкові заходи, включаючи максимальну кількість гною, яку можна застосовувати на

землі щороку. Для районів, що знаходяться за межами вразливих зон, зменшенню забруднення мають сприяти (добровільні) кодекси хорошої сільськогосподарської практики. У цьому контексті держави-члени зобов'язані контролювати концентрацію нітратів у поверхневих водах.

Основні зобов'язання держав-членів:

- визначити, виходячи з комплексного моніторингу, води, які забруднені або можуть бути забруднені нітратами з сільськогосподарських джерел (ст. 3 і Додаток I). Зауважте, що ці критерії застосовуються до всіх вод. Отже, держави-члени зобов'язані оцінювати всі води, а не лише ті, які в даний час використовуються для забору питної води;

- призначити в якості «вразливих зон» всі відомі ділянки землі на території, з яких зливаються ідентифіковані забруднені потоки. Таке визначення вразливих зон не є необхідним, якщо програми дій впроваджуються на всій території. Визначення вразливих зон слід переглядати кожні чотири роки (ст. 3 Директиви);

- прийняти кодекс (або кодекси) належної сільськогосподарської практики, які будуть впроваджуватися фермерами на добровільних засадах, і, за необхідності, створити програму для сприяння застосуванню кодексів (ст. 4 і Додаток IIA Директиви). Кодекси належної сільськогосподарської практики визначені як «додаткові» заходи відмінні від планів управління басейнами, створення яких передбачає Водна рамкова директива;

- створити та впровадити програми дій щодо визначених вразливих зон, або програми дій для всієї території. Ці програми повинні враховувати певну інформацію і повинні містити, як мінімум, заходи, зазначені в директиві (ст. 5 і Додаток III Директиви);

Директива розрізняє різні види моніторингу. Вони представлені в статті 5 і статті 6 Водної рамкової директиви:

- Якщо прийнято рішення застосувати програми обов'язкових дій на всій території згідно зі статтею 3 (5), «членські країни повинні контролювати вміст нітратів у водах (поверхневих і підземних водах) на вибраних точках

вимірювання, що дозволяють встановити розмір нітратів забруднення у водах сільськогосподарських джерел» (стаття 5 (6) Директиви). Водночас, держави-члени, які застосовують програми обов'язкових дій на всій своїй території, звільняються від вимог щодо моніторингу згідно зі статтею 6.

- якщо членські країни визначають окремі вразливі зони, стаття 6 Водної рамкової директиви дає вказівки щодо методів моніторингу для всіх вод. Концентрацію нітратів у прісних водах необхідно контролювати кожні чотири роки. Єдиним винятком є станції для відбору зразків зі значеннями нижче 25 мг/л нітратів для всіх попередніх зразків, де з'явився новий фактор, який може збільшити вміст нітратів; у таких випадках програма моніторингу може повторюватися з інтервалом у вісім років.

Членські країни звітують перед Комісією про:

- встановлення вразливих зон (ст. 3);
- кодекси належної сільськогосподарської практики (ст. 4);
- зміни до програм дій (ст. 5);
- впровадження директиви кожні чотири роки (ст. 10 і додаток V);
- заходи, вжиті для виконання директиви (ст. 12);
- імплементацію, з текстами основних положень національного законодавства, прийнятими у водній сфері, які охоплені директивою (ст. 12).

Комісія зобов'язана надавати зведений звіт до Європейського Парламенту та Ради на основі звітів держав-членів (стаття 11). Паралельно Комісія регулярно публікує звіт про імплементацію Директиви.

3.3. Вимоги законодавства щодо якості питної води

Директива Ради 98/83/ЄС про якість води, призначеної для споживання людиною, із змінами, внесеними згідно з Регламентом (ЄС) № 1882/2003 замінила Директиву щодо якості питної води № 80/778/ЄЕС, оскільки виникла необхідність змінити законодавство в світлі науково-технічного прогресу, але також відповідно до принципу субсидіарності шляхом

скорочення кількості параметрів, для яких держави-члени були зобов'язані встановити цілі в сфері якості води і концентрувати увагу на дотриманні основних параметрів якості.

Директива передбачає охорону водних ресурсів та сприяння сталому використанню води, призначеної для споживання людиною. Основною метою директиви є захист здоров'я людини від несприятливих наслідків забруднення води, призначеної для споживання людиною, шляхом забезпечення її «корисності і чистоти» (статті 2 (1) і 3). Це відноситься до всієї води, призначеної для споживання людиною, а також до води, використовуваної для виробництва і збуту продуктів харчування, з деякими винятками, включаючи природні мінеральні води, які регулюються відповідно до Директиви Ради 80/777/ЄЕС (стаття 2 (1) Директиви). Держави-члени зобов'язані контролювати якість питної води та вживати заходів для забезпечення її відповідності мінімальним стандартам якості (статті 4 та 7). Для потреб дотримання мінімальних вимог Директиви 98/83/ЄС, вода, призначена для споживання людиною, є безпечною та чистою, якщо вона: є вільною від будь-яких мікроорганізмів та паразитів, і від будь-яких речовин, які, у сукупності або концентрації, становлять потенційну загрозу людському здоров’ю, та відповідає мінімальним вимогам, встановленим у Додатку I, Частини A та B Директиви 98/83/ЄС; і якщо держави-члени вживають усіх інших заходів, необхідних для забезпечення відповідності води, призначеної для споживання людиною. Держави-члени забезпечують, що заходи, які вживаються для імплементації Директиви 98/83/ЄС, ніяким чином не впливають на можливість, прямо або опосередковано, будь-якого погіршення теперішньої якості води, призначеної для споживання людиною, наскільки це є важливим для захисту здоров’я людини, або будь-якого підвищення забруднення вод, що використовуються для виготовлення питної води.

Згідно статті 13 Директиви 98/83/ЄС, держави-члени вживають заходів, необхідних для забезпечення надання споживачам достатньої та обновленої

інформації про якість води, призначеної для споживання людиною. Без шкоди положенням Директиви Ради 90/313/ЄЕС від 7 червня 1990 року про свободу доступу до інформації про довкілля, кожна держава-член кожні три роки публікує звіт про якість води, призначеної для споживання людиною, з метою інформування споживачів. Кожен звіт повинен включати, як мінімум, усі окремі випадки постачання води, що перевищують 1000 куб.м в день у середньому, або обслуговують більш ніж 5000 осіб, і повинен охоплювати три календарні роки і бути оприлюдненим протягом одного календарного року від закінчення звітного періоду. Держави-члени надсилають свої звіти до Комісії протягом двох місяців із дати їх публікації. Комісія перевіряє звіти держав-членів та кожні три роки публікує узагальнений звіт про якість води, призначеної для споживання людиною у Співтоваристві. Цей звіт публікується протягом дев'яти місяців з моменту отримання звітів держав-членів.

Кроки, необхідні для реалізації і застосування цієї директиви в країнах-кандидатах, повинні здійснюватися з урахуванням положень Водної рамкової директиви (2000/60/ЄС).

Директива 98/83/ЄС була змінена Регламентом № 1882/2003. Ця поправка носить процедурний характер і стосується періодичних доповідей Комісії та оновлення Додатку I Директиви в світлі науково-технічного прогресу. Стаття 12 Директиви була змінена з метою включення більш конкретних положень, що стосуються процедур контролю.

Основні зобов'язання держав-членів

Кроки, які необхідно зробити з метою реалізації цієї директиви з урахуванням вимог Водної рамкової директиви:

- вжити необхідних заходів для забезпечення того, щоб вода, призначена для споживання людиною (питна вода), була корисною і чистої, тобто

відповідала як мінімум вимогам, викладеним в директиві (стаття 4 і Додаток I), і статті 7 Водної Рамкової Директиви;

- забезпечити, щоб заходи, вжиті відповідно до Директиви, не призводили до погіршення якості питної води з огляду на здоров'я людини, або до збільшення забруднення вод, що використовуються для виробництва питної води (ст. 4);

- встановити стандарти питної води згідно параметрів, зазначених у директиві (стаття 5 і додаток I Директиви, а також стаття 5 і Додатки II і III Водної рамкової директиви щодо класифікації стану водних об’єктів);

- забезпечити, щоб стандарти якості води, встановлені відповідно до статті 5 Директиви, дотримувалися в момент, коли вода готова для споживання людиною (стаття 6);

- якщо питна вода подається з розподільчої мережі до приміщень або установ, а вода не відповідає стандартам якості води в точці, де вона виходить з крана, держави-члени не будуть порушувати директиву, якщо:

а) невідповідність пояснюється внутрішньою системою розподілу, за яку не відповідає постачальник води;

б) вода не постачається громадськості (наприклад, школам, лікарням та ресторанам);

в) вживаються відповідні заходи для зменшення або усунення ризику недотримання стандартів якості (наприклад, консультування власників нерухомості щодо можливих заходів для усунення недоліків); і

г) споживачів інформують і повідомляють про будь-які додаткові коригувальні дії, які вони повинні вжити (ст. 6);

- забезпечити вжиття заходів для обмеження кількості речовин або матеріалів для нових установок, що використовуються при підготовці або розподілі питної води (ст. 10);

- створити програми моніторингу відповідно до мінімальних вимог, викладених у Директиві (ст. 7 і Додаток II Директиви та статті 7 і 8 і Додаток V Водної рамкової директиви);

- забезпечити проведення регулярного моніторингу якості питної води для забезпечення відповідності вимогам директиви. Моніторинг повинен проводитися відповідно до вимог, зазначених у директиві, хоча інші методи аналізу можуть бути використані, якщо вони досягають однаково надійних результатів (ст. 7 і Додаток III, а також Додаток V Директиви);

- у тих випадках, коли існує потенційна небезпека для здоров'я людини через присутність у питній воді речовин і мікроорганізмів, для яких не встановлено параметричне значення, слід забезпечити додатковий моніторинг цих речовин і мікроорганізмів на індивідуальній основі (ст. 7 Директиви);

- забезпечити, щоб будь-яка невідповідність стандартам якості води негайно розслідувалася, щоб встановити причину, і з метою встановлення коригувальних дій для відновлення якості води (ст. 8 Директиви);

- якщо постачання питної води є потенційною небезпекою для здоров'я людини, переконатися, що постачання заборонено або обмежено, або вжито інших необхідних заходів для охорони здоров'я людини (ст. 8);

- інформувати населення про будь-які винятки, надані відповідно до статті 3 (2) (b), та надавати їм рекомендації щодо заходів, які необхідно вжити для захисту здоров'я людини від несприятливих наслідків забруднення питної води (ст. 3 Директиви);

- інформувати та консультувати споживачів, де постачання питної води є потенційною небезпекою для здоров'я людини, та (крім тривіальних випадків невідповідності) повідомляти споживачів про вжиті корекційні заходи (ст. 8 Директиви);

- інформувати населення, на яке поширюється відступ, про відхилення та його умови (ст. 9 Директиви);

- публікувати звіти кожні три роки про якість питної води (ст. 13 Директиви);

- забезпечити доступність для споживачів адекватної і актуальної інформації про якість питної води (ст. 13 Директиви);

- звітувати Комісії про:

а) випадки відступу від вимог директиви (ст. 9);

б) якість питної води (ст. 13);

в) прохання про продовження терміну імплементації (ст. 15);

г) заходи, які прийняті або підлягають прийняттю для виконання зобов'язань за директивою згідно зі статтею 6 (3) і Додатку I, частина B, примітка 10 (стаття 13); а також

д) національне законодавство, прийняте у сфері, охопленій директивою (ст. 17 Директиви) [129].

Параметричні значення, встановлені відповідно до статті 5, повинні бути дотримані: у випадку, коли вода постачається з розподільної мережі, в пункті, в межах приміщення або установи, в якому вона з'являється з кранів, які зазвичай використовуються для споживання людиною; у випадку, коли вода постачається з цистерни, в пункті, в якому вона з'являється з цистерни; у випадку, коли вода розливається у пляшки або контейнери і призначена для продажу, у пункті, у якому вода розливається в пляшки або контейнери; у випадку, коли вода використовується на підприємстві харчової промисловості, у пункті, де вода використовується на підприємстві. Коли існує ризик, що вода не відповідає параметричним значенням, встановленим відповідно до статті 5 Директиви 98/83/ЄС, держави-члени повинні, незважаючи на це, забезпечити: вжиття належних заходів з метою зменшення або усунення ризику невідповідності параметричним значенням, таких, як консультація власників щодо будь-яких відновлювальних робіт, які вони можуть здійснити, та/або вжиття інших заходів, таких, як належні методи експлуатації, з метою змінити характер або властивості води до її постачання, таким чином, щоб зменшити або усунути ризик невідповідності води параметричним значенням після постачання; та належне інформування

[129] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

та консультування відповідних споживачів щодо будь-яких можливих додаткових відновлювальних робіт, які вони повинні здійснити [130].

З метою імпленетації директиви членські країни повинні:

- призначити компетентний орган або органи для розгляду процесу виконання вимог директиви і розглянути можливість інтеграції відповідності цієї директиви з заходами щодо забезпечення відповідності Водної рамкової директиви і, в будь-якому випадку, для встановлення стандартів якості, для встановлення процедур відповідності і системи моніторингу, а також встановити і впровадити процедури подання інформації;
- встановити стандарти якості для води, призначеної для споживання людиною;
- встановити процедури моніторингу відповідності для забезпечення дотримання стандартів моніторингу;
- встановлення процедур для вирішення випадків невиконання та порушення заходів щодо усунення несправностей;
- встановити процедури інформування громадськості про дії, необхідні для вирішення проблеми невідповідності питної води встановленим стандартам;
- створити мережу моніторингу, здатну повністю відповідати вимогам директиви, включаючи відповідні протоколи вибірки;
- встановити процедури оцінки ефективності будь-якої дезінфекційної обробки, що застосовується до води для споживання людиною;
- встановити аналітичні процедури відповідно до вимог директиви, або якщо еквівалентний альтернативний метод вибраний, повідомити про деталі Комісії;
- розробити та розповсюдити керівні принципи для надання допомоги компетентним органам у виконанні зобов'язань, передбачених Директивою, включаючи керівництво щодо прийняття рішень щодо заходів спрямованих

[130] Правові основи управління у сфері лісових та водних ресурсів: Монографія / за заг. ред. В. Ладиченка. – К.: ЦП «Компринт», 2015. – с. 200

на обмеження використання води, яка може становити загрозу для здоров'я людини;

- встановити процедури для забезпечення відступів від директиви;
- встановити процедури інформування громадськості щодо характеру та часових рамок будь-яких відступів;
- встановити процедури перегляду відступів;
- встановити керівні принципи та процедури для виконання вимог статті 10 директиви щодо забезпечення якості обладнання та матеріалів, що використовуються при підготовці або розподілі води, призначеної для споживання людиною;
- забезпечити розробку програми дій для забезпечення відповідності якості води, призначеної для споживання людиною, директиві протягом п'яти років після набуття нею чинності [131].

У випадку невідповідності параметричним значенням або специфікаціям, держави-члени вирішують, чи становить ця невідповідність будь-який ризик для людського здоров’я. Вони здійснюють відновлювальні роботи з метою відновлення якості води, у випадках, коли це необхідно з метою захисту людського здоров’я. Держави-члени забезпечують інформування споживачів, у випадках, коли здійснюються відновлювальні роботи, окрім випадків, коли компетентні органи вирішують, що невідповідність параметричним значенням є незначною [132].

Забезпечення питною водою прийнятної якості безумовно має фундаментальне значення для добробуту населення, і будь-яке погіршення якості води на місцевому або національному рівні може викликати широке занепокоєння серед громадськості. Виконання Водної рамкової директиви

[131] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

[132] Правові основи управління у сфері лісових та водних ресурсів: Монографія / за заг. ред. В. Ладиченка. – К.: ЦП «Компринт», 2015. – с. 202

вимагає створення системи (яка повинна бути частиною інтегрованої системи, запровадженої директивою), яка:

- встановлює чіткі стандарти якості для води, призначеної для споживання людиною;
- має здатність ефективно контролювати і відбирати джерела питної води і повідомляти про результати моніторингу;
- має ресурси для того, щоб громадськість була поінформована про ключові дії на національному, регіональному та місцевому рівнях з цього питання. [133]

3.4. Вимоги законодавства щодо якості води для купання

Директива 2006/7/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 лютого 2006 року щодо управління якістю води для купання та скасування Директиви 76/160/ЄЕС застосовується до поверхневих вод, які можна використовувати для купання (за винятком басейнів і спа-басейнів). Директива містить ряд характерних елементів:

- моніторинг, включаючи складання календаря моніторингу, що включає щонайменше чотири вибірки;
- оцінку води для купання;
- класифікацію згідно встановлених критеріїв, відповідно до якої вода для купання буває чотирьох рівнів якості: поганої якості, достатньої якості, доброї якості або відмінної якості. Категорія достатньої якості – це мінімальний поріг якості, який повинен бути досягнутий всіма державами-членами не пізніше кінця сезону 2015 року;
- здійснення певних, зокрема, встановлення адміністративних заходів заборони на купання або публікація повідомлення про це, надання інформації

[133] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

для громадськості щодо відповідних коригуючих заходів, коли якість класифікується як погана;

- визначення стану води для купання найпізніше до 2011 року, опис, джерел забруднення і розташування точок моніторингу води;

- надання населенню адекватної інформації, що стосується класифікації та опису вод для купання, а також інформації про заходи захисту, такі як повідомлення про заборону або попередженні про купання [134].

Також важливо, щоб ця директива впроваджувалася та застосовувалася в тісній співпраці з громадськістю та іншими зацікавленими сторонами, включаючи поширення інформації про якість води, заплановані заходи та результати моніторингу.

Основні зобов'язання держав-членів:

- створити рамки, що дозволять більш акивну участь громадськості, включаючи більш широкі консультації (залучаючи більш широку громадськість), особливо щодо встановлення, перегляду та оновлення списків вод для купання відповідно до статті 3 (1) Директиви. Ця система участі громадськості повинна надавати можливість громадськості формулювати пропозиції, зауваження або скарги (ст.11);

- визначити систему, яка б забезпечила розповсюдження та оперативність надання інформації під час купального сезону поблизу кожної зони купання, включаючи інформацію про чинну класифікацію води для купання, можливі заборони купання, загальний опис води для купання, стан води, повідомлення про воду, що підлягає короткочасному забрудненню, та вказівки, де можна отримати більш детальну інформацію;

- визначити відповідні водні ресурси як воду для купання і переглядати і щорічно оновлювати список об'єктів для купання і видалити зі списку ті, які більше не відповідають вимогам директиви (статті 1, 3 і 5);

---

[134] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

- ввести систему класифікації вод для купання до кінця сезону купання 2015 року. Води повинні бути класифіковані за такими категоріями: «відмінної якості», «доброї якості», «достатньої якості» і «поганої якості» відповідно до критеріїв, викладених у Додатку II (ст. 5 Директиви). Статус «поганої якості» отримує вода, яка повністю не досягає параметричних значень. Статус «відмінної якості» можна отримати, якщо води відповідають більш жорстким параметричним значенням;

- планувати управлінські заходи для боротьби з несподіваними ситуаціями, які можуть вплинути на якість води для купання та здоров'я населення, включаючи тимчасові заборони купання та розповсюдження інформації для громадськості (ст. 7);

- забезпечити ідентифікацію всіх вод для купання та визначити тривалість купального сезону (ст. 3 (1) Директиви);

- здійснювати моніторинг згідно Додатку I (стаття 4 (1) Директиви);

- проводити оцінку якості води для купання для кожної зони наприкінці кожного купального сезону на основі даних про якість води для купання, складених для цього сезону купання, а також трьох попередніх сезонів відповідно до процедур, встановлених у Додатку II Директиви. Набір даних повинен містити принаймні 16 зразків або, в деяких особливих обставинах, 12 зразків (ст. 4 (2));

- переконатися, що всі води для купання досягають принаймні статусу достатньої якості до кінця купального сезону 2015 роки (стаття 5 (3));

- здійснити відповідні заходи для збільшення кількості водних ресурсів, які класифікуються як «доброї» або «відмінної» якості (ст. 5 (3));

- забезпечити, щоб для всіх вод для купання, які були класифіковані як «поганої» якості після 2015 року, були вжиті наступні заходи: заходи контролю (заборона купання); визначення причин і шляхів досягнення статусу «достатньої» якості; заходи щодо запобігання, зменшення або усунення причин забруднення; і оповіщення громадськості за допомогою попереджувальних знаків та іншої публічної інформації (ст. 5 (4));

- запровадити режим моніторингу, що передбачає періодичні вибірки (статті 7, 10, 14 та Додаток IV);

- запровадити гармонізовані стандарти, які повинні використовуватися при обробці, аналізі, зберіганні та транспортуванні зразків для зменшення ризику забруднення зразків (ст. 11 та Додаток V);

- здійснювати візуальні перевірки води для купання на забруднення, наприклад, залишки, пластик, гуму або будь-які інші відходи, та вживати необхідних заходів, включаючи інформування громадськості (ст. 9 (2));

- для вод для купання, які мають потенціал для проліферації ціанобактерій, необхідно проводити додатковий моніторинг з метою виявлення ризиків для здоров'я (ст. 8) [135].

Компетентні органи країн - членів Співтовариства повинні проводити роботи, пов’язані з відбором проб, мінімальна частота якого вказана у Додатку. Проби повинні відбиратися у місцях, де середньоденна щільність людей, що купаються, є найвищою. Рекомендується відбирати проби на глибині 30 см від поверхні води крім проб для визначення наявності мінеральних масел, які необхідно відбирати у поверхневому шарі води. Відбір проб слід розпочинати за два тижні до початку купального сезону [136].

Основними завданнями, які вимагають багато зусиль для реалізації Директиви 76/160/ЄЕС щодо води для купання, є:

- встановлення адміністративних заходів для впровадження директиви, включаючи координаційні заходи для забезпечення відповідності Водній рамковій директиві;

- ідентифікація вод для купання компетентним органом;

- розробка і проведення програми відбору проб і моніторингу;

- визначення причин невідповідності; і

---

[135] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

[136] Правові основи управління у сфері лісових та водних ресурсів: Монографія / за заг. ред. В. Ладиченка. – К.: ЦП «Компринт», 2015. – с. 202

- підготовка та впровадження програми удосконалення.

Компетентний орган повинен встановити водні об’єкти для купання і розробити програму відбору проб і моніторингу, також беручи до уваги вимоги до моніторингу, встановлені у Водній рамковій директиві (2000/60/ЄС). Ці дії може здійснювати національний або місцевий орган, який повинен мати у своєму розпорядженні достатні ресурси для здійснення відбору проб і моніторингу у всіх відповідних водах, як внутрішніх, так і прибережних, а також аналітичні установки для проведення бактеріологічного, хімічного і фізичного аналізу вод і для інтерпретації результатів. Необхідно, щоб заходи щодо запобігання забрудненню були вжиті без належної затримки. Необхідно отримати достатню кількість зразків з інтервалами, зазначеними у статті 3 Директиви, і в відповідних точках моніторингу, відповідно до встановленого календаря моніторингу. Слід мати на увазі, що для параметрів потрібні конкретні показники відповідності. У тих випадках, коли відбирається тільки мінімальна кількість проб, існує ймовірність, що оцінка не буде здійснена належним чином [137].

Контроль скидів здійснюється відповідно до Директиви 91/271/ЄЕС [51] (змінена та доповнена Директивою 98/15/ЄС і відповідним Рішенням 93/481/ЄЕС) щодо обробки міських стічних вод та Директиви 91/676/ЄЕС щодо захисту вод від забруднення нітратами сільськогосподарського призначення [138].

Директива 76/160/ЄЕС щодо води для купання спрямована на забезпечення відповідної якості прісної і морської води для купання на всій території ЄС, щоб забезпечити захист здоров'я населення та навколишнього середовища. Туризм в цьому контексті, звичайно, є основним фактором. На бактеріологічні параметри, які повинні бути досягнуті, впливає ціла низка

[137] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

[138] Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources // Official Journal of the European Union L 375, 31.12.1991, p. 1–8

чинників: не тільки викиди міських і промислових стічних вод, але також і сільськогосподарська дільність та інші розсіяні джерела забруднення. Тому успіх у дотриманні вимог директиви щодо вод для купання тісно пов'язаний з іншими заходами щодо поліпшення стану навколишнього середовища, зокрема, з заходами, прийнятими відповідно до Директиви про очищення міських стічних вод (91/271/ЄЕС). Якщо води не відповідають вимогам директиви, необхідно визначити причини проблеми та підготувати плани приведення якості води до необхідних стандартів [139].

3.5. Управління ризиками затоплення

Директива 2007/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про оцінку і управління ризиками, пов'язаними з повенями була запропонована Європейською комісією 18 січня 2006 року та набула чинності 26 листопада 2007 року. Держави-члени ЄС повинні були імплементувати цю директиву не пізніше 26 листопада 2009 року. Мета Директиви полягає в тому, щоб «створити основу для оцінки ризиків повеней і управління ними з метою зменшення негативних наслідків для здоров'я людей, навколишнього середовища, культурної спадщини та економічної діяльності». Директива охоплює всі види паводків – від річок, гірських потоків, середземноморських водотоків, а також повеней з моря в прибережних районах. Є й інші ризики, такі як міські повені та каналізаційні повені, які слід враховувати [140].

---

[139] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

[140] Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on the assessment and management of flood risks // Official Journal of the European Union L 288, 6.11.2007, p. 27–34

Повені – природні явища, яких не можна повністю запобігти. Однак людська діяльність сприяє збільшенню їх вірогідності та їх впливу. Ризик затоплення та ступінь заподіяної шкоди, а також вплив на здоров'я та соціально-економічну ситуацію тих, хто постраждав, продовжуватиме зростати у майбутньому внаслідок зміни клімату (що призводить до більшої інтенсивності опадів і підвищення рівня моря). Невідповідне управління річками, будівництво в районах, що піддаються ризику паводку (зокрема, в поймах, що знижують їхню здатність поглинати води) і зростаюча кількість населення, що приживає у цих районах, ще більше посилюють наслідки повеней.

Директива про повені вимагає від держав-членів підходу довгострокового планування до зниження ризиків повеней в три етапи:

- держави-члени до 2011 року повинні були здійснити попередню оцінку ризику повеней, щоб визначити басейни річок та пов'язані з ними прибережні райони з потенційним ризиком затоплення;

- у тих випадках, коли існують реальні ризики збитків від повені або вони можуть вважатися ймовірними, до 2013 року держави-члени повинні були розробити карти ризику затоплень, що показують ступінь небезпеки, а також населення, яке знаходиться під загрозою затоплення. Карти ризиків затоплення повинні відображати потенційні негативні наслідки, пов’язані зі сценаріями затоплення, і висловлені в таких параметрах: індикативна кількість жителів, на яких потенційно впливає затоплення; вид господарської діяльності в зоні потенційного впливу; установки, зазначені в Додатку I Директиви Ради 96/61/ЄС від 24 вересня 1996 року стосовно інтегрованого попередження забруднення і контролю, які можуть спричинити випадкове забруднення в разі затоплення, а також потенційно охоплені захищені зони, зазначені в Додатку IV до Директиви 2000/60/ЄС; інша інформація, яку держава-член вважає корисною, як, наприклад, зазначення зон, в яких можуть виникнути затоплення з великим вмістом осадів або зсувних потоків, а також інформація про інші значні джерела забруднення;

- до 2015 року для цих зон повинні були бути розроблені плани управління ризиками затоплень. Ці плани повинні включати відповідні цілі та заходи для зменшення ймовірності затоплення та його потенційних наслідків. В них мають міститися усі етапи циклу управління ризиками повеней, але особлива увага має приділятися запобіганню ризикам затоплення та готовності до цих затоплень. Плани управління ризиками затоплення повинні враховувати істотні аспекти, такі як витрати і прибутки, поширення затоплення і шляхи евакуації затоплення і зони, які мають потенціал до стримування затоплень, такі як природні заплави, а також екологічні цілі, передбачені статтею 4 Директиви 2000/60/ЄС, управління землями і водами, облаштування території, використання земель, зберігання природи, навігація і портові інфраструктури.

Вищезазначені документи повинні оновлюватися кожні шість років для забезпечення врахування довгострокових розробок. Директива повинна бути тісно скоординована та синхронізована з виконанням Водної рамкової директиви, зокрема шляхом координації планів управління ризиками повеней та планів управління річковими басейнами, а також через координацію процедур участі громадськості у підготовці цих планів. Крім того, держави-члени повинні координувати свою оцінку та управління ризиками паводків у спільних міжнародних річкових басейнах (з іншими державами-членами, а також з третіми країнами, що не входять до Європейського Союзу), а також, солідарно, не вживати заходи, які б збільшили ризики паводку в сусідніх державах.

Основні зобов'язання держав-членів:

- розглянути, яке законодавство, що стосується води, необхідно переглянути для імплементації цієї директиви (ст. 17);

- визначити компетентні органи, відповідальні за імплементацію Директиви (ст. 3);

- здійснити попередню оцінку ризику повеней, щоб визначити басейни річок і пов'язані з ними прибережні райони з потенційними ризиками повені або ризиком паводків, які можуть вважатися можливими (ст. 4 і 5);

- забезпечити обмін відповідною інформацією з попередніх оцінок ризику повеней між компетентними органами в міжнародних районах річкових басейнів (статті 4.3 і .2);

- розробити карти ризиків затоплення для тих районів, де існують реальні ризики затоплення, або вони можуть вважатися ймовірними (ст. 6);

- забезпечити обмін відповідною інформацією щодо підготовки карт ризиків затоплення між компетентними органами в міжнародних районах річкових басейнів (ст. 6.2);

- створити плани управління ризиками затоплень, узгоджених на рівні району річкового басейну (ст. 7);

- встановити відповідні цілі для управління ризиком затоплень в тих районах, де існують реальні ризики від повені, або вони можуть вважатися ймовірними (ст. 7.2);

- встановити заходи для досягнення відповідних цілей, зазначених у статті 7.2 (ст. 7.3);

- вирішити всі аспекти управління ризиком повеней у циклі управління ризиками повеней, зосереджуючись на запобіганні, захисті та готовності (ст. 7.3);

- забезпечити координацію з метою складання єдиного міжнародного плану управління ризиками затоплень в міжнародних річкових басейнах, які поділяються з іншими членськими країнами ЄС (ст. 8.2);

- прагнути до створення єдиного міжнародного плану управління ризиками затоплень у міжнародних районах басейнів, які поділяються з третіми країнами (ст. 8.3);

- здійснити відповідні кроки для координації застосування Директиви 2007/60/ЄС та Директиви 2000/60/ЄС, зосередившись на можливостях підвищення ефективності та обміну інформацією (ст. 9);

- взяти до уваги екологічні цілі статті 4 Водної рамкової директиви, зокрема, у сфері розробки карт ризиків затоплення, а також розробки планів управління ризиками затоплень та їх перегляду (ст. 9);

- надати громадськості попередні оцінки ризиків, карти ризиків затоплень, а також плани управління ризиками затоплень (стаття 10.1) [141].

Імплементація директиви

Основними завданнями директиви є попередня оцінка ризику повеней, створення карт небезпеки затоплень та карти ризиків затоплень, а також створення планів управління ризиками затоплень. Держави-члени повинні були провести попередню оцінку ризиків для кожного району річкового басейну або частини річкового басейну, що знаходиться на їхній території, не пізніше 22 грудня 2011 року. Оцінка повинна включати інформацію про межі річкових басейнів у відповідному районі, повені, що відбулися в минулому, ймовірність майбутніх повеней та оцінені негативні наслідки для здоров'я населення, навколишнього середовища, культурної спадщини та економічної діяльності. На основі цієї оцінки держави-члени повинні класифікувати річкові басейни, щодо яких було зроблено висновок, що потенційні значні ризики повені існують або існує ймовірність їх настання в майбутньому. Результати оцінки та класифікація річкових басейнів повинні бути опубліковані та переглянуті до 22 грудня 2018 року та кожні шість років після цього.

Там, де існують реальні ризики збитків від повені, або вони можуть вважатися ймовірними, держави-члени повинні створити карти ризиків затоплення, що ідентифікують всі райони, що піддаються ризику затоплення, і вказуючи на ймовірність (високу, середню або низьку) затоплення для кожного з них, а також потенційні збитки для населення, економічної

[141] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

діяльності та навколишнього середовища. Ці карти ризиків затоплення повинні були бути складені та опубліковані не пізніше 22 грудня 2013 року та повинні переглядатися кожні шість років. На основі цих карт держави-члени розробляють і впроваджують плани управління ризиками затоплень для кожного району басейну. Якщо відповідна територія знаходиться в межах міжнародного басейну річок, держави-члени повинні співпрацювати у підготовці єдиного плану управління ризиками затоплень [142].

Плани управління ризиками затоплень повинні об'єднувати усі аспекти управління ризиками затоплення, зосередившись на попередженні, захисті і підготовці, в тому числі, прогнозуванні затоплень і системи раннього попередження, враховуючи характеристики відповідного гідрографічного басейну або басейну притоку. Плани управління ризиками затоплень також можуть включати сприяння довготривалому використанню земель, покращення систем утримання вод, а також контрольоване затоплення деяких зон в разі епізодичного затоплення [143].

Держави-члени встановлюють відповідні цілі для управління ризиками затоплень. У планах управління ризиками затоплень, держави-члени повинні включати заходи для досягнення цих цілей, зосереджуючись на зниженні ймовірності та потенційних наслідках повені. Ці заходи охоплюють усі етапи циклу управління ризиками затоплень, але особлива увага приділяється запобіганню (наприклад, уникаючи будівництва будинків і споруд у нинішніх і майбутніх заплавних районах або шляхом адаптації майбутнього розширення до ризику затоплення); захист (наприклад, шляхом вжиття заходів для зменшення ймовірності повеней та / або впливу повеней на певну територію, наприклад, відновлення заплавних та водно-болотних угідь); і готовності до повеней (наприклад, розробка інструкцій для громадськості

[142] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

[143] Правові основи управління у сфері лісових та водних ресурсів: Монографія / за заг. ред. В. Ладиченка. – К.: ЦП «Компринт», 2015. – с. 202

про те, що робити і як реагувати в разі затоплення). Крім того, в планах управління ризиками затоплень враховуються відповідні витрати та вигоди, масштаби повеней та маршрути перевезення, екологічні цілі статті 4 Водної рамкової директиви, управління земельними та водними ресурсами, просторове планування, використання землі, охорона природи, навігація інфраструктури порту. Плани управління ризиками затоплень повинні були бути розроблені та опубліковані до 22 грудня 2015 року та переглядатися кожні шість років. Усі попередні оцінки ризиків повеней, карти ризиків затоплення, а також плани управління ризиками затоплення повинні бути доступними для громадськості. Держави-члени заохочують активну участь зацікавлених сторін у виробництві, перегляді та оновленні планів управління ризиками затоплень [144].

В інтересах солідарності, плани управління ризиками затоплень, створені в одній державі-члені, не повинні включати заходи, які через їх поширення або вплив значно збільшують ризики затоплення вниз або вверх за течією в інших країнах, що розділяють той самий гідрографічний басейн або басейн притоку, за винятком, якщо ці заходи були скоординовані, а рішення були прийняті між зацікавленими державами-членами [145].

Плани управління ризиками затопленнь повинні враховувати істотні аспекти, такі як витрати і прибутки, поширення затоплення і шляхи евакуації затоплення і зони, які мають потенціал до стримування затоплень, такі як природні заплави, а також екологічні цілі, передбачені статтею 4 Директиви 2000/60/ЄС, управління землями і водами, облаштування території, використання земель, зберігання природи, навігація і портові інфраструктури. Плани управління ризиками затоплень повинні об’єднувати усі аспекти управління ризиками затоплень, зосередившись на попередженні,

[144] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

[145] Правові основи управління у сфері лісових та водних ресурсів: Монографія / за заг. ред. В. Ладиченка. – К.: ЦП «Компринт», 2015. – с. 202

захисті і підготовці, в тому числі, прогнозуванні затоплень і системи раннього попередження, враховуючи характеристики відповідного гідрографічного басейну або басейну притоку. Плани управління ризиками затоплень також можуть включати сприяння довготривалому використанню земель, покращення систем утримання вод, а також контрольоване затоплення деяких зон в разі епізодичного затоплення.

Ключові завдання, які стоять перед членськими країнами ЄС з метою імплементації Директиви:

- розглянути, яке водне законодавство необхідно переглянути з метою імплементації директиви (ст. 17);
- створення адміністративних механізмів – визначити компетентний орган (ст. 3);
- здійснити попередню оцінку ризику повеней для визначення річкових басейнів і пов'язаних з ними прибережних районів, де існує потенційний значний ризик повеней або де ризик повені може вважатися ймовірним (статті 4 і 5);
- забезпечити обмін відповідною інформацією з попередньої оцінки ризику повеней між компетентними органами в міжнародних районах річкових басейнів (статті 4.3 і 5.2);
- встановити відповідні кроки для координації застосування Директиви 2007/60/ЄС про оцінку і управління ризиками, пов'язаними з повенями та Водної рамкової директиви 2000/60/ЄС щодо можливості покращення ефективності та обміну інформацією та досягнення спільних синергій та вигод (ст. 9);
- взяти до уваги екологічні цілі статті 4 Директиви 2000/60/ЄС, зокрема, в рамках розробки карт ризиків затоплення, а також розробки планів управління ризиками затоплень та їх перегляду (ст. 9);
- надавати громадськості попередню оцінку ризиків, карти ризиків затоплення, а також плани управління ризиками затоплень (ст. 10.1);

- розробити карти ризиків затоплення для тих районів, де існують реальні ризики настання повеней (ст. 6);

- забезпечити обмін відповідною інформацією щодо підготовки карт ризиків затоплення між компетентними органами в міжнародних районах річкових басейнів (ст. 6.2);

- створити плани управління ризиками затоплень, узгоджені на рівні району річкового басейну (ст. 7);

- забезпечити координацію з метою розробки єдиного міжнародного плану управління ризиками затоплень у міжнародних районах річкових басейнів, які є спільними для декількох держав-членів ЄС (ст. 8.2);

- прагнути до створення єдиного міжнародного плану управління ризиками затоплень у міжнародних районах річкових басейнів, які поділяються з третіми країнами (ст. 8.3);

- встановити відповідні цілі для управління ризиком повені в тих районах, де існують реальні ризики від повені, або вони можуть вважатися ймовірними (ст. 7.2);

- здійснити заходи для досягнення відповідних цілей, зазначених у статті 7.2 (ст. 7.3);

- вирішити всі аспекти управління ризиком повеней при управлінні ризиками від повені з акцентом на запобігання, захист і готовність до повеней (ст. 7.3);

- координувати активну участь усіх зацікавлених сторін відповідно до Директиви про повені та зацікавлених сторін згідно зі статтею 14 Директиви 2000/60/ЄС (ст. 9.3);

- заохочувати активну участь зацікавлених сторін у розробці, перегляді та оновленні планів управління ризиками затоплень (ст. 10.2);

- поінформувати Європейську Комісію про набуття чинності законів, підзаконних та адміністративних положень, необхідних для виконання Директиви про повені (ст. 17.1);

- інформувати Європейську Комісію про текст основних положень національного законодавства, ухваленого впровадженням цієї Директиви (ст. 17.2);

- інформувати Європейську Комісію про рішення, прийняті відповідно до перехідних заходів у статті 13 (ст. 15.2);

- надавати Європейській Комісії попередню оцінку ризику повеней, карти ризиків затоплення, а також плани управління ризиками затоплень, а також їх перегляд та, де це можливо, їх оновлення (ст. 15.1) [146].

3.6. Очистка міських стічних вод

Директива Ради 91/271/ЄЕС про очистку міських стічних вод стосується:

- збирання, очищення та скидання міських стічних вод; і

- очищення та скидання стічних вод від певних галузей промисловості.

Її метою є захист навколишнього середовища від несприятливих наслідків скидів стічних вод. Держави-члени повинні забезпечити збір та очистку міських стічних вод до скидання відповідно до конкретних стандартів і термінів.

Основні зобов'язання держав-членів:

- визначити чутливі області відповідно до визначених критеріїв і перегдядати їх кожні чотири роки (статті 5 і 6 і Додаток II Директиви);

- створити технічну та фінансову програму для виконання Директиви (стаття 17);

- передбачити попереднє регулювання або спеціальний дозвіл на всі скиди міських стічних вод (ст. 12 Директиви) і промислових стічних вод агропродовольчого сектору (ст. 13, додаток III Директиви), а також на всі скиди промислових стічних вод в міські колекторні системи і очисні споруди (ст. 11 Директиви);

[146] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

- забезпечити, щоб системи збору міських стічних вод були передбачені для всіх агломерацій з населенням 2000 осіб або більше (стаття 3 Директиви);

- переконатися, що очищення стічних вод передбачене для всіх агломерацій згідно встановлених стандартів і у встановлені в Директиві терміни.

- забезпечити, щоб утилізація шламу з очисних споруд міських стічних вод підлягала загальним правилам, реєстрації або авторизації; і ввести заборону на утилізацію шламу в поверхневих водах (ст. 14);

- переконатися, що очисні споруди спроектовані, побудовані, експлуатуються і обслуговуються відповідно до встановлених експлуатаційних вимог (ст. 10);

- забезпечити належні умови моніторингу (беручи до уваги положення Водної рамкової директиви щодо моніторингу - Додатки II та V Директиви) для:

а) моніторингу викидів з міських очисних споруд;

б) моніторингу вод, які отримують скиди стічних вод, які підпадають під дію директиви (ст. 15 і додаток ID).

- розглядати можливість подання заявки на відступ (первинна обробка для скидів у менш чутливі райони), проводити комплексні дослідження для визначення впливу на навколишнє середовище скидів міських стічних вод у менш чутливі райони (статті 6 і 8). Необхідно мати на увазі, що, зокрема, Балтійське море, Північне море, Чорне море та Адріатичне море не вважаються «менш чутливими районами».

- забезпечити, щоб відповідні органи кожні два роки публікували звіти для громадськості про утилізацію міських стічних вод та шламів у своїх районах (ст. 16).

- звітувати Комісії щодо імплементації Директиви, зокрема щодо:

а) включення директиви в національне законодавство з текстами основних положень національного законодавства, прийнятих в галузі, яку охоплює директива (стаття 19);

б) програм впровадження (ст. 17 і Рішення Комісії 93/481 / ЄЕС);

в) ситуаційні звіти про утилізацію міських стічних вод і шламів (ст. 16);
г) комплексні дослідження, проведені щодо скидів у менш чутливих районах (у випадку заяв про відступ для менш чутливих районів) (статті 6 і 8);
д) на вимогу Комісії інформацію, зібрану шляхом моніторингу (ст. 15) [147].

Очищені стічні води повторно використовуються, якщо це доцільно. Причому таким чином, щоб мінімізувати їх негативний вплив на навколишнє природне середовище. Компетентні органи або відповідні установи гарантують, що подальше використання стічних вод після їх очистки буде здійснюватися у відповідності з чинними правилами та/або спеціальними дозволами.

Компетентні органи або відповідні установи проводять моніторинг водойм, в які скидаються стічні води з міських очисних споруд та безпосередньо з підприємств в тих випадках, коли можна очікувати, що середовище, яке приймає стічні води, зазнає значного впливу. При скидах осадів в поверхневі водойми, держави-члени проводять моніторинг та інші необхідні дослідження для підтвердження того, що скиди не мають негативного впливу на навколишнє природне середовище. Інформація, зібрана компетентними органами або відповідними установами, зберігається у відповідній державі-члені і надається Комісії не пізніше ніж через шість місяців з моменту отримання запиту.

На системи каналізації розповсюджуються вимоги щодо очистки стічних вод. Проектування, будівництво та експлуатація систем каналізації проводяться з використанням провідних технологій, уникаючи надмірних витрат, враховуючи: об’єм та характеристики міських стічних вод, запобігання витокам стічних вод, обмеження забруднення водойм, в які скидаються стічні води, внаслідок переповнення зливових каналізацій [148].

---

[147] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf
[148] Правові основи управління у сфері лісових та водних ресурсів: Монографія / за заг. ред. В. Ладиченка. – К.: ЦП «Компринт», 2015. – с. 202

Імплементація передбачає:

- забезпечення наявності компетентного органу / компетентних органів та інституційних механізмів на національному, регіональному та місцевому рівнях для реалізації і забезпечення виконання директиви. Компетентні органи повинні включати орган або організацію, відповідальну за розробку програм з будівництва нової міської інфраструктури очистки стічних вод; надання державних фінансів для будівництва (тобто виконання програми реалізації відповідно до статті 17); і моніторинг прогресу в ході будівництва інфраструктури;

- забезпечення відповідних лабораторних потужностей в межах адміністративних та / або комерційних лабораторій за контрактом. Лабораторії повинні використовувати методи, зазначені в Додатку I до Директиви, і підлягати регулярному контролю якості.

- вирішити, чи слід визначати окремі чутливі зони або застосовувати суворіші критерії третинної обробки до всієї території;

- визначити, у співпраці з місцевими та регіональними органами влади, поточний стан існуючих каналізаційних мереж і очисних споруд, і визначити ті, які потребують будівництва каналізаційної мережі для збору стічних вод та забезпечення очисними спорудами.

- визначити чутливі області, тобто ті води, які відповідають одному або декільком критеріям, встановленим в Додатку II. Інформація може бути отримана шляхом проведення досліджень та / або з використанням наявних даних;

- в межах чутливих областей визначити, які з параметрів для більш суворої обробки, зазначені в додатку Директиви, повинні застосовуватися в конкретній ситуації. Як правило, в більшості морських вод азот є лімітуючим фактором для евтрофікації, в той час як фосфор є лімітуючим фактором для більшості прісних вод (при цьому необхідно враховувати Додаток II Водної рамкової директиви щодо підходу до класифікації статусу водних об'єктів).

- визначити межі водозбору чутливих районів;

- розробити програму реалізації для будівництва каналізаційних мереж і очисних споруд, з урахуванням як цілей очищення, так і термінів очистки [149].

[149] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH

Тестові завдання

1. Яка із зазначених директив є рамковою у сфері управління водними ресурсами?

а) Директива 2000/60/ЄС

б) Директива Ради 98/83/ЄС

в) Директива Ради 91/676/ЄЕС

г) Директива 2008/98/ЄС

2. Головною метою цього моніторингу є визначення довгострокових змін якості водних об’єктів

а) робочий моніторинг

б) дослідницький моніторинг

в) контрольний моніторинг

3. Загальною метою Водної рамкової директиви по відношенню до поверхневих вод є досягнення у країнах-членах ЄС «доброго екологічного та хімічного стану» усіма водними об'єктами

а) до 2015 року

б) до 2020 року

в) до 2025 року

4. Основною одиницею управління згідно Водної рамкової директиви є

а) річка

б) русло річки

в) річковий басейн

5. Чи повинна Україна згідно Угоди про асоціацію адаптувати національне законодавство до положень Водної рамкової директиви?

а) так

б) ні

Розділ 4. Політика ЄС у сфері поводження з відходами

4.1. Правове регулювання поводження з відходами

Відходи, в тому числі токсичні та небезпечні, є неминучим наслідком господарської діяльності. Для забезпечення екологічної рівноваги і достатньої якості життя в майбутньому сьогодні як ніколи існує гостра потреба в розумному поводженні з відходами, максимальній переробці відходів, запобіганні виникненню нових відходів.

Цілком зрозуміло, що звалища вже не є життєздатним рішенням для утилізації відходів, просто спалювання відходів також не є задовільним рішенням через викиди до навколишнього середовища та висококонцентровані забруднюючі залишки. Набагато кращим рішенням є запобігання утворенню відходів та їх повторне використання.

Протягом останніх 30 років в ЄС була запроваджена дуже амбітна політика та законодавство у сфері відходів. При цьому слід відмітити відхід від традиційного мислення про відходи як небажаного тягаря. Відходи в ЄС тепер сприймаються як цінний ресурс. Довгострокова мета політики ЄС у сфері поводження з відходами – перетворити ЄС на суспільство, у якому відходи максимально переробляються, уникаючи відходів і використовуючи неминучі відходи як ресурс, де це можливо. Метою є досягнення набагато більш високих рівнів утилізації та мінімізація видобутку додаткових природних ресурсів. Підхід ЄС до управління відходами ґрунтується на ієрархії відходів. Законодавство ЄС встановлює пріоритетний порядок поводження з відходамию. Було запроваджено п’ятиступеневу ієрархію управління відходами, яку можна зобразити наступним чином у порядку убування:

- запобігання утворенню відходів. Має зменшуватися кількість утворюваних відходів, а також їх небезпечність. Запобігання виникненню відходів є пріоритетом. Країни-члени ЄС повинні були розробити програми

запобігання утворенню відходів до кінця грудня 2013 року, беручи до уваги весь життєвий цикл продукції, тобто включаючи проектування, виробництво та розповсюдження, а також використання та закінчення терміну експлуатації продукції;

- повторне використання, утилізація та відновлення. В ЄС було визначено декілька видів відходів, які потребують першочергової уваги і окремого правового регулювання з метою зменшення впливу цих видів відходів на навколишнє середовище. До таких відходів належать: електричні та електронні відходи, відходи упаковки, транспортні засоби, батарейки та відходи гірничої діяльності. Директиви прийняті з метою правового регулювання управління відходами сприяють ефективному використанню ресурсів протягом багатьох років, поліпшенню збору відходів та управління відходами, покращенню дизайну продукції (з використанням менш небезпечних речовин і більшим вмістом вторинної сировини) і безперервному зростанню показників переробки;

- утилізація: якщо це можливо, відходи, які не можуть бути перероблені або повторно використані, повинні бути безпечно спалені, а екологічно безпечні полігони використовуються лише як крайній засіб.

Структуру законодавства ЄС у сфері поводження з відходами можна зобразити наступним чином:

1. горизонтальне екологічне законодавство (наприклад, директиви, спрямовані на комплексне запобігання нанесення шкоди навколишньому природному середовищу та контроль над забрудненням);
2. законодавство, яке регулює поводження з відходами (Рамкова директива про відходи та інші директиви та рекомендації);
3. Тематична стратегія щодо запобігання та перероблення відходів;
4. Стратегія сталого розвитку ЄС та програми дій з охорони навколишнього середовища.

Рамковою директивою про відходи є Директива 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про відходи. Ця Директива скасувала Директиву 2006/12/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 5 квітня 2006 року про відходи, Директиву про небезпечні відходи 91/689/ЄЕС, та Директиву про відпрацьовані масла 75/439/ЄЕС. Вона встановлює загальні вимоги щодо поводження з відходами та встановлює основні визначення у сфері поводження з відходами для ЄС.

Рамкова директива про відходи забезпечує рамки для координації управління відходами в членських країнах ЄС з метою обмеження утворення відходів та оптимізації організації поводження з відходами та їх утилізації. «Відходи» відповідно до статті 3 Рамкової директиви про відходи – це «будь-яка речовина або об'єкт, який власник викидає, має намір викинути або який потребує викинути». «Власник відходів» у цьому сенсі є «виробником відходів або фізичною або юридичною особою, що володіє відходами». Директива містить також і інші визначення, такі як «збір», «роздільний збір», «поводження з відходами». Стаття 2 виключає певні речовини, такі як газоподібні стоки та радіоактивні відходи зі сфери застосування Директиви. В основному, мова йде про відходи, які регулюються окремими директивами.

Власники відходів повинні поводитися з відходами та розпоряджатися ними у відповідності з положеннями Рамкової директиви про відходи. Директива вимагає створення адекватної мережі установок поводження з відходами з метою запобігання нелегальному поводженню з відходами і надає власникам відходів можливість діяти у відповідності з ієрархією поводження з відходами та принципами просторової близькості та самодостатності. Директива сприяє ефективному використанню ресурсів, вимагає, щоб товари повторно використовувалися. Відходи розглядаються як сировина для виробництва.

Держави-члени ЄС повинні регулярно розробляти плани управління відходами та розробляти програми запобігання утворенню відходів. Здійснюється контроль за підприємствами, які розпоряджаються відходами

та їх утилізують. Витрати на утилізацію відходів повинен нести власник відходів (застосування принципу забруднювач платить).

Перелік відходів містить також Рішення 2000/532/ЄС. Це Рішення встановлює систему класифікації відходів, визначає відмінність між небезпечними та безпечними відходами. Рішення 2000/532/ЕС та Додаток III Рамкової директиви про відходи зараз переглядаються з метою адаптації класифікації відходів до технічного та наукового прогресу.

У сфері управління відходами було прийнято наступні директиви та регламенти:

- Директива 2006/66/ЄС щодо батарей та акумуляторів, відпрацьованих батарей та акумуляторів та скасування Директиви 91/157/ЄЕС;
- Директива 2012/19/ЄС про відходи електричного та електронного обладнання;
- Директива 2011/65/ЄС про обмеження використання деяких небезпечних речовин в електричному та електронному обладнанні;
- Директива 2000/53/ЄС щодо транспортних засобів з виробленим терміном експлуатації;
- Директива 2006/21/ЄС про поводження з відходами видобувних галузей;
- Директива 94/62/ЄС про упаковку та відходи упаковки;
- Директива 96/59/ЄС про видалення поліхлорованих біфенілів та поліхлорованих терфенілів (ПХБ/ПХТ);
- Регламент (ЄС) № 850/2004 про стійкі органічні забруднювачі. Регламент був змінений Регламентом (ЄС) № 756/2010 та № 757/2010 від 24 серпня 2010 року, внаслідок чого до списку заборонених речовин були додані нові речовини, заборонені Стокгольмською конвенцією;
- Директива 86/278 / ЄЕС про осад стічних вод;
- Директива Ради 99/31/ЄС від 26 квітня 1999 року про захоронення відходів.

Також у сфері управління відходами були прийняті наступні документи:

- Рекомендації щодо тлумачення формули R1 енергетичної ефективності для установок спалювання, призначених для переробки твердих побутових відходів згідно з додатком II до Директиви 2008/98/ЄС про відходи [150];

- Рекомендації щодо оцінки життєвого циклу товарів, включаючи загальні правила та конкретні рекомендації щодо біологічних відходів та відходів видобувної промисловості [151].

- Керівні документи щодо надання дозволів та здійснення перевірок, практичні керівництва з прикладами найкращих практик [152];

- Керівні документи щодо підготовки планів управління відходами [153];

- Керівні принципи щодо підготовки програм профілактики відходів [154];

- Рішення Комісії щодо визначення цілей утилізації;

- Рекомендації щодо запобігання харчовим відходам;

Керівництво по застосуванню розширеної відповідальності виробника та використанню економічних інструментів

- Рекомендації щодо використання економічних інструментів та діяльності управління відходами [155];

- Рішення Комісії 2009/337/ЄС;

- Рішення Комісії 2009/335/ЄС;

- Рішення Комісії 2009/360/ЄС.

---

[150] Guidelines on the interpretation of the R1 energy efficiency formula for incineration facilities dedicated to the processing of Municipal Solid Waste according to Annex II of Directive 2008/98/EC on waste [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/energy.htm

[151] The European Commission's priorities [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/commission/index_en

[152] Waste Facility Permit and Registration Regulations [Electronic resource]. - Access mode: https://www.epa.ie/pubs/advice/waste/wastepermitregulations/wfpguidancemanualweb.pdf

[153] Waste management planning [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/plans/index.htm

[154] A key factor in any waste management strategy [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/index.htm

[155] Use of economic instruments and waste management [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf

Також була прийнята низка довідкових документів про найкращі доступні технології та найкращі практики управління відходами в різноманітних галузях:

Довідковий документ про найкращі доступні технології в керамічній промисловості. Даний довідковий документ охоплює промислові установки для виготовлення керамічних виробів. Цей промисловий сектор охоплює широкий спектр сировини і технологій виробництва, але всі вони включають вибір глини або інших переважно неорганічних матеріалів, які обробляються, висушуються і випалюються. Основними секторами виробництва керамічних виробів є: плитка для стін і підлоги; цегла і черепиця; столові та декоративні вироби (побутова кераміка); вогнетривкі вироби; сантехніка; технічна кераміка; склокерамічні труби; керамзитові агрегати; неорганічні абразивні матеріали [156].

Довідковий документ про найкращі доступні технології в системах очищення стічних вод та відпрацьованих газів у хімічному секторі стосується хімічної промисловості і регулює наступні питання:

- системи екологічного менеджменту;
- економію води;
- управління стічними водами;
- поводження з відходами;
- обробку осаду стічних вод;
- поводження з відпрацьованими газами;
- спалювання;
- дифузні викиди летких органічних сполук (ЛОС) в повітря;
- запахи;

[156] Reference Document on Best Available Techniques in the Ceramic Manufacturing Industry [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/cer_bref_0807.pdf

- шумови [157].

Довідковий документ про найкращі доступні технології при спільному очищенні відпрацьованих газів у хімічному секторі стосується наступних питань:

- збір вичерпної та репрезентативної інформації та даних щодо методів зменшення викидів та рівнів викидів у всій хімічній промисловості;
- збір інформації та даних щодо конкретних продуктів / процесів, які можуть вимагати спеціального підходу;
- ретельний аналіз зібраної інформації та даних;
- виявлення процесів, що потребують подальшого детального розгляду [158].

Довідковий документ про найкращі доступні технології для викидів зі сховища. Цей довідковий документ стосується зберігання та переробки рідин, зріджених газів та твердих тіл, незалежно від галузі. Він стосується викидів у повітря, ґрунт і воду. Однак найбільшу увагу приділяють викидам у повітря. Енергія і шум також розглядаються, але в меншій мірі. Зокрема, для зберігання рідин і зріджених газів розглядаються наступні види резервуарів:

- відкрити верхній резервуар;
- зовнішній резервуар з плаваючим дахом;
- стаціонарний резервуар для даху;
- надземні горизонтальні резервуари (атмосферні);
- горизонтальні резервуари для зберігання (під тиском);
- вертикальні резервуари для зберігання (під тиском);
- сфери (герметичні);

---

[157] Common Waste Water ad Waste Gas Treatment / Management Systems in the Chemical Sector [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/cww.html]

[158] Common Waste Gas Treatment in the Chemical Sector [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/wgc.html

- насипний резервуар (герметичний);
- підйомна покрівля (змінна паропровідність) танка;
- резервуар для охолодження;
- підземний резервуар.

Також розглядаються найкращі доступні технології зі зберігання твердих речовин, зокрема, способи зберігання небезпечних речовин. Для передачі та обробки рідин і зріджених газів розглядаються такі технології, як трубопровідна система та обладнання для завантаження та розвантаження, такі як клапани, насоси, компресори, фланці та прокладки тощо. Описані рухомі розвантажувальні пристрої, грейфери, звалища, труби для наповнення, стрічкові стрічки, конвеєри та живильники, і в кожному випадку ідентифікуються джерела викидів [159].

Довідковий документ про найкращі доступні технології для енергоефективності. Цей довідковий документ стосується підвищення енергоефективності в промислових установках, надаючи загальні рекомендації щодо того, як підходити, оцінювати, реалізовувати та вирішувати питання, пов'язані з енергоефективністю, а також містить відповідні дозвільні та контрольні процедури [160].

Довідковий документ про найкращі доступні технології в галузі переробки чорних металів. Цей довідковий документ тісно пов'язаний з довідковим документом про найкращі доступні технології в галузі виробництва чавуну і сталі і містить рекомендації з переробки напівфабрикатів (тобто злитків, заготовок тощо), отриманих шляхом лиття, наприклад, шляхом гарячої прокатки, холодної прокатки, нанесення, покриття гарячим металом, обробки фасонних сталевих виробів. Основні

[159] Reference Document on Best Available Techniques on Emissions from Storage [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/esb.html
[160] Reference Document on Best Available Techniques for Energy Efficiency [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/ene.html

етапи, що стосуються безперервної обробки, які охоплюються довідковим документом: повторне нагрівання та термічна обробка вхідних матеріалів, таких як сляби, заготовки та злитки; процеси поверхневої ректифікації та підготовки (шум, шліфування, видалення окалини, знежирення, травлення); формування сталі: грубе фрезерування, гаряча прокатка, холодна прокатка, витяжка; процеси, що приносять особливі властивості матеріалу або продукту (відпал, прокатка); покриття та обробка металів гарячим зануренням. Також в довідковому документі розглядаються наступні операційні етапи: підготовка поверхні виготовленої сталі: знежирення, промивання, флюсування, сушка; покриття розплавленим металом; післяобробка / обробка (охолодження, змащення) [161].

Довідковий документ про найкращі доступні технології в харчовій, питній та молочній галузях. Цей довідковий документ стосується заходів щодо обробки та процесів, призначених для виробництва харчових продуктів з тваринної сировини (крім молока), рослинної сировини; обробки та переробки молока. Сфера охоплює весь спектр заходів, які можна знайти в європейських установках [162].

Довідковий документ про найкращі доступні технології в системі промислового охолодження. Цей довідковий документ описує наступні промислові системи охолодження або конфігурацій: одноразові системи охолодження; відкриті рециркуляційні системи охолодження; системи охолодження замкнутого контуру з повітряним охолодженням; системи

[161] Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) Reference Document on Best Available Techniques in the Ferrous Metals Processing Industry [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/fmp.html

[162] Reference Document on Best Available Techniques in the Food, Drink and Milk Industries [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/fdm.html

охолодження з охолодженням закритого типу; комбіновані мокрі / сухі (гібридні) системи охолодження; відкриті гібридні градирні [163].

Довідковий документ про найкращі доступні технології для інтенсивного вирощування птиці або свиней. Цей довідковий документ стосується установок для інтенсивного вирощування птиці або свиней і описує наступні заходи: управління фермою (включаючи технічне обслуговування та очищення обладнання); стратегію годування (і підготовку кормів); вирощування тварин; збір і зберігання гною; очищення гною на місці; очищення стічних вод [164].

Довідковий документ про найкращі доступні технології для виробництва чавуну і сталі. Цей довідковий документ охоплює процеси, пов'язані з виробництвом чавуну і сталі, а саме: завантаження, розвантаження та переробку сипучих матеріалів; змішування сировини; виробництво коксу; спікання та гранулювання залізної руди; виробництво розплавленого заліза методом доменної печі, включаючи переробку шлаку; виробництво та рафінування сталі з використанням основного кисневого процесу; виробництво сталі за допомогою електродугових печей; безперервне лиття [165].

Довідковий документ про найкращі доступні технології для великих спалювальних установок. Цей довідковий документ стосується установок згоряння з номінальною тепловою потужністю понад 50 МВт. У ньому розглядаються всі види традиційних електростанцій (наприклад, котельні,

---

[163] Reference Document on the application of Best Available Techniques to Industrial Cooling Systems [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/cv.html
[164] Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Intensive Rearing of Poultry or Pigs [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/irpp.html
[165] Best Available Techniques (BAT) Reference [Document for Iron and Steel Production Industrial Emissions Directive 2010/75/EU (Integrated Pollution Prevention and Control) [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/i&s.html

комунальні теплоелектростанції, централі теплопостачання), що використовуються для виробництва електричної та теплової енергії. На промислові установки згоряння документ поширюється, якщо установки використовують традиційне паливо (вугілля, лігніт, біомаса, торф, рідке та газоподібне паливо (включаючи водень та біогаз) розглядаються як традиційні види палива). Довідковий документ містить також найкращі доступні технології для використання відходів як вторинного палива [166].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва великих обсягів неорганічних хімічних речовин - аміаку, кислот і добрив. Цей довідковий документ охоплює виробництво аміаку, кислот і добрив, у випадках, якщо зазначені неорганічні сполуку виробляються у великих обсягах. Як правило, описані в документі процеси виробництва аміаку та кислоти мають таку особливість: продукти даного виробництва не є споживчими товарами як такми, а є основними хімічними речовинами, які потім використовуються у великих кількостях або в якості сировини для виробництва інших хімічних речовин. Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва великих обсягів неорганічних хімічних речовин – аміаку, кислот і добрив охоплює такі речовини, як: аміак; азотна кислота; сірчана кислота; фосфорна кислота; плавикова кислота; добрива, які містять азот, фосфор та калій; аміачна селітра; нітрат амонію / нітрат кальцію амонію; суперфосфати [167].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва великих обсягів неорганічних хімічних речовин. Цей довідковий документ охоплює хімічні установки для виробництва основних

[166] Best Available Techniques (BAT) Reference Document for Large Combustion Plants [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/lcp.html
[167] Reference Document on Best Available Techniques for the Manufacture of Large Volume Inorganic Chemicals - Ammonia, Acids and Fertilisers [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/lvic_aaf.pdf

неорганічних хімічних речовин, таких як: кальцинована сода (карбонат натрію, включаючи бікарбонат натрію), діоксид титану, сажа (гумові й спеціальні сорти), синтетичний аморфний кремнезем, неорганічні фосфати (миючі засоби, харчові та кормові фосфати), фторид алюмінію, карбід кальцію, сірковуглець, хлорид заліза, мідь та супутні товари, оксид свинцю, сполуки магнію, силікат натрію, карбід кремнію, цеоліти, хлорид кальцію, осаджений карбонат кальцію; хлорат натрію; перборат натрію; перкарбонат натрію; сульфіт натрію; оксид цинку [168].

Довідковий документ про найкращі доступні технології для виробництва скла. Документ охоплює промислові установки для виготовлення скла, включаючи скловолокно та установки для плавлення мінеральних речовин. У ньому розглянуто різні способи виробництва скла; охоплює вісім видів скла: контейнерне скло; плоске скло; безперервне скловолокно; домашнє скло; спеціальне скло; мінеральна вата; високотемпературна ізоляційна вовна; фритти [169].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва органічних тонких хімічних речовин. Документ фокусується на серійному виробництві органічних хімічних речовин у багатофункціональних підприємствах та розглядає виробництво широкого спектру органічних хімікатів, у тому числі: барвники та пігменти; засоби для захисту рослин та біоциди; фармацевтичні продукти; органічні вибухові речовини; органічні проміжні продукти; спеціалізовані поверхнево-активні речовини;

[168] Reference Document on Best Available Techniques for the Manufacture of Large Volume Inorganic Chemicals - Solids and Others industry [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/lvic-s_bref_0907.pdf
[169] Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Manufacture of Glass [Electronic resource]. - Access mode: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC78091/lfna25786enn.pdf

ароматизатори та аромати; феромони; пластифікатори; вітаміни; оптичні відбілювачі; вогнезахисні речовини [170].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва кольорових металів. Цей документ охоплює методи виробництва як первинних, так і вторинних кольорових металів. Зокрема, у документі більш детально розглядаються вісім груп металів з подібними способами виробництва: мідь; алюміній; свинець та / або олово; цинк та / або кадмій; дорогоцінні метали; феросплави; нікель та / або кобальт; вуглецеві та графітові електроди [171].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва цементу, вапна та оксиду магнію. Документ включає процеси, пов'язані з виробництвом цементу та вапна. Основні операції є наступними: зберігання та підготовка сировини; зберігання та підготовка палива; печі; підготовка та зберігання продукції; упаковка та відправлення [172].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва хлор-лугу. В документі увага зосереджена на процесах, що використовуються у виробництві хлорних і каустичних розчинів шляхом електролізу розсолу і охоплює: розвантаження та зберігання солі; очищення і ресатурація розсолу; різні електролітичні процеси; положення

---

[170] Reference Document on Best Available Techniques for the Manufacture of Organic Fine Chemicals [Electronic resource]. - Access mode:http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC78091/lfna25786enn.pdfhttp://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/ofc_bref_0806.pdf

[171] Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Non-Ferrous Metals Industries [Electronic resource]. - Access mode: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC78091/lfna25786enn.pdfhttp://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/NFM/JRC107041_NFM_bref2017.pdf

[172] Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Production of Cement, Lime and Magnesium Oxide [Electronic resource]. - Access mode: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC78091/lfna25786enn.pdfhttp://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/cl.html

технологічного процесу концентрації, очищення, зберігання та завантаження каустичного розчину; положення технологічного процесу охолодження, сушіння, очищення та зрідження хлору до зберігання та завантаження; технологія процесу охолодження, очищення та стиснення водню до зберігання та завантаження [173].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва великих обсягів органічних хімічних речовин. Документ охоплює найкращі доступні методи виробництва органічних хімікатів, вироблених у великих обсягах, загальні принципи управління, одиничні процеси, одиничні операції та інфраструктуру, яка використовується у виробничих процесах, конкретну інформацію про виробництво невеликої кількості обраних ілюстративних процесів (наприклад, зниження кількості олефінів у процесі крекінгу) [174].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва полімерів. Документ зосереджується на виробництві у промислових масштабах полімерних матеріалів, таких як: основні пластикові матеріали (синтетичні волокна та волокна на основі целюлози); синтетичні каучуки; вуглеводні, що містять кисень, такі як спирти, альдегіди, кетони, карбонові кислоти, складні ефіри, ацетати, ефіри, пероксиди, епоксидні смоли. Документ описує виробництво полімерів, вибраних відповідно до обсягів виробництва та потенційного впливу їх виробництва на навколишнє середовище, а також доступності даних. Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва полімерів стосується екологічно важливих процесів і підрозділів. Він надає загальні рекомендації на ранніх

[173] Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Production of Chlor-alkali [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/CAK_BREF_102014.pdf

[174] Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Production of Large Volume Organic Chemicals [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/LVOC/JRC109279LvocBref.pdf

етапах проектування. Документ в основному стосується модифікацій технологічних процесів, експлуатації та технічного обслуговування, управління неминучими потоками відходів [175].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва целюлози, паперу та картону. Документ охоплює процеси, пов'язані з виробництвом целюлози та паперу на целюлозно-паперових фабриках, а також для неінтегрованих целюлозних виробництв та неінтегрованих паперових майданчиків, які використовують придбану целюлозу для виробництва паперу. Основні операції, які описані в довідковому документі: виробництво хімічної целюлози; виробництво сульфітної целюлози; механічне та хіміко-механічне пульпування; обробка паперу з і без зняття друкарської фарби; виробництво паперу та пов'язані з цим процеси [176].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва спеціальних неорганічних хімічних речовин. Цей документ охоплює хімічні установки для виробництва спеціальних неорганічних хімічних речовин, таких як: спеціальні неорганічні пігменти; силікони; сполуки фосфору; неорганічні вибухові речовини; ціаніди; розчинні неорганічні солі нікелю (сульфати, хлориди, карбонати та нітрати) [177].

Довідковий документ щодо переробки нафти і газу. Документ містить найкращі доступні методи, які застосовуються в нафтопереробній промисловості. Усі типи нафтопереробних заводів незалежно від потужності

---

[175] Reference Document on Best Available Techniques in the Production of Polymers [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/pol_bref_0807.pdf

[176] Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Production of Pulp, Paper and Board [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/PP_revised_BREF_2015.pdf

[177] Integrated Pollution Prevention and Control Reference Document on Best Available Techniques for the Production of Speciality Inorganic Chemicals [Electronic resource]. - Access mode:http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/sic_bref_0907.pdf

та всіх видів діяльності, які зазвичай знаходяться в цьому секторі, висвітлені в цьому документі [178].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів виробництва бойних та побічних продуктів тваринництва містить опис забійного процесу. Розглядається також утилізація туш тварин і відходів тваринництва, обробка побічних продуктів тварин, призначених для споживання людиною; плавлення жиру; виробництво рибного борошна та рибного масла; обробка кісток; обробка крові при приготовленні іншого продукту; утилізація туш; виробництво біогазу; компостування; збереження шкір для шкіряного виробництва; виробництво желатину [179].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів обробки поверхні металів і пластмас. Цей документ описує установки для поверхневої обробки металів і пластмас з використанням електролітичного або хімічного процесу; електролітичні та хімічні процеси [180].

Довідковий документ про найкращі доступні методики для текстильної промисловості. Цей документ стосується установок для попередньої обробки (операції, такі як миття, відбілювання, мерсеризація) або фарбування волокон або текстилю. Особлива увага приділяється наступним процесам: підготовка волокна; попередня обробка; фарбування; друк; обробка. Також коротко описані продукти, що знаходяться на виході, які можуть мати значний вплив на навколишнє природне середовище. Описані всі основні типи текстильного волокна, а саме натуральні волокна,

[178] Reference Document for the Refining of Mineral Oil and Gas [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/REF_BREF_2015.pdf
[179] Reference Document on Best Available Techniques in the Slaughterhouses and Animal By-products Industries [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/sa_bref_0505.pdf
[180] Reference Document on Best Available Techniques for the Surface Treatment of Metals and Plastics [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/stm_bref_0806.pdf

штучні волокна, отримані з природних полімерів, таких як віскоза і ацетат целюлози, а також штучні волокна, отримані з синтетичних полімерів, включаючи їх суміші [181].

Довідковий документ щодо найкращих доступних методів спалювання відходів. Документ охоплює установки для спалювання небезпечних та комунальних відходів. Незважаючи на те, що основним напрямком цього документу є спалювання, в ньому також описані три головні методи термічної обробки, оскільки вони стосуються деяких загальних потоків відходів: спалювання; піролізу; газифікації. Довідковий документ щодо найкращих доступних методів спалювання відходів також охоплює: прийом, обробку та зберігання відходів; вплив попередньої обробки відходів на вибір і експлуатацію процесів спалювання відходів (в деяких випадках включає опис застосованих методів); застосовані методи очищення димових газів; застосовані методи обробки залишків (для основних залишків, які зазвичай виробляються); застосовані методи очищення стічних вод; деякі аспекти відновлення енергії, досягнуті показники та використані методи [182].

Довідковий документ щодо поводження з відходами охоплює установки обробки для ряду відходів (безпечних та небезпечних), а також:

- поширені способи поводження з відходами, такі як тимчасове зберігання відходів, змішування, перепакування, прийом відходів, відбір проб, перевірка та аналіз, установки для транспортування та переробки відходів, а також станції для видалення відходів;

- біологічну обробку відходів, таких як аеробна / анаеробна обробка, механічні та біологічні обробки;

- фізико-хімічну обробку відходів, таких як нейтралізація, обробка хромовою кислотою та ціанідом, зневоднення, фільтрація, приймальне

[181] Reference Document on Best Available Techniques for the Textiles Industry [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/txt_bref_0703.pdf
[182] Reference Document on the Best Available Techniques for Waste Incineration [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/wi_bref_0806.pdf

обладнання, відділення нафти / води, опадів, відділення ртуті від відходів, ущільнення, стабілізації, УФ та озонотерапія;

- обробку з метою відновлення (реконцентрацію кислот, відновлення металів з рідких і твердих фотографічних відходів, регенерацію органічних розчинників і відпрацьованих іонообмінних смол, а також повторне очищення відпрацьованих масел);

- обробку для виробництва переважно твердих і рідких палив з небезпечних відходів [183].

Рамкова директива про відходи:

- встановлює визначення відходів, переробки, відновлення;
- пояснює, коли відходи перестають бути відходами;
- встановлює основні принципи поводження з відходами:
- принцип «забруднювач платить» та принцип розширеної відповідальності виробника;
- обов'язок уникати небезпеки для здоров'я людини та шкоди навколишньому середовищу;
- обов'язок уникати шкідливого впливу шляхом утворення шуму та запаху;
- обов'язок уникати негативного впливу на сільську місцевість та місця, що представляють особливий інтерес;
- встановлює ієрархію пріоритетів щодо поводження з відходами;
- встановлює цілі переробки та відновлення, які необхідно досягти до 2020 року;
- Директива зобов'язує держави-члени ЄС прийняти плани з управління відходами та програми запобігання утворенню відходів.

Ієрархія пріоритетів щодо поводження з відходами згідно з законодавством ЄС є наступною:

- зменшення виникнення відходів;
- підготовка до повторного використання;

[183] Reference Document for Waste Treatment [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/WT/JRC113018_WTbref.pdf

- переробка;
- інша утилізація;
- видалення.

Першочерговим завданням згідно Рамкової директиви про відходи є в першу чергу запобігання утворенню відходів. Коли відходи утворилися, основна увага має приділятися їх підготовці до повторного використання, потім до переробки, іншої утилізації. Попередження виникненню відходів включає:

- використання меншої кількості матеріалів в виробництві та дизайні;
- триваліше використання продукції;
- повторне використання;
- використання менш небезпечних матеріалів.

Підготовка до повторного використання включає:

- обстеження;
- очищення;
- ремонт;
- виділення запасних частин.

Під переробленням розуміється перетворення відходів на новий продукт. Перероблення включає також компостування.

Інша утилізація включає в себе:

- анаеробне травлення;
- спалення з відновленням енергії;
- газифікацію та піроліз, які виробляють енергію (паливо, тепло або електроенергію) та матеріали з відходів.

Видалення (наприклад, захоронення на полігоні або спалювання без виробництва енергії) розглядається як останній варіант, якщо неможливим є інше поводження з відходами.

Агентство з охорони навколишнього середовища підготувало документ, який носить назву «Застосування ієрархії відходів», який можна знайти за наступним посиланням:

http://www.defra.gov.uk/publications/2011/06/15/pb13529-wastehierarchy-summary./

Також Агентством з охорони навколишнього середовища було підсумовано поточні наукові дослідження щодо екологічного впливу різних варіантів поводження з відходами для низки матеріалів та виробів.

На практиці суб'єкти господарювання можуть економити кошти шляхом зменшення кількості відходів, при цьому здійснюючи дії, які мають сприятливий вплив на навколишнє природне середовище:

• плануючи поводження з відходами;

• регулярно здійснюючи контроль за своєю виробничою діяльністю та поводженням з відходами;

• докладаючи зусилля, щоб виробляти меншу кількість відходів;

• сортуючи та відокремлюючи відходи з метою полегшення його повторного використання, або переробки.

На рішення, які приймаються у процесі управління відходами, має вплив низка факторів: технічні можливості суб’єктів господарювання, економічна вигідність, вплив певної діяльності на природні ресурси та здоров'я людей. Ці фактори мають особливості в кожному окремому випадку, є різними для окремих видів бізнесу, виду організації. Також на прийняття окремих рішень впливає географічне розташування, тип та розмір бізнесу / організації.

Уникнення відходів заощаджує гроші. В членських країнах ЄС були розроблені та оприлюднені керівництва щодо застосування ієрархії відходів. Так, в Керівництві з застосування ієрархії відходів, розробленому в Великобританії, зазначено, що для зменшення кількості відходів необхідно:

- зменшити кількість продовольчих відходів;
- зменшити обсяги матеріалів, які використовуються у виробництві, використовувати менш небезпечні для навколишнього природного середовища матеріали;
- з'ясувати, чи надлишкові матеріали можуть бути ресурсом для інших суб'єктів господарювання;

- не використовувати занадто багато матеріалу для упаковки;
- проектувати матеріали і виробляти їх таким чином, щоб вони слугували довше і їх легше було відремонтувати;
- дотримуватися при виробництві екологічних стандартів;
- продавати / жертвувати / обмінювати непотрібні предмети (текстиль, меблі, електричне та електронне устаткування, іграшки чи обладнання для відпочинку);
- зберігати та використовувати електричне та електронне обладнання, текстиль або меблі довше;
- орендувати, а не придбавати електричне та електронне обладнання, текстиль або меблі, купувати або повторно використовувати вживані і старовинні предмети.

Підготовка до повторного використання передбачає перевірку, очищення та ремонт, які дозволяють повторне використання матеріалів без будь-якої попередньої обробки. Наприклад, промислове обладнання, автомобілі, одяг, електронне обладнання та меблі можуть бути відремонтовані, а потім продатися.

Не завжди легко визначити, що є відходами, а що ні. В законодавстві ЄС не існує остаточного переліку. Все залежить від конкретних обставин. Тому в окремих членських країнах ЄС розробляються керівництва, які містять юридичне визначення відходів та роз'яснення його застосування на практиці.

Різноманітні матеріали можуть бути перероблені. В ЄС було створено бази даних компаній та організацій, які надають послуги з переробки. Наприклад, каталог NetRegs Waste Directory (http://www.wastedirectory.org.uk/) пропонує пошукову систему, яка дозволяє підприємствам з'ясувати, де вони можуть переробити різні види відходів.

Існує безліч різних технологій відновлення енергії. До них належать, наприклад, спалювання з відновленням енергії, анаеробне збагачення, піроліз.

В членських країнах ЄС також були розроблені інструкції поводження з відходами, розроблені для окремих галузей бізнесу. Для органів місцевого самоврядування були розроблені інструкції із планування, розробки, впровадження та перегляду планів запобігання виникнення відходів.

В деяких членських країнах ЄС, наприклад Великобританії, Агентство з навколишнього середовища розробило програмне забезпечення, яке дозволяє підприємствам та державним органам розраховувати вплив їх систем на навколишнє середовище, включаючи впливи на управління відходами [184].

Безпечна утилізація всіх потоків відходів та, зокрема, небезпечних відходів має регулюватися законодавством (встановлення відповідальності, квот на переробку, сприяння прогресу у способах поводження з відходами, фінансування, стандартизація категорій відходів тощо). Завдяки глобалізації та збільшенню кількості відходів також необхідними є міжнародні угоди, спрямовані на зменшення кількості відходів. Існує необхідність у встановленні спільної відповідальності держав щодо захисту клімату, ресурсів та навколишнього природного середовища, оскільки дії, вчинені в одній країні, можуть мати вплив на навколишнє природне середовище в іншій країні. Наприклад, викиди метану впливають на світовий клімат, а не тільки на місцевий клімат.

Членські країни ЄС зобов'язані збільшити відсоток переробки і повторного використання муніципальних відходів: до 2025 року – до 55 відсотків, до 2030 року – до 60 відсотків, до 2035 року – до 65 відсотків.

Окрім того, до 1 січня 2025 року держави-члени ЄС зобов’язані забезпечити роздільний збір текстилю та небезпечних відходів домашніх господарств. Також держави-члени ЄС зобов'язані забезпечити, щоб до 31 грудня 2023 року біологічні відходи або збиралися окремо, або перероблялися на місці виникнення відходів (наприклад, шляхом компостування в домашніх умовах). Ця вимога встановлюється окремо, крім

[184] http://www.environment-agency.gov.uk/research/commercial/102922.aspx

того повинно здійснюватися роздільне збирання паперу та картону, скла, металів і пластику [185].

Законодавство ЄС визначає конкретні цілі переробки для упаковки:

	До 2025 року	До 2030 року
Вся упаковка	65 %	70 %
Пластик	50 %	55 %
Деревина	25 %	30 %
Чорні метали	70 %	80 %
Алюміній	50 %	60 %
Скло	70 %	75 %
Папір та картон	75 %	85 %

Ключовою метою законодавства ЄС є скорочення полігонів і розширення відповідальності виробників, які утворюють відходи. Суб'єкти господарювання згідно законодавства повинні взяти на себе відповідальність за утилізацію відходів, які виникають в процесі їхньої господарської діяльності, у тому числі нести фінансові витрати за їх утилізацію. Держави-члени ЄС повинні забезпечити, щоб починаючи з 2030 року всі відходи, придатні для переробки або повторного використання, не потрапляли на звалище. Такі вимоги законодавства сприяють збільшенню обсягів переробки відходів і їх повторного використання.

Законодавство ЄС у сфері поводження зі сміттям має низку переваг:

- визначення екологічних стандартів утилізації відходів;
- поліпшення контролю над захороненням небезпечних відходів;
- збільшення обсягів повторного використання відходів.

В той же час, слід відмітити низку труднощів, які виникли при імплементації законодавства ЄС у сфері поводження з відходами в окремих

[185] Waste management and recycling: Council adopts new rules [Electronic resource]. - Access mode: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/22/waste-management-and-recycling-council-adopts-new-rules/#

членських країнах. До них належать, наприклад, відсутність стандартів щодо утилізації, переробки, повторного використання відходів, недостатні механізми контролю.

Членські країни ЄС повинні дотримуватися ієрархії поводження з відходами у своїй політиці та законодавстві щодо поводження з відходами. В першу чергу цієї ієрархії мають дотримуватися органи влади на регіональному та місцевому рівнях. Європейський Суд неодноразово заявляв, що обов'язок держави-члена вжити всіх заходів, необхідних для досягнення результату, передбаченого Рамковою директивою про відходи, є обов'язковим для всіх органів держав-членів [186].

Зокрема, у Рамковій директиві про відходи у статтях 28 (1) та 29 (1) підкреслюється, що плани з управління відходами та програми запобігання утворенню відходів повинні бути розроблені відповідно до ієрархії відходів.

Батарейки і акумулятори є важливим джерелом енергії в нашому суспільстві, але в той же час вони становлять ризик для навколишнього природного середовища. Щоб мінімізувати негативний вплив акумуляторів, була прийнята Директива 2006/66/ЄС про батарейки і акумулятори і відходи батарейок і акумуляторів. Основною метою Директиви 2006/66/ЄС є мінімізація негативного впливу акумуляторів та батарейок на навколишнє середовище, що сприяє захисту, збереженню та поліпшенню якості навколишнього середовища. Директива визначає ключові цілі законодавства у сфері поводження з батарейками і акумуляторами, визначає заходи щодо їх збору (тобто забезпечує високий рівень збору відпрацьованих батарейок) і містить інші положення, які мають за мету зменшити вплив батарейок і акумуляторів на навколишнє природне середовище.

У статті 1 Директиви 2006/66/ЄС зазначається, що Директива встановлює правила щодо розміщення на ринку батарейок і, зокрема, заборони розміщення на ринку батарейок, що містять небезпечні речовини, а також спеціальні правила збору, очищення та утилізації відпрацьованих батарейок,

[186] Case C-129/96 Inter-Environnement Wallonie ASBL v Région wallonne (1997), para 40.

доповнення до законодавства Співтовариства про відходи та сприяє високому рівню збору та утилізації відпрацьованих батарейок.

Директива 2006/66/ЄС про батарейки і акумулятори і відходи батарейок і акумуляторів також спрямована на поліпшення екологічних характеристик батарейок та діяльності всіх суб’єктів, які беруть участь у їх життєвому циклі, наприклад, виробників, дистриб'юторів та кінцевих користувачів, і, зокрема, тих операторів, які безпосередньо беруть участь у переробці та утилізації відпрацьованих батарейок та акумуляторів. Директива містить положення, що охоплюють весь життєвий цикл батарейок (проектування, розміщення на ринку, закінчення терміну експлуатації, збір, обробка та утилізація відпрацьованих батарейок).

Директива про батарейки і акумулятори і відходи батарейок і акумуляторів також має на меті забезпечити безперебійне функціонування внутрішнього ринку та уникнути викривлення конкуренції в межах Співтовариства шляхом узгодження вимог щодо вмісту важких металів та маркування батарейок. Так, наприклад, стаття 4 Директиви встановлює заборони (і усунення з ринку) для батарейок, розміщених на ринку, що містять кадмій і ртуть.

Директива про батарейки і акумулятори і відходи батарейок і акумуляторів також встановлює цілі для збору та переробки. Вона встановлює вимоги до максимізації роздільного збору відпрацьованих акумуляторів, тим самим зводячи до мінімуму утилізацію батарейок як частини змішаних міських відходів. Директива додатково визначає заходи для досягнення своїх цілей, такі як встановлення схем збору, щоб кінцеві користувачі могли зручно і безкоштовно позбавитися всіх відпрацьованих батарейок та акумуляторів. Завдяки розширеному принципу відповідальності виробника, виробники батарейок та виробники інших продуктів, що містять батарейки, несуть відповідальність за управління відпрацьованими батарейками, які вони розміщують на ринку, зокрема приймають участь у фінансуванні схем збору та переробки.

Щоб уникнути плутанини, Директива 2006/66/ЄС застосовується до всіх батарейок, розміщених на ринку в межах Європейського Союзу. Зокрема, Директива визначає цілі збору та утилізації батарейок і встановлює правила для моніторингу відповідності в членських країнах. Розмір збору для портативних акумуляторів до 26 вересня 2012 року має становити 25 %, до вересня 2016 року – 45 %.

Заборона утилізації відпрацьованих промислових і автомобільних акумуляторів на звалищах або шляхом спалювання непрямо вимагає 100 % збору та переробки всіх відходів промислових і автомобільних батарейок. Більш детальні правила щодо розрахунку ефективності рециркуляції процесів утилізації відпрацьованих батарейок та акумуляторів наведено в Регламенті Комісії (ЄС) № 493/2012. В Регламенті встановлені наступні вимоги щодо обсягів переробки:

- 65 % середньої ваги свинцево-кислотних акумуляторів;
- 75 % середньої ваги нікель-кадмієвих акумуляторів;
- 50 % середньої ваги інших батарей.

Утилізація свинцю та кадмію (кількість повторно використовуваного вмісту) повинна бути виконана на доцільному технічному рівні, уникаючи надмірних витрат.

Директива 2006/66/ЄС встановила зобов'язання виробників фінансувати витрати на збір, обробку та переробку всіх зібраних акумуляторів за вирахуванням прибутків, отриманих від продажу відновлених матеріалів.

Статті Директиви про батарейки і акумулятори і відходи батарейок і акумуляторів встановлюють різні підходи для трьох категорій акумуляторів (портативні, промислові та автомобільні). Для автомобільних та промислових акумуляторів умови, що стосуються витрат на збір та безпечний транспорт, є нечіткими, а положення про портативні батареї більш чіткі.

Директива дозволяє країнам-членам застосовувати гнучкий підхід при впровадженні розширених схем відповідальності виробника, щоб дозволити схеми фінансування, які відображають різні національні умови, та

враховувати вже існуючі схеми. Як наслідок, в різних членських країнах були створені різні схеми фінансування утилізації портативних батарей.

Директива 2006/66/ЄС встановлює наступні цілі:

1. захист, збереження та поліпшення якості навколишнього природного середовища;

2. забезпечити безперебійне функціонування внутрішнього ринку, уникаючи спотворення конкуренції;

3. звести до мінімуму негативний вплив батарейок та відпрацьованих батарейок на навколишнє середовище, максимізувати роздільне збирання відпрацьованих батарейок, звести до мінімуму утилізацію акумуляторів як частину змішаних комунальних відходів, а також досягти високого рівня утилізації (ефективності) для всіх відпрацьованих батарейок;

4. підвищити екологічні показники батарейок та діяльності всіх економічних операторів, які беруть участь у життєвому циклі батарейок та акумуляторів;

5. гармонізація максимального вмісту важких металів та маркування.

Директива передбачає наступні заходи: створення схем збору; досягнення цілей збору; заборона утилізації / спалювання промислових і автомобільних акумуляторів; видалення акумуляторів з приладів перед їх утилізацією; переробка всіх зібрані батарей в межах ЄС або за кордоном (при дотриманні еквівалентних умов); досягнення мінімальних значень ефективності утилізації [187].

Правове регулювання транспортування відходів здійснюється Регламентом (ЄС) № 1013/2006 Європейського Парламенту та Ради від 14 червня 2006 року про відвантаження відходів. Метою Регламенту є захист навколишнього середовища шляхом створення системи нагляду та

[187] Study in support of evaluation of the Directive 2006/66/EC on batteries and accumulators and waste batteries and accumulators Final Report [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/Published%20Supporting%20Study%20Evaluation.pdf

здійснення контролю за всіма переміщеннями відходів всередині Європейського Союзу, до та з Європейського Союзу.

Цей Регламент визначає, за яких умов відходи можуть транспортуватися між країнами, встановлює процедури та режими контролю за відвантаженням відходів, залежно від походження, призначення та маршруту відправлення, типу відвантажених відходів та типу обробки, що застосовується до відходів на місці призначення. Регламент № 1013/2006 застосовується до відходів, які транспортуються: між державами-членами в межах Співтовариства або транзитом через треті країни; імпортуються до Співтовариства з третіх країн; експортуються з Співтовариства до третіх країн.

Відвантаження небезпечних відходів повинні бути зведені до мінімуму, що відповідає екологічно обґрунтованому і ефективному управлінню такими відходами. У випадку відвантаження відходів для утилізації, слід враховувати принципи просторової близькості, пріоритету відновлення на рівні Співтовариства та на національному рівні. Має бути створена комплексна і адекватна мережа установок для утилізації відходів. У випадку відвантаження відходів, призначених для відновлення, необхідно забезпечити, щоб установи поводження з відходами, які отримують ці відходи, застосовували найкращі наявні технології. Відходи, які були незаконними або не могли бути доставлені за призначенням, повинні бути відправлені назад до країни відправлення та утилізовані альтернативним способом.

Регламент № 1013/2006 обумовлює можливості для перевезення відходів, а також умови, при яких ввезення / вивезення певних відходів в країни за межами ЄС обмежені або заборонені; встановлює різні категорії відходів і групує їх в списки (зелений, жовтий, червоний), які служать основою для визначення можливостей відвантаження, обмежень і процедур, які застосовуються; передбачає єдину обов'язкову систему повідомлень і стандартну накладну для перевезення відходів; передбачає нагляд і контроль

за перевезеннями відходів таким чином, який враховує необхідність захисту навколишнього середовища і здоров'я людини та сприяє однаковому застосуванню норм [188].

«Ресурсоефективна Європа» є головною ініціативою в рамках Програми розвитку Європейського Союзу «Європа 2020» [189]. Ресурсоефективна Європа є однією з семи провідних ініціатив у рамках стратегії Європа 2020, спрямованої на забезпечення розумного, сталого та інклюзивного зростання. Тепер це головна стратегія Європи для створення росту і робочих місць, за підтримки Європейського парламенту та Європейської Ради. Держави-члени та інституції ЄС спільно працюють над координуванням дій для здійснення необхідних структурних реформ.

Флагманська ініціатива забезпечує довгострокову основу для дій у багатьох сферах політики, підтримуючи політичні плани щодо змін клімату, енергетики, транспорту, промисловості, сировини, сільського господарства, рибного господарства, біорізноманіття та регіонального розвитку. Вона полягає в підвищенні визначеності інвестицій та інновацій та забезпеченні того, щоб усі відповідні політики впливали на ефективність використання ресурсів на збалансованій основі. Державам-членам рекомендується в рамках цієї ініціативи здійснити перехід до економічно ефективної та ресурсозберігаючої економіки та вжити відповідних заходів для:

- підвищення економічних показників, зменшуючи використання ресурсів;
- створення нових можливостей для економічного зростання та підвищення інновацій та підвищення конкурентоспроможності ЄС;
- забезпечення наявності основних ресурсів;

---

[188] Bernd Bilitewski, Jörg Wagner, Jan Reichenbach Best Practice Municipal Waste Management Information pool on approaches towards a sustainable design of municipal waste management and supporting technologies and equipment 2018 [Electronic resource]. - Access mode: http://www.umweltbundesamt.de/publikationen

[189] Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A resource-efficient Europe – Flagship initiative under the Europe 2020 Strategy [Electronic resource]. - Access mode: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0021&from=EN

- боротьби зі зміною клімату та обмеження впливу на навколишнє середовище внаслідок використання ресурсів.

Європейський Союз довів, що прогрес у ефективності використання природніх ресурсів можливий. Рециркуляція почала ставати звичайною практикою для підприємств та домогосподарств. В порівнянні з 1990 роком було скорочено викиди парникових газів в ЄС більш ніж на 10 % при зростанні економіки приблизно на 40 %. Було скорочено залежність від викопного палива за рахунок підвищення енергоефективності.

Важливою метою ініціативи є довгострокове врахування ефективності використання ресурсів на збалансованій основі у всіх видах економічної діяльності. Як найважливіший компонент для досягнення довгострокового захисту природніх ресурсів пропонуються скоординовані дорожні карти для певних видів діяльності з метою:

- окреслити, що Європейський Союз повинен зробити для того, щоб створити низьковуглецеву економіку до 2050 року, скоротивши викиди парникових газів на 80-95 % в рамках глобальних зусиль у боротьбі зі зміною клімату, поліпшуючи енергетичну безпеку, сприяючи сталому розвитку та створюючи нові робочі місця;

- проаналізувати, як ЄС може створити енергетичну систему до 2050 року, яка є низьковуглецевою, ресурсоефективною, безпечною та конкурентоспроможною. Це має забезпечити необхідну впевненість для інвесторів, дослідників та політиків;

- представити бачення низьковуглецевої, ресурсоефективної, безпечної та конкурентоспроможної транспортної системи до 2050 року, яка усуне всі перешкоди на внутрішньому ринку транспорту, сприятиме чистим технологіям та модернізує транспортні мережі;

- визначити середньо- та довгострокові цілі та засоби їх досягнення з основною метою забезпечення, щоб економічне зростання не залежало від зростання використання природніх ресурсів та погіршення навколишнього природного середовища.

Основними завданнями Директиви Європейського Парламенту та Ради від 20 грудня 1994 року про упаковку та відходи упаковки є гармонізація різних національних заходів щодо управління пакуванням і упаковкою з метою запобігання та зменшення впливу на навколишнє середовище, а з іншого – забезпечення функціонування внутрішнього ринку, уникнення перешкод у торгівлі та спотворення та обмеження конкуренції.

Директива охоплює всю упаковку, що розміщується на ринку в Співтоваристві, і всі відходи упаковки, незалежно від того, який матеріал використовується у промисловості, торгівлі тощо. Директива 2004/12/ЄС про внесення змін до Директиви 94/62/ЄС встановлює критерії, що роз'яснюють визначення терміну упаковка, тоді як Директива 2013/2/ЄС доповнює вищезазначені директиви переліком ілюстративних прикладів, щоб прояснити додаткові випадки, коли межа між тим, що є упаковкою, а що ні, є неясною.

Управління упаковкою і пакувальними відходами повинно в першу чергу ставити за мету запобігання виникненню пакувальних відходів. Необхідно забезпечити відновлення та утилізацію відходів упаковки, для чого держави-члени повинні запровадити системи для повернення та / або збирання використаних упаковок для досягнення конкретних цілей відновлення та утилізації пакувальних матеріалів. Відповідно, з 31 грудня 2008 року повинні бути виконані наступні мінімальні цілі утилізації:

- 60 % за вагою для скла;
- 60 % за вагою для паперу та картону;
- 50 % за вагою для металів;
- 22,5 % за вагою для пластмас, при цьому враховуються тільки ті кількості, які знову повністю переробляються в пластмаси;
- 15 % за вагою для деревини.

Використання поліетиленових пакетів у державах-членах ЄС має бути поступово скорочено до 90 мішків на людину на рік до 2019 року, до 20 пакетів на людину на рік – до 2025 року. З 2019 року постачальникам більше

не буде дозволено видавати клієнтам пластикові пакети безкоштовно, якщо інші заходи не забезпечують дотримання цілей скорочення використання поліетиленових пакетів.

Необхідно розробити гармонізовані бази даних для моніторингу виконання завдань директиви. Встановлено основні вимоги до складу та повторно використовуваної та відновлюваної (включаючи вторинну переробку) упаковки, тоді як особливо обмежується наявність шкідливих металів та інших речовин, які мають значний вплив на навколишнє середовище.

Основною метою Директиви 2012/19/ЄС є запобігання відходам електричного та електронного обладнання разом зі сприянням повторному використанню, переробці та іншим формам відновлення таких відходів з метою скорочення їх утилізації. У цьому контексті Директива також спрямована на поліпшення екологічних характеристик всіх операторів, що беруть участь в життєвому циклі електричного і електронного обладнання.

Електричне та електронне обладнання та його відходи стосуються виробів, які використовуються в домогосподарствах та комерційному секторі, робота яких залежать від електричного струму або електромагнітних полів та обладнання для генерації, передачі та вимірювання таких струмів і полів. Дія Директиви не поширюється на електричне та електронне обладнання, призначене для спеціальних військових цілей, яке перевищує певні напруги та лампи розжарювання.

Згідно Директиви, проектування та виробництво електричного та електронного обладнання має враховувати та полегшувати демонтаж та відновлення, зокрема, повторне використання та утилізацію ВЕЕО, їх компонентів та матеріалів. Членські країни ЄС повинні приймати відповідні заходи з метою мінімізації утилізації ВЕЕО як несортованих комунальних відходів та забезпечити роздільний збір ВЕЕО від домогосподарств.

Має бути створена можливість для кінцевих користувачів повертати невеликі ВЕЕО безкоштовно і без зобов'язання купувати ВЕЕО

еквівалентного типу в роздрібних магазинах, що перевищують певний розмір. Директива встановлює зобов'язання виробника забезпечити принаймні фінансування збору, очищення, відновлення та екологічно безпечного видалення ВЕЕО від приватних домогосподарств, які були здані на зберігання в пункти збору.

Директива встановлює обов'язкові норми збору з метою допомогти створити ефективні системи збору (до 2019 року мінімальний збір має становити 45 % від середньої ваги ВЕЕО, що розміщується на ринку, з 2019 р. – 65 % або альтернативно 85 % вироблених ВЕЕО). Встановлені норми відновлення та утилізації ВЕЕО в залежності від категоріїв продукції з мінімальним відновленням на рівні 75 – 85 % та мінімальною утилізацією на рівні 55 – 80 % утилізації починаючи з 2016 року.

Директива вимагає спеціального поводження з ВЕЕО з використанням найкращих доступних методів обробки, відновлення та утилізації і встановлює мінімальні вимоги щодо вилучення деяких речовин під час обробки; а також встановлює вимоги до транспортування ВЕЕО. Директива зобов'язує виробників надавати інформацію про можливості повторного використання та поводження для кожного типу нового електронного обладнання, що поставляється на ринок; передбачає інфраструктуру моніторингу, за допомогою якої можна перевірити належне виконання директиви.

Директива вимагає щорічно формувати реєстри виробників та збирати інформацію, включаючи обґрунтовані оцінки, про кількість та категорії електричного та електронного обладнання, що поставляється на їхній ринок, зібраного всіма способами, повторно використаного, утилізованого та відновленого в державах-членах, та про зібране електричне та електронне обладнання, яке було експортоване (за вагою або, якщо це неможливо, за номерами).

Основною метою Директиви 2000/53/ЄС про транспортні засоби з відпрацьованим ресурсом є мінімізація впливу відходів від використовуваних

транспортних засобів на навколишнє середовище, забезпечення кращого повторного використання матеріалів, що використовуються в транспортних засобах, і поліпшення енергозбереження. Тому Директива передбачає, зокрема, встановлення відповідних схем збору та заходів щодо утилізації використаних автомобілів та частин, що використовуються в них.

Директива вимагає створення умов, що призводять до розробки та утилізації транспортних засобів, що сприятимуть вторинній переробці, створення мережі збору та утилізації відпрацьованих транспортних засобів та частин, що використовуються, і в кінцевому підсумку дотримання встановлених норм для повторного використання, утилізації та відновлення компонентів пристроїв захисного відключення. Директива вимагає впровадження роздільного збору використаних деталей та небезпечних компонентів та заходів, що призводять до повернення пристроїв захисного відключення відповідними учасниками автомобільної промисловості та торгівлі без додаткових витрат для кінцевого власника.

Директива встановлює обов'язок видаляти та відокремлювати певні компоненти та небезпечні речовини під час обробки пристроїв захисного відключення. Повинна вестися документація і зберігатися докази по утилізації і переробці пристроїв захисного відключення. Директива також містить зобов'язання щодо прийняття та реєстрації об'єктів повернення та очищення.

В Директиві встановлена квота на повторне використання та утилізацію компонентів транспортного засобу (85 % з 2015 року) та повна утилізація (95 % з 2015 року).

Директива встановлює обов'язок виключення або обмеження деяких важких металів, таких як ртуть, шестивалентний хром, кадмій або свинець в компонентах автомобіля; використання стандартного кодування матеріалу з метою спрощення ідентифікації під час процесу демонтажу.

Виробники автомобілів відповідно до Директиви 2005/64/ЄС повинні відповідати мінімальним вимогам з огляду на можливість повторного

використання та переробки компонентів автомобілів, що використовуються у виробництві.

Європейський Союз регулює використання осадів стічних вод у сільському господарстві для запобігання шкідливого впливу на ґрунт, рослинність, тварин і людей. Зокрема, він встановлює обмеження концентрацій деяких речовин у шламах, забороняє використання шламів у певних випадках і регулює обробку осаду. З моменту набуття чинності Директиви 86/278/ЄЕС з'явилися нові знання та технічний прогрес і, отже, вони не належним чином відображені в положеннях, які містить цей правовий акт. Це призвело до численних ініціатив щодо швидкої зміни політики або для того, щоб дозволити всім суб'єктам просуватися в інших, більш просунутих нормативних актах. На національному рівні, серед інших, також у Німеччині, зобов'язання та цілі використання осадів стічних вод вже частково розширені або змінені, і було розпочато довгострокове зниження утилізації осадів стічних вод у сільському господарстві та / або значно збільшено обмеження на таке використання, порівняно з положеннями Директиви 86/278/ЄЕС.

Шлам, визначений і охоплений Директивою 86/278/ЄЕС, є будь-яким залишковим шламом від:

- очисних споруд, що обробляють побутові або міські стічні води, а також з інших стічних вод, які очищають стічні води від складу, схожого на побутові та міські стічні води;

- септиків та інших подібних установок для очищення стічних вод; або

- мулу, який пройшов біологічну, хімічну або термічну обробку, тривале зберігання або будь-який інший відповідний процес, щоб значно зменшити його ферментативність і небезпеку для здоров'я, що виникає в результаті його використання.

Директива 86/278/ЄС 86/278/ЄЕС від 12 червня 1986 року про охорону навколишнього середовища, зокрема ґрунту, коли осад стічних вод використовується в сільському господарстві забороняє використання

неочищеного шламу на сільськогосподарських землях, якщо не зберігається певна практика інтегрування його в ґрунт і граничні значення концентрацій шкідливого вмісту. Директива обмежує використання шламу до певних типів землі, культур і часових інтервалів і вимагає, щоб шлам використовувався таким чином, щоб враховувалися потреби в поживних речовинах рослин і щоб якість ґрунту і поверхневих і підземних вод не погіршувалася. Директива також визначає правила відбору зразків та аналізу шламу та ґрунтів та встановлює вимоги до ведення детального обліку.

Директива 96/59/ЄС від 16 вересня 1996 року про утилізацію поліхлорованих біфенілів та поліхлорованих терфенилов встановлює правила для наближення законодавства держав-членів щодо контрольованого видалення поліхлорованих дифенілів, дезактивації або утилізації обладнання, що містить поліхлоровані дифеніли, та/або утилізації використаних поліхлорованих дифенілів з метою їх повного усунення.

Директива 2006/21/ЄС щодо управління відходами від видобувних галузей та внесенням змін до Директиви 2004/35/ЄС забезпечує заходи, процедури та керівництво для запобігання або зменшення, наскільки це можливо, будь-яких негативних наслідків для навколишнього середовища, зокрема води, повітря, ґрунту, фауни і флори і ландшафту, а також будь-яких наслідків для здоров'я людини, викликаних управлінням відходами з добувної промисловості. Директива охоплює управління відходами, що утворюються в результаті розвідки, видобутку, очищення та зберігання мінеральних ресурсів та роботи кар'єрів, що називаються видобувними відходами.

Директива 2010/75/ЄС встановлює правила щодо комплексного запобігання та контролю забруднення, що виникає внаслідок промислової діяльності. Вона також містить правила, призначені для запобігання або, якщо це неможливо, для зменшення викидів у повітря, воду та землю та для запобігання утворенню відходів з метою досягнення високого рівня захисту навколишнього середовища в цілому.

Директива регулює численні питання, пов'язані з викидами (наприклад, «речовини», «забруднення»), промислові установки (наприклад, «спалювальна установка», «спалювальна установка для спалювання декількох видів палива») та їхню експлуатаційну практику (наприклад, ліміти викидів). Деякі установки, а саме ті, які використовуються для дослідницької діяльності, діяльності з розробки або тестування нових продуктів і процесів, виключаються з сфери застосування цієї директиви.

Кожна установка повинна працювати, тільки якщо вона має дозвіл, крім того, необхідно, щоб будь-яка запланована зміна, яка могла б вплинути на навколишнє середовище, була повідомлена компетентному органу, і у випадку, якщо такі зміни в установці є суттєвими, вона не повинна здійснюватися без дозволу. Установки повинні бути спроектовані та експлуатуватися таким чином, щоб були вжиті відповідні запобіжні заходи проти забруднення; повинні застосовуватися найкращі доступні технології; уникнення утворення відходів повинно здійснюватися у відповідності до Директиви 2008/98/ЄС; енергія повинна використовуватися ефективно. Установки повинні відповідати граничним значенням викидів для критичних речовин та вимогам щодо захисту ґрунту та підземних вод, встановлених Директивою та компетентним органом країни експлуатації; ці обмеження повинні визначатися, переглядатися та регулярно коригуватися відповідно до технологічних досягнень і змін у наукових знаннях і розумінні.

Директива передбачає застосовуння суворого моніторингу і забезпечення дотримання правил, якщо це необхідно за допомогою перевірок. Також передбачається, що зацікавленій громадськості будуть надані ранні та ефективні можливості для участі в дозвільних процедурах та отримання громадськістю доступу до відповідної інформації.

Головною метою Директиви 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року про захоронення відходів є запобігання або зменшення, наскільки це можливо, негативного впливу полігонів на навколишнє природне середовище шляхом запровадження суворих технічних вимог до відходів та полігонів. Директива

- визначає різні категорії відходів (комунальні відходи, небезпечні відходи, безпечні відходи та інертні відходи), дозволені типи полігонів та викиди від операцій на полігоні; встановлює стандартну процедуру прийняття відходів та встановлює технічні стандарти для забезпечення безпечного захоронення відходів різного роду;

- регулює поводження з відходами перед вивозом на смітник з метою щонайбільшої утилізації відходів і зниження токсичності, небезпеки та обсягу матеріалу;

- забороняє змішування міських відходів або небезпечних відходів з інертними відходами;

- сприяє необхідності створення системи ідентифікації та запису інформації про відходи, що підлягають захороненню;

- виключає захоронення деяких відходів;

- передбачає графік скорочення органічних речовин на звалищах та виключення відходів, які біологічно розкладаються, на полігонах на довгостроковій перспективі;

- встановлюються процедури моніторингу та обліку захоронених відходів;

- вимагає певних стандартів щодо моніторингу операцій та параметрів ефективної системи контролю;

- вимагає реконструкції або закриття полігонів, які не відповідають встановленим стандартам, протягом певного періоду часу.

Згідно статті 3 Рамкової директиви про відходи, запобігання утворенню відходів визначається як заходи, які реалізуються до перетворення матеріалу або продукту у відходи. Ці заходи повинні сприяти:

- зменшенню кількості відходів шляхом повторного використання продуктів та матеріалів та шляхом продовження терміну їх експлуатації;
- зниженню вмісту небезпечних речовин у продуктах та матеріалах та / або

- зменшенню шкідливого впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людей.

Запобігання відходів потребує дій з боку держави та господарських суб'єктів. Одним із ключових принципів правового регулювання у сфері поводження відходів є принцип відповідальності виробника. Розширену відповідальність виробника можна визначити як «підхід до екологічної політики, в якому відповідальність виробника за продукт поширюється на пост-споживчий етап життєвого циклу продукту». Принцип розширеної відповідальності виробника спочатку був запроваджений як концепція Томаса Ліндквіста в Швеції в 1990 році. Він передбачає перенесення відповідальності (адміністративної, фінансової) з урядів або муніципалітетів на виробників, а також заохочення виробників до врахування екологічних факторів під час розробки та виготовлення продукції. Принцип розширеної відповідальності виробника прагне досягти зниження впливу продуктів на навколишнє середовище протягом усього терміну їхньої експлуатації від виробництва до кінця терміну служби [190].

У Європейському Союзі, розширена відповідальність виробника передбачена Директивою щодо відпрацьованого електричного й електронного обладнання, Директивою 2006/66/ЕС про батарейки і акумулятори і відходи батарейок і акумуляторів, які покладають відповідальність за фінансування збирання, переробку та утилізацію електричного та електронного обладнання, батарейок, акумуляторів та транспортних засобів на виробників. Директива про упаковку також опосередковано посилається на принцип розширеної відповідальності виробника, вимагаючи від членських країн ЄС вжити необхідних заходів для забезпечення створення систем для збору та переробки відходів упаковки. Проте, у деяких членських країнах ЄС набагато ширший спектр відходів підпадає під обов'язкову або добровільну систему відповідальності

[190] Development of guidance of extended producer responsibility [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/archives/waste/eu_guidance/introduction.html

виробника, включаючи: сільськогосподарські пластмаси, медикаменти та медичні відходи, політеленові пакети, фотохімікати та хімікати, газети, холодоагенти, пестициди та гербіциди, лампи, лампочки.

У Європейському союзі в Тематичній стратегії щодо запобігання та переробці відходів 2005 року підкреслюється відповідальність виробника в якості потенційного політичного інструменту для збільшення переробки в тих областях, де ринкові фактори не стимулюють збір і переробку з фінансової точки зору [191].

Сектор управління відходами та переробкою відходів має високі темпи зростання і оцінюється оборотом понад 100 млрд. євро для ЄС-25. Він трудомісткий і забезпечує від 1,2 до 1,5 млн. робочих місць. Переробна промисловість забезпечує все більші обсяги ресурсів для переробної промисловості: щонайменше 50 % паперу та сталі, 43 % скла та 40 % кольорових металів, вироблених в ЄС, в даний час отримують з вторинних матеріалів. За останні 30 років відходи були в центрі екологічної політики ЄС, і було досягнуто суттєвого прогресу. Очищаються сильно забруднені звалища. Нові методи були розроблені для обробки небезпечних відходів. Небезпечні речовини видаляються з виробництва транспортних засобів і електричного і електронного обладнання. Рівні діоксинів та інших викидів при спалюванні знижуються. З часом відходи все частіше розглядаються як цінний ресурс для промисловості. Такі підходи, як повторне використання, утилізація та відновлення енергії, починають застосовуватися до регульованих відходів – відходів упаковки, утилізованих транспортних засобів, відходів електричного та електронного обладнання, біорозкладаних відходів та шин. Відведення біодеградуючих відходів з полігонів та збільшення кількості утилізації та відновлення сприяють зменшенню викидів парникових газів.

---

[191] Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and Thhe Committee of the Regions - Taking sustainable use of resources forward - A Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste {SEC(2005) 1681} {SEC(2005) 1682} /* COM/2005/0666 final */

Політика ЄС щодо відходів має сприяє зменшенню негативного впливу на навколишнє природне середовище. Запобігання утворенню відходів та сприяння переробці та утилізації відходів підвищує ефективність використання ресурсів європейської економіки та зменшує негативний вплив економічної діяльності на навколишнє середовище. Це сприятиме збереженню ресурсної бази, необхідної для сталого економічного зростання. Основні цілі нинішньої політики ЄС щодо відходів – запобігання відходам і сприяння їх повторному використанню, переробці та утилізації з метою зменшення негативного впливу на навколишнє середовище.

Директива 2001/80/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про обмеження викидів речовин від крупних установок спалювання, що забруднюють повітря»

Директива 2001/80 / ЄЕС «Про обмеження викидів речовин від крупних установок спалювання, що забруднюють повітря» замінила та скасувала Директиву 88/609/ЄЕС. Вона застосовується до великих спалювальних установок з тепловим входом 50 МВт (МВт) або більше, незалежно від типу використовуваного палива.

Він розглядає летючі органічні сполуки як один з трьох класів, залежно від того, коли вони були вперше ліцензовані:

- «існуючі» заводи (ті, які були вперше ліцензовані до 1 липня 1987 року);
- «нові» заводи (ті, які були вперше ліцензовані в період з 1 липня 1987 року по 27 листопада 2002 року); а також
- «нові-нові» заводи (ті, які отримали ліцензію вперше після 27 листопада 2002 року).

Газові турбіни, ліцензовані до 27 листопада 2002 року, виключені з сфери застосування цієї директиви. Тим не менш, ті, що отримали ліцензію після цієї дати, або як єдине ціле, або коли вони об'єднані з іншим крупними установками спалювання на тій же ділянці і де загальна номінальна теплова потужність дорівнює або перевищує 50 МВт, охоплюються цією директивою.

Директива про крупні установки спалювання враховує останні досягнення в області технологій спалювання та зменшення викидів і вводить переглянуті обмеження на викиди SO2, NOx та пилу для крупних установок спалювання, які повинні бути виконані у відповідні дати відповідно до категорії крупних установок спалювання або газових турбін.

Основні зобов'язання держав-членів

Держави-члени повинні були:

- розробити та впровадити програми зменшення загальних річних викидів двоокису сірки, оксидів азоту та пилу з існуючих установок (ст. 3 і Додаток IX) та доповідати про ці плани Комісії до 27 листопада 2003 року або до дати приєднання у випадку країн-кандидатів;
- забезпечити, щоб ліцензії на будівництво або експлуатацію нових заводів містили умови, що стосуються:
- дотримуватися нормативів викидів двоокису сірки, оксидів азоту та пилу (статті 4 та додатки III - VII);
- розглядати використання комбінованого тепла та електроенергії (ст. 6);
- дотримуватися необхідних процедур у випадку несправності або зриву обладнання для зниження викидів (ст. 7);
- розраховувати граничні значення викидів при багатопаливному горінні (ст. 8);
- здійснювати моніторинг викидів та розробляти звіти про викиди (ст.12, 13 і 14);
- контролювати викиди від установок у відповідності з визначеними методами, забезпечувати, щоб оператори повідомляли про результати моніторингу компетентним органам, а також здійснювати оцінку результатів моніторингу відповідно до визначених критеріїв (статті 13, 14 і 15 та Додаток IX Директиви);

- застосовувати ефективні, пропорційні і переконливі санкції (ст.16) [192].

У випадку, коли граничні значення викидів перевищені, необхідно переконатися, що вживаються заходи для досягнення відповідності якомога швидше, а якщо є обладнання для зниження викидів, переконатися, що вживаються заходи для зменшення наслідків аварії, доки завод знову не зможе нормально працювати (стаття 7).

Звіт, який надається Комісії, має містити інформацію про:

- всі спалювальні установки, що охоплені директивою;
- викиди двоокису сірки та оксидів азоту у тоннах на рік та концентрації у відпрацьованих газах;
- вжиті або передбачені заходи з метою зменшення викидів та зміни у виборі використовуваного палива;
- зміни в способі експлуатації;
- закриття установок;
- встановлені граничні значення викидів.

21 грудня 2005 року Європейська комісія запропонувала нову довгострокову стратегію, орієнтовану на створення в Європі товариства «повторного використання», яке прагне уникати утворення відходів і використовувати відходи в якості ресурсу, зокрема на основі політики поводження з відходами протягом усього життєвого циклу. Довгострокова мета полягає в тому, щоб ЄС став суспільством «повторного використання», яке прагне уникати відходів і використовує відходи в якості ресурсу. При наявності високих екологічних стандартів внутрішній ринок сприятиме переробці і відновленню.

Заходи, вжиті за тематичною стратегією, сприяють зменшенню захоронення відходів на полігонах. З цією метою більша увага приділяється впровадженню та стимулюванню економічних інструментів, встановленню цін за захоронення відходів на полігонах на такому рівні, щоб вони краще

[192] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH

відображали реальний вплив полігонів на навколишнє середовище, в результаті чого менше відходів має надходити на звалища. При цьому в Статегії висловлюється розуміння, що для деяких видів відходів полігон може залишатися єдиним варіантом утилізації відходів, і що новим державам-членам потрібен час для створення альтернативної інфраструктури та боротьби з спадщиною минулого.

Дорожня карта 2011 року зі створення ресурсоефективної Європи доповнює Стратегію, заохочуючи вжиття заходів по розширенню відповідальності виробника за охоплення всього життєвого циклу продукту за допомогою нових бізнес-моделей, керівництва по поверненню і підтримки послуг з ремонту. Таким чином, Дорожня карта зі створення ресурсоефективної Європи є важливим засобом сприяння європейським цілям підвищення ефективності використання ресурсів шляхом мінімізації впливу продукції на навколишнє середовище і більш раціонального використання ресурсів.

«Дорожня карта для ресурсоефективної Європи» описує, як можливо зробити перехід до стійкої економіки до 2050 року. У ній пропонуються шляхи підвищення продуктивності ресурсів і взаємозалежності економічного зростання від використання ресурсів і його впливу на навколишнє середовище. Дорожня карта для ресурсоефективної Європи ілюструє, як політики взаємопов'язані і ґрунтуються одна на одній.

Особлива увага приділяється сферам, в яких дії на рівні державної політики можуть мати значення, і конкретні вузькі місця, такі як невідповідність в окремих галузевих політиках і ринкові збої, усуваються для забезпечення того, щоб всі політики розвивалися в одному напрямку. У центрі уваги також такі наскрізні теми, як ціноутворення, які не відображають реальних витрат на використання природних ресурсів, і необхідність більш довгострокового інноваційного мислення.

Дорожня карта для ресурсоефективної Європи забезпечує основу для послідовної розробки та реалізації майбутніх дій. У ньому викладено бачення

структурних і технологічних змін, необхідних до 2050 року, з етапами, які повинні бути досягнуті до 2020 року. Ці етапи ілюструють те, що буде необхідно для того, щоб направити Європу на шлях ефективного використання ресурсів та сталого зростання [193].

Європейський Парламент в Резолюції про ресурсоефективну Європу від 24 травня 2012 року закликав Комісію ЄС розглянути варіанти створення схем розширеної відповідальності виробників на рівні ЄС з метою поліпшення ефективності використання ресурсів у всіх країнах ЄС, в тому числі в державах-членах, які в даний час мають нижчі середні показники повторного використання відходів та переробки [194].

Колишня загальноприйнята практика економічно ефективної утилізації відходів на простих звалищах або в сміттєспалювальних установках вже не є достатньою, оскільки вона насправді не усуває відходи та забруднюючі речовини, які вона містить. Забруднюючі речовини потрапляють в навколишнє середовище через фільтрат або сміттєвий газ з полігонів, або через відпрацьований газ з установок для спалювання, що призводить до шкідливих впливів на навколишнє середовище, а в деяких випадках призводить до порушень здоров'я місцевого населення. У деяких випадках наслідки такої форми утилізації відходів можуть бути незворотніми. Назріла криза утилізації відходів у той час підштовхнула до закликів до різкого скорочення обсягів відходів, які, принаймні, покращать проблеми утилізації відходів. Замість того, щоб створювати нові полігони та сміттєспалювальні заводи, планувалося уникнути відходів у джерела, де це можливо, або якщо це неможливо, переробляти сміття. Таким чином, новий Закон про уникнення

[193] The Roadmap to a Resource Efficient Europe [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/about/roadmap/index_en.htm

[194] Resolution on a resource efficient Europe of 24 May 2012 [Electronic resource]. - Access mode: https://forum.susana.org/176-phosphorus-the-finite-resource/1614-european-parliament-resolution-of-24-may-2012-on-a-resource-efficient-europe

та управління відходами 1986 року запровадив принцип, що уникнення та утилізація відходів повинні мати пріоритет перед утилізацією відходів [195].

4.2. Пакет кругової економіки 2018 року

У рамках постійних зусиль, спрямованих на перетворення європейської економіки на більш стійку та реалізацію амбітного Плану дій щодо кругової економіки, у січні 2018 року Європейська Комісія прийняла останню частину заходів, включаючи:

- Загальноєвропейську стратегію ЄС щодо пластику у круговій економіці та додаток до неї з метою зміни способу розробки, виробництва, використання та переробки пластику і виробів з нього. До 2030 року вся полімерна упаковка повинна бути перероблена. Для досягнення свого амбітного бачення, Стратегія передбачає заходи щодо поліпшення економіки та якості переробки пластику; утилізацію пластикових відходів та сміття; стимулювання інвестицій та інновацій. Щоб зменшити викиди пластику у навколишнє середовище, Комісія також прийняла нову пропозицію щодо приймальних споруд для портів, для вирішення морських проблем, боротьби з морським сміттям та опублікувала звіт про вплив використання окси-розкладаного пластику та вплив пластикових пакетів на навколишнє природне середовище;
- повідомлення про варіанти вирішення питання про взаємозв'язок між законодавством про хімічну продукцію та відходи, яке оцінює, як законодвство про відходи, продукти та хімічні речовини стосуються один одного;
- моніторинг прогресу в напрямку кругової економіки на рівні ЄС та на національному рівні. Вони складаються з набору з десяти ключових показників, які охоплюють кожну фазу – тобто виробництво, споживання,

[195] Helmut Schnurer German. Waste Legislation and Sustainable Development [Electronic resource]. - Access mode: https://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/entwicklung_abfallrecht_uk.pdf

утилізацію відходів та вторинну сировину, а також економічні аспекти, інвестиції та робочі місця і інновації;

- звіт про критично важливу сировину і кругову економіку, в якому підкреслюється потенціал більш широкого використання 27 найважливіших матеріалів в економіці [196].

У 2018 році Європейська Комісія прийняла інші амбітні ініціативи в контексті Плану дій щодо кругової економіки:

- Пропозиція щодо Директиви щодо скорочення впливу деяких пластмасових виробів на навколишнє середовище (імплементація Стратегії ЄС щодо пластмас у круговій економіці). Директива пропонує різні заходи для окремих виробів з пластмас одноразового використання з урахуванням поведінки споживачів, а також потреб споживачів та можливостей для бізнесу. Коли наявні альтернативи – одноразові та багаторазові – пропонуються ринкові обмеження. Інші заходи включають відповідне маркування, підвищення обізнаності, добровільні дії та створення схем розширеної відповідальності виробників, які б також покривали витрати на прибирання сміття;

- Пропозиція щодо Положення, що встановлює мінімальні вимоги для підвищення ефективності, безпечності та рентабельності повторного використання води для зрошення (результат Плану дій щодо кругової економіки).

До пакету кругової економіки 2018 входить в першу чергу Європейська стратегія щодо пластику в круговій економіці. Пластик є важливим і повсюдним матеріалом в нашій економіці і повсякденному житті. Він має кілька функцій, які допомагають вирішувати ряд завдань, що стоять перед нашим суспільством. Легкі і інноваційні матеріали в автомобілях або літаках економлять паливо і скорочують викиди CO2. Високопродуктивні ізоляційні матеріали допомагають нам економити на рахунках за електроенергію. В

[196] 2018 Circular Economy Package [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm

упаковці пластмаси допомагають забезпечити безпеку харчових продуктів і зменшити кількість харчових відходів. У поєднанні з 3D-печаткою біосумісні пластикові матеріали можуть врятувати людські життя завдяки впровадженню медичних інновацій.

Однак занадто часто спосіб виробництва політеленових пакетів, їх використання та утилізація не дають змоги охопити економічні переваги більш кругового підходу та завдають шкоду навколишньому середовищу. Існує нагальна потреба у вирішенні екологічних проблем, які сьогодні кидають тінь на виробництво, використання та споживання політеленових виробів. Мільйон тонн політеленових пакетів, які щорічно потрапляють до океанів, є одним з найбільш помітних і тривожних ознак цих проблем, що викликає все більшу занепокоєність громадськості.

Переосмислення та вдосконалення функціонування такого складного ланцюга створення вартості вимагає зусиль і посилення співпраці всіх її ключових гравців, від виробників політеленових виробів до переробників, роздрібних продавців і споживачів. Вона також закликає до інновацій та спільного бачення для залучення інвестицій у правильному напрямку. Промисловість політеленових виробів є дуже важливою для європейської економіки, і підвищення її стійкості може принести нові можливості для інновацій, конкурентоспроможності та створення робочих місць, відповідно до цілей, які переслідує оновлена стратегія промислової політики ЄС.

У грудні 2015 року Комісія прийняла План дій ЄС щодо кругової економіки, в якій взяла на себе зобов'язання «підготувати стратегію, спрямовану на вирішення проблем, пов'язаних з політеленовими виробами». У 2017 році Комісія підтвердила, що зосередиться на виробництві та використанні політелену, а також працюватиме над досягненням мети забезпечення того, щоб вся пластикова упаковка починаючи з 2030 року перероблялася.

Стратегія представляє ключові зобов'язання для дій на рівні ЄС. Проте приватний сектор разом з національними та регіональними органами влади,

містами та громадянами також потребуватиме мобілізації. Аналогічним чином, для заохочення змін за межами Європи буде потрібно міжнародне співробітництво. Через рішучі та узгоджені зусилля Європа може перетворити виклики на можливості та стати прикладом для рішучих дій на глобальному рівні.

В ЄС щорічно в океани потрапляє від 150 000 до 500 000 тонн пластикових відходів. Це являє собою невелику частку світового морського сміття. Проте, пластикові відходи з європейських джерел потрапляють в особливо вразливі морські райони, такі як Середземне море і частини Північного Льодовитого океану. Недавні дослідження показують, що пластик накопичується в Середземномор'ї з щільністю, яку можна порівняти з областями найбільшого накопичення пластику в океанах. Забруднення пластиком також зачіпає райони Європейської виключної економічної зони, в найвіддаленіших районах уздовж Карибського моря, Індійського, Тихого і Атлантичного океанів. Крім шкоди для навколишнього середовища, морське сміття завдає економічної шкоди таким видам діяльності, як туризм, рибальство і судноплавство.

Це явище посилюється збільшенням кількості пластикових відходів, що утворюються щороку, а також підкріплюється зростаючим споживанням «одноразових» пластиків, тобто упаковки або інших споживчих товарів, які викидаються після одного короткого використання, рідко рециркулюються і схильні до засмічення До них відносяться невелика упаковка, пакети, одноразові стакани, кришки, соломинки і столові прибори, для яких широко використовується пластик через його легкість, низьку вартість і практичні особливості.

Також зростають нові джерела забруднення пластиком, що створює додаткові потенційні загрози як для навколишнього середовища, так і для здоров'я людини. Мікропластик, дрібні фрагменти пластику розміром менше 5 мм накопичуються в морі, де їх невеликі розміри полегшують їх поглинання морськими мешканцями. Вони також можуть стати частиною

харчового ланцюга. Недавні дослідження також виявили мікропластик в повітрі, питній воді та продуктах харчування, таких як сіль або мед, з ще невідомими наслідками для здоров'я людини.

Загалом, за оцінками, щорічно в ЄС викидається в навколишнє середовище від 75 000 до 300 000 тонн мікропластику. Хоча велика кількість мікропластику є результатом фрагментації великих частин пластикових відходів, значні кількості також надходять безпосередньо в навколишнє середовище, що робить його більш складним для відстеження та запобігання.

За відсутності чіткого маркування або маркування для споживачів, а також без належного збору та обробки відходів можливим є виникнення проблем з переробкою. З іншого боку, біорозкладний пластик, безумовно, може відігравати певну роль в деяких областях застосування, тому зусилля з інновацій в цій галузі вітаються.

Оскільки виробничо-збутові ланцюжки пластику все частіше стають транскордонними, проблеми і можливості, пов'язані з пластиком, слід розглядати в світлі міжнародних подій, в тому числі недавнього рішення Китаю обмежити імпорт певних видів пластикових відходів. Комісія усвідомлює глобальний характер цих проблем, про що свідчать міжнародні ініціативи з морського сміття, такі як Глобальне партнерство ООН з морського сміття [197]. Пластикове забруднення також було визначено в якості одного з основних чинників впливу на стан океанів на міжнародній конференції «Наш океан», організованої ЄС в жовтні 2017 року. Резолюція по морському сміттю і мікропластікам була прийнята Асамблеєю ООН з навколишнього середовища в грудні 2017 року.

[197] https://www.unep.org/gpa/what-we-do/global-partnership-marine-litter

Перетворення викликів у можливості: бачення кругової економіки пластику

Рішучий перехід до більш стійкої економічної діяльності з пластиком може принести значні вигоди. Щоб покращити ситуацію, Європі необхідно стратегічне бачення, яке визначає, як може виглядати «кругова» економіка пластику в майбутні десятиліття. Це бачення повинно стимулювати інвестиції в інноваційні рішення і перетворювати сьогоднішні виклики в можливості. У той час як ЄС пропонує конкретні заходи для реалізації цього бачення, для його втілення потрібні дії з боку всіх учасників ланцюжка створення вартості з пластику, від виробників і дизайнерів пластику, роздрібних продавців до переробників. Так само громадянське суспільство, наукове співтовариство, бізнес і місцеві органи влади будуть відігравати вирішальну роль в досягненні змін, працюючи разом з регіональними і національними урядами для досягнення позитивних змін.

Розумне, інноваційне та стабільне виробництво пластикових виробів, де дизайн та виробництво повністю дотримуються потреб повторного використання, ремонту та утилізації, приносять зростання та робочі місця в Європі та допомагають скоротити викиди парникових газів в ЄС та залежність від імпортного викопного палива.

Пластик та вироби, що містять пластик, мають бути розроблені таким чином, щоб забезпечити більшу довговічність, повторне використання та високу якість переробки. До 2030 року вся пластикова упаковка, розміщена на ринку ЄС, або має використовуватися багаторазово, або має бути перероблена економічно ефективним чином.

Зміни у виробництві та конструкції мають дозволяти підвищити норми переробки пластику для всіх основних застосувань. До 2030 року більше половини пластмасових відходів, що утворюються в ЄС, мають перероблятися. Окремий збір пластмасових відходів досягає дуже високих

рівнів. Утилізація відходів пластикової упаковки має досягати рівнів, порівнянних з іншими пакувальними матеріалами.

Можливості ЄС з переробки пластику значно розширені і модернізовані. До 2030 року потужності з сортування і переробки мають збільшитися в чотири рази порівняно з 2015 роком, що призведе до створення 200 000 нових робочих місць по всій Європі.

Завдяки поліпшенню роздільного збору та інвестуванню в інновації, підвищення кваліфікації та потенціалу, експорт погано відсортованого пластику припинився. Перероблений пластик стає все більш цінною сировиною для промисловості, як в ЄС, так і за кордоном.

Ланцюжок створення доданої вартості пластику набагато більш інтегрований, і хімічна промисловість тісно співпрацює з переробниками пластику з метою допомогти їм знайти більш широке і більш цінне застосування для своєї продукції. Речовини, що утрудняють процеси утилізації, в ЄС були замінені або припинені.

Ринок вторинного та інноваційного пластику успішно створений, з чіткими перспективами зростання, оскільки все більше продуктів включає певний вміст, що переробляється. Попит на перероблений пластик в Європі збільшився в чотири рази, забезпечуючи стабільний потік доходів для сектору переробки.

Більша утилізація пластику допомагає зменшити залежність Європи від імпортного викопного палива та скоротити викиди CO2 відповідно до зобов'язань, передбачених Паризькою угодою. Інноваційні матеріали та альтернативні сировини для виробництва пластику розробляються та використовуються там, де докази ясно показують, що вони є більш стійкими порівняно з невідновлюваними альтернативами. Це підтримує зусилля, спрямовані на декарбонізацію та створення додаткових можливостей для зростання.

ЄС підтверджує своє лідерство в сортуванні і переробці товарів. Експорт зростає в ногу з глобальним попитом на більш стійкі способи переробки пластмас з вичерпаним терміном експлуатації.

У Європі громадяни, уряд та промисловість підтримують більш стійкі та безпечні моделі споживання та виробництва пластику. Це створює передумови для соціальних інновацій та підприємництва, створюючи багато можливостей для всіх європейців.

Громадяни усвідомлюють необхідність уникнути відходів і відповідно роблять вибір. Споживачів, як ключових гравців, усвідомлюють ключові переваги і тим самим активно сприяють зменшенню виникнення відходів. З'являються кращі розробки, нові бізнес-моделі та інноваційні продукти, які пропонують більш стійкі моделі споживання.

Багато підприємців бачать необхідність більш рішучих дій щодо попередження відходів пластику як бізнес-можливості. Все частіше з'являються нові компанії, які сприяють побудові кругової економіки, такі як зворотна логістика для упаковки або альтернативи одноразових пластмас.

Потрапляння пластику у навколишнє середовище різко зменшується. Ефективні системи збору відходів, у поєднанні зі зниженням утворення відходів та підвищенням поінформованості споживачів, уникають сміття та забезпечують відповідну обробку відходів. Морське сміття з морських джерел, таких як кораблі, рибальство і аквакультура, значно скорочується. Більш чисті пляжі і моря сприяють розвитку таких видів діяльності, як туризм і рибальство, і зберігають тендітні екосистеми. Всі великі європейські міста набагато чистіші.

Розроблені інноваційні рішення для запобігання попадання мікропластику в моря. Їхнє походження, розповсюдження і вплив на здоров'я людей є краще зрозумілими, а промисловість і державні органи працюють разом, щоб уникнути потрапляння пластику в океани, повітря і питну воду..

ЄС відіграє провідну роль у міжнародних відносинах, коли країни співпрацюють, щоб зупинити потік пластику в океани і вжити заходів щодо

усунення відходів. Широко розповсюджуються найкращі практики, вдосконалюються наукові знання, громадяни мобілізуються, а новатори та вчені розробляють рішення, які можна застосовувати у всьому світі.

Щоб перейти до цього бачення, Стратегія пропонує амбіційний набір заходів ЄС. Вони будуть висунуті відповідно до принципів кращого регулювання. Зокрема, будь-який захід, який може мати значний соціально-економічний вплив, супроводжуватиметься оцінкою впливу. Визнаючи важливість і необхідність спільних зусиль, Стратегія також визначає ключові дії для національних і регіональних органів влади та промисловості.

Підвищення економіки та якості переробки пластмас

Активізація переробки пластику може принести значні екологічні та економічні переваги. Більш високі рівні переробки пластику, які можна порівняти з іншими матеріалами, будуть досягнуті тільки за рахунок поліпшення способу виготовлення і розробки пластику і пластикових виробів. Це також потребуватиме посиленого співробітництва в ланцюжку створення вартості: від промисловості, виробників пластмас і переробників до державних і приватних компаній, залучених до управління відходами. Зокрема, ключові гравці повинні працювати разом, щоб:

- покращити дизайн та підтримку інновацій з метою полегшення переробки пластику та пластикових виробів;
- розширювати та вдосконалювати роздільний збір пластикових відходів, щоб забезпечити якісну продукцію для переробної промисловості;
- розширити та модернізувати здатність ЄС до сортування та переробки;
- створити життєздатні ринки для переробленого та відновлюваного пластику.

Комісія сприяє міжгалузевому діалогу і закликає задіяні галузі швидко виступити з амбіційним і конкретним набором добровільних зобов'язань, які підтримують цю стратегію та її бачення до 2030 року.

Для підтримки вищезазначених подій Комісія вже запропонувала нові правила щодо поводження з відходами. Вони включають чіткі обов'язки національних органів влади збільшувати роздільний збір, цілі для заохочення інвестицій у переробну діяльність та уникнення інфраструктурних надлишкових потужностей для переробки змішаних відходів (наприклад, спалювання), а також більш гармонізовані правила використання розширеної відповідальності виробника. Після того, як нове європейське законодавство у сфері поводження зі сміттям буде прийняте та впроваджено, членські країни ЄС повинні будуть багато чого зробити для покращення поточної ситуації, стимулюючи державні та приватні інвестиції у правильному напрямку. Проте необхідні додаткові та більш цілеспрямовані заходи для доповнення законів про відходи та усунення бар'єрів, характерних для сектору пластмас.

Пластикова упаковка є пріоритетною галуззю, коли мова заходить про дизайн для повторного використання. На сьогоднішній день на неї припадає близько 60 % пластикових відходів в ЄС, і дизайн продукту є одним з ключів факторів для підвищення рівня переробки. Підраховано, що удосконалення дизайну може удвічі скоротити витрати на переробку відходів пластикової упаковки.

У 2015 році Комісія вже запропонувала, щоб до 2025 року в ЄС перероблялося принаймні 55 % пластикової упаковки. Якщо потрібно досягти більш високих рівнів високоякісної переробки, питання дизайну необхідно вирішувати набагато більш систематично.

Для підтримки вдосконаленого дизайну, зберігаючи внутрішній ринок, необхідні дії ЄС. Комісія працює над переглядом основних вимог до розміщення упаковки на ринку. Мета полягає в тому, щоб до 2030 року всі пластикові упаковки, розміщені на ринку ЄС, були багаторазовими або легко перероблялися. У цьому контексті Комісія розгляне також можливість запровадження розширеної відповідальності виробників, а також подальшу підтримку економічних стимулів. Комісія також оцінює можливість

запровадження нових способів утилізації пластикової упаковки, подібних до тих, що були розроблені в 2015 році для інших пакувальних матеріалів.

Будівництво, автомобільний, меблевий та електронний сектори є також значним джерелом пластикових відходів, які можуть бути перероблені. Відсутність інформації щодо можливої присутності хімічних речовин, що викликають занепокоєння (наприклад, антипіренів), створює значну перешкоду для досягнення більш високих показників утилізації. Тому Комісія пропонує прискорити роботу з метою виявлення можливих шляхів полегшення відстеження хімічних речовин при переробці відходів. Мета полягає в спрощенні обробки або видалення цих речовин під час переробки, що забезпечує високий рівень охорони здоров'я людей та охорони навколишнього середовища.

Комісія також залишається прихильною до розробки, де це доречно, вимог до продукції відповідно до Директиви про екодизайн, яка враховує аспекти кругової економіки, включаючи можливість переробки. Це полегшить утилізацію пластику, що використовєються в різноманітних електроприладах та електронних товарах. Комісія вже запропонувала обов'язкові вимоги до розробки та маркування продукції, щоб полегшити повторне використання та переробку електронних дисплеїв (наприклад, плоских комп'ютерних або телевізійних екранів). Вона також розробила критерії для поліпшення вторинної переробки пластику за зразком критеріїв Ecolabel та Green Public Procurement (наприклад, маркування великих пластикових деталей для полегшення сортування, проектування пластикової упаковки для переробки та проектування виробів).

Підвищення попиту на перероблений пластик

Слабкий попит на перероблений пластик є ще однією серйозною перешкодою на шляху до зменшення кількості відходів. Споживання переробленого пластику в нових продуктах все ще є на низькому рівні.

Невизначеність щодо ринків збуту і прибутковості стримує інвестиції, необхідні для розширення і модернізації потужностей з переробки пластику і стимулювання інновацій. Недавні події в міжнародній торгівлі, що обмежують основний експорт пластмасових відходів, зібраних для переробки, роблять більш актуальним розвиток європейського ринку переробленого пластику.

Однією з причин низького використання вторинного пластику є занепокоєння багатьох брендів і виробників продукції, які побоюються, що перероблений пластик не задовольнить їхніх потреб щодо надійного, великого обсягу поставок матеріалів певної якості. Пластик часто переробляється малими та переважно регіональними суб'єктами, а більш масштабні та стандартизовані виробництва сприятимуть пожвавленню даного сегменту. Враховуючи це, Комісія прагне працювати з Європейським комітетом зі стандартизації та промисловістю для розробки стандартів якості сортованих пластикових відходів та переробленої пластмаси.

Важливе значення має більш тісна інтеграція діяльності з переробки в ланцюжку доданої вартості пластику, і виробники пластику в хімічній промисловості могли б цьому сприяти. Їх досвід може допомогти в досягненні більш високих стандартів якості (наприклад, для харчових продуктів).

Що стосується використання переробленого пластику при виробництві товарів, що контактують з харчовими продуктами (наприклад, пляшки для напоїв), мета полягає в тому, щоб розставити пріоритети щодо високих стандартів безпеки харчових продуктів, одночасно забезпечуючи чітку і надійну основу для інвестицій і інновацій. Виходячи з цього, Комісія взяла на себе зобов'язання швидко завершити процедуру авторизації для більш ніж 100 видів переробки. У співпраці з Європейським агентством з безпеки харчових продуктів Комісія також буде оцінювати, чи можна передбачити безпечне використання інших перероблених пластикових матеріалів, наприклад, шляхом поліпшення характеристики забруднювачів.

Однак тільки обсяги і якість не в повній мірі пояснюють невелику частку ринку, яку займає перероблення пластику. Стійкість до змін серед виробників продукції та відсутність знань про додаткові переваги переробленого пластику також стали перешкодами для більш широкого використання переробленого пластику.

Європа має приклади успішних комерційних партнерств між виробниками та переробниками пластмас (наприклад, в автомобільному секторі), що свідчить про те, що питання щодо кількості та якості можна подолати, якщо будуть зроблені необхідні інвестиції. Щоб допомогти у подоланні цих бар'єрів, і, перш ніж розглядати регуляторні заходи, Комісія розпочала загальноєвропейську кампанію, яка гарантує збільшення переробки пластику. Щоб досягти швидких, відчутних результатів, ці заходи адресовані як приватним, так і державним суб'єктам.

З метою подальшої підтримки переробки пластику, Комісія також вивчає галузеві заходи. Наприклад, певні приклади в будівельному та автомобільному секторах демонструють хороший потенціал для повторного використання пластику (наприклад, ізоляційних матеріалів, труб, вуличних меблів або панелей приладів).

Національні уряди також можуть досягти значних результатів через економічні стимули та державні закупівлі. Французька система «ORPLAST» або нові правила Італії щодо державних закупівель є добрим прикладом того, що можна зробити на національному рівні. Подібним чином, місцеві органи влади можуть підтримувати мету цієї стратегії при закупівлі робіт, товарів або послуг.

Роздільне збирання та сортування

Більш якісна вторинна переробка пластику також стримується недостатніми обсягами і якістю роздільного збору та сортування. Останнє також є важливим, щоб уникнути попадання забруднюючих речовин і

зберегти високі стандарти безпеки для перероблених матеріалів. Національні, регіональні та місцеві органи влади, у співпраці з операторами з управління відходами, грають ключову роль у підвищенні обізнаності громадськості та забезпеченні якісного роздільного збору. Фінансові ресурси, зібрані в рамках схем розширеної відповідальності виробників, можуть багато в чому сприяти таким зусиллям.

Зменшення фрагментації та диспропорцій у системах збору та сортування може значно покращити економіку переробки пластику, заощадивши близько ста євро за зібрану тонну. Для заохочення більш стандартизованої та ефективної практики в ЄС, Комісія видає нові вказівки щодо роздільного збору та сортування відходів. Що більш важливо, Комісія рішуче підтримує Європейський Парламент і Раду в їхніх нинішніх зусиллях щодо внесення поправок у правила поводження з відходами з метою забезпечення кращого виконання існуючих зобов'язань щодо роздільного збору пластику.

Запобігання утворенню пластикових відходів

Зростаюче використання пластику призводить до утворення великої кількості пластикових відходів. Одноразові пластикові вироби є основним джерелом потрапляння пластику в навколишнє середовище, оскільки їх важко переробляти, їх часто використовують далеко від дому і тим самим засмічують навколишнє природне середовище. Пластикові вироби відносяться до предметів, які найбільш часто зустрічаються на пляжах і складають приблизно 50 % морського сміття.

Збільшення споживання продовольства та напоїв на ходу сприяє зростанню «пластику для одноразового використання», і, отже, ця проблема зростає. Там, де поводження з відходами є неоптимальними, навіть зібрані пластмасові відходи можуть забруднювати навколишнє середовище. Утилізація пластику, що використовується в сільському господарстві (наприклад, плівки або теплиці), може сприяти зменшенню забруднення

навколишнього середовища. Для досягнення цієї мети, розширені схеми відповідальності виробників виявилися ефективними в ряді країн.

ЄС вже зробив кроки, встановивши вимоги до держав-членів вжити заходів щодо скорочення споживання пластикових пакетів, а також з моніторингу та скорочення морського сміття. Фінансування ЄС також використовується для боротьби зі зростанням кількості морського сміття, підтримуючи глобальні, національні та регіональні дії. Правила ЄС, що підтримують більш високі показники переробки і більш досконалі системи збору відходів, також важливі для запобігання забруднення навколишнього середовища. Критерії зелених державних закупівель також сприяють використанню предметів багаторазового використання та упаковки.

Можуть бути розроблені додаткові заходи на рівні ЄС та на національному рівні для зменшення непотрібного виробництва пластикових відходів, особливо відходів від предметів одноразового використання або надмірної упаковки, а також для заохочення повторного використання упаковки. Розширені схеми відповідальності виробників на національному рівні також можуть сприяти фінансуванню заходів щодо зменшення кількості сміття. Цільові депозитні схеми можуть допомогти скоротити засмічення і підвищити рівень утилізації.

Інформаційні кампанії, заходи щодо запобігання засміченню і проекти з очищення пляжів можуть бути організовані державними органами і отримувати підтримку з фондів ЄС, наприклад, через Європейський корпус солідарності. 30 травня 2017 Комісія представила пропозицію щодо розширення і посилення Європейського корпусу солідарності з бюджетом 341,5 млн. євро на 2018-2020 роки.

Щоб зменшити викиди відходів на суднах, Комісія представила законодавчу пропозицію про портові прийомні станції. Це вказує на заходи, спрямовані на те, щоб відходи, що утворюються на суднах або які зібрані на морі, доставлялися на землю і адекватно утилізувалися. Спираючись на це, Комісія також розробляє цілеспрямовані заходи для зменшення або відмови

від риболовних знарядь на морі. Можливі варіанти для розгляду включають схеми депозитів, розширені схеми відповідальності виробників та цілі щодо переробки. Комісія також продовжує розробку можливих заходів для мінімізації виникнення відходів. Як доповнення до цих превентивних заходів, інноваційні технології для зменшення виникнення сміття підтримуються фондами ЄС.

Створення чіткої нормативно-правової бази для пластику з властивостями біорозкладання

У відповідь на високий рівень потрапляння пластику в навколишнє середовище і його шкідливий вплив були знайдені рішення для розробки біорозкладаного пластику і пластику, який компостується. Цільові застосування, такі як використання пластикових пакетів які компостуються для роздільного збору органічних відходів, показали позитивні результати і стандарти існують або розробляються для їх застосування.

Важливо забезпечити подання споживачам чіткої та правильної інформації, а також переконатися, що біорозкладний пластик не сприймається як рішення для поводження зі сміттям. Це може бути досягнуто шляхом уточнення того, який пластик може бути позначений як той, що «компостується» або «біорозкладний» і як він повинен бути оброблений після використання. Чіткі екологічні вигоди повинні бути визначені, і в цих випадках Комісія розглядає заходи для стимулювання інновацій та стимулювання розвитку ринку у правильному напрямку. Щоб дозволити адекватне сортування та уникнути помилкових екологічних тверджень, Комісія пропонує гармонізовані правила для визначення та маркування пластику, який можна компостувати та біорозкладного пластику.

Сприяння інноваціям та інвестиціям

Досягнення цілей, викладених у стратегії, потребуватиме значних інвестицій як в інфраструктуру, так і в інновації. Виконання амбітних цілей щодо переробки пластику потребуватиме додаткових інвестицій у розмірі від 8,4 до 16,6 млрд. євро. Тому створення передумов для інвестицій та інновацій є центральним елементом реалізації стратегії.

Інновації є ключовим фактором для трансформації ланцюга створення вартості пластику, вони можуть допомогти зменшити витрати, забезпечити нові та посилити існуючі вигоди від переробки пластику. Хоча ЄС може відігравати сприятливу роль, європейські підприємства повинні інвестувати в модернізацію виробництва.

Інноваційні рішення у сфері сортування, хімічної переробки та поліпшення конструкції полімеру можуть мати потужний ефект. Наприклад, розширення нових технологічних рішень, таких як цифрові водяні знаки, може дозволити набагато краще сортування та відстеження матеріалів з невеликими витратами на модернізацію. Дослідження та інновації також можуть вплинути на запобігання забрудненню пластикових відходів та мікропластику. Комісія особливо уважно ставиться до інновацій на матеріалах, які повністю біологічно розкладаються в морській воді та прісних водах і є нешкідливими для навколишнього середовища та екосистем. Наприклад, нові підходи – розробка інноваційних бізнес-моделей, зворотна логістика або проектування сталого розвитку – можуть значно допомогти мінімізувати пластикові відходи у джерела, досягнувши подальших економічних, екологічних і соціальних переваг. Нарешті, необхідні подальші наукові дослідження для оцінки потенційних впливів мікропластику на здоров'я населення та розробки більш ефективних інструментів моніторингу.

Альтернативні сировини, включаючи сировину на біологічній основі та газоподібні стоки (наприклад, діоксид вуглецю або метан) також можуть бути розроблені, щоб уникнути використання природних ресурсів. В даний

час ця сировина є невеликою, але зростаючою часткою ринку. Її вартість може бути перешкодою для більш широкого використання; у випадку пластику на біологічній основі також важливо забезпечити реальні екологічні переваги у порівнянні з невідновлюваними альтернативами. З цією метою Комісія розпочала роботу над дослідженням впливу альтернативної сировини на життєвий цикл, що використовується у виробництві пластику, включаючи біомасу. Базуючись на наявній науковій інформації, Комісія розглядає можливості для підтримки розвитку альтернативних видів сировини у виробництві пластику. Фінансування досліджень ЄС підтримує всі ці зусилля. Наразі Horizon 2020 надав понад 250 млн. євро для фінансування досліджень і розробок в областях, що безпосередньо стосуються Стратегії**.** Близько половини використовувалися для допомоги у розробці альтернативної сировини.

У період до 2020 року додаткові 100 мільйонів євро будуть спрямовані на фінансування першочергових заходів, включаючи розробку інноваційних пластикових матеріалів, підвищення ефективності процесів переробки та відстеження та усунення небезпечних речовин та забруднюючих речовин з переробленого пластику. Для досягнення цілей Стратегії масштаби приватних та державних інвестицій повинні значно збільшуватися не тільки в частині інновацій. Державні органи повинні інвестувати в розширене та вдосконалене роздільне збирання. Добре продумані схеми розширеної відповідальності виробників можуть відігравати ключову роль у забезпеченні необхідного фінансування. У деяких країнах з дуже високими ставками утилізації, наприклад, більшість витрат на роздільний збір та обробку відходів упаковки фінансуються за рахунок внесків, що сплачуються виробниками.

Принцип розширеної відповідальності виробника може також бути застосований для створення приватного фонду для фінансування інвестицій в інноваційні рішення та нові технології, спрямовані на зменшення впливу виробництва первинного пластику на навколишнє середовище. Комісія у

співпраці з зацікавленими сторонами здійснила аналіз потенційних особливостей проектування такого фонду, включаючи технологічну та матеріальну нейтральність та взаємодоповнюваність з існуючими інструментами, а також уважно вивчила його технічну, економічну та юридичну можливості.

Рішення держав-членів щодо оподаткування та державних закупівель також відіграватимуть життєво важливу роль у підтримці інвестицій у перехідний період. Комісія наголосила на використанні економічних інструментів для визначення пріоритетів у сфері запобігання відходів та утилізації відходів на національному рівні.

Європейські структурні і інвестиційні фонди, зокрема фонди політики згуртованості, також вносять ключовий внесок в розвиток переробних потужностей ЄС, включаючи переробку пластику. З 2014 по 2020 рік понад 5,5 мільярдів євро було виділено на покращення управління відходами. Очікується, що це призведе до збільшення обсягу переробки відходів на 5,8 млн. тонн на рік. Європейський фонд стратегічних інвестицій також може зіграти важливу роль, наприклад, шляхом підтримки ширшої інтеграції ланцюжка створення вартості і проектів з переробки пластику зі зворотним зв'язком. Запущена Платформа фінансової підтримки кругової економіки допоможе підвищити обізнаність інвесторів і полегшить доступ до фінансів для проектів кругової економіки.

Міжнародні дії

Можливості та виклики, пов'язані з пластиком, стають все більш глобальними, і їх вирішення значно сприятиме досягненню цілей сталого розвитку до 2030 року. За межами Європи споживання пластику на душу населення швидко зростає, особливо в Азії. Розроблені ланцюги вартості пластику на всьому континенті, і на міжнародних ринках здійснюється торгівля пластиковими відходами: у ЄС близько половини зібраних

пластикових відходів надсилається за кордон, де залишається невизначеною її обробка. Більше 85 % експортованих пластикових відходів в даний час відвантажено до Китаю, що скоро зміниться після рішення Китаю заборонити ввезення деяких видів пластикових відходів, таким чином створюючи можливості для переробників ЄС.

У багатьох частинах світу необхідні відповідні системи запобігання, збирання та утилізації пластикових відходів. Пластикові вироби з однієї країни можуть опинитися на пляжах іншої країни, і фрагменти пластику з усього світу акумулюються з часом в океанах і морях, що переносяться морськими течіями. Міжнародне співробітництво має вирішальне значення для вирішення цього питання. Встановлення надійних систем запобігання відходів та управління, особливо в країнах, що розвиваються, має важливе значення для запобігання потрапляння пластику в океан. Багато ініціатив було започатковано на міжнародних форумах (таких як G7 і G20, Організація Об'єднаних Націй) і в рамках регіональних морських конвенцій; заходи проти морського сміття також включені до Міжнародної програми управління океаном для майбутнього наших океанів.

ЄС продовжує підтримувати міжнародні заходи, пропагувати кращі практики у всьому світі та використовувати свої зовнішні інструменти фінансування для підтримки вдосконалення запобігання утилізації відходів та управління у всьому світі. Зокрема, Комісія продовжує використовувати політичні діалоги з питань навколишнього середовища та промисловості та діалоги у рамках угод про вільну торгівлю, а також активно співпрацювати з регіональними морськими конвенціями. ЄС також бере активну участь у робочій групі, створеній Асамблеєю ООН з навколишнього середовища у грудні 2017 року, для роботи над міжнародними відповідями щодо боротьби з пластиковим морським сміттям та мікропластиком. У 2018 році Комісія розпочала спеціальний проект щодо зменшення пластичних відходів та морського сміття у Східній та Південно-Східній Азії, де проблема швидко зростає. Вона також розглядає можливі шляхи вжиття заходів для зменшення

пластичного забруднення в Середземномор'ї, на підтримку Барселонської конвенції, а також у великих світових річкових басейнах, оскільки велика частка відходів пластику переноситься річками до морів. Комісія також сприяє співпраці найбільш віддалених регіонів ЄС зі своїми сусідами вздовж Карибського моря, Індійського, Тихоокеанського та Атлантичного океанів в різних сферах, включаючи управління відходами та переробку відходів.

В майбутньому існують також значні перспективи для розвитку інноваційного кругового виробництва пластику у всьому світі. ЄС вже має найвищий у світі рівень рециркуляції пластику. Завдяки своїм цілям щодо поліпшення вторинної переробки упаковки та підвищених показників утилізації, він має хороші можливості для проведення нових розробок, підтримуючи, зокрема, інвестиції в сучасні технології утилізації, нові матеріали, які краще підходять для переробки, та рішення для боротьби з морським сміттям.

Необхідні заходи, що підвищують довіру операторів та державних органів, щоб краще інтегрувати переробку пластику у глобальному масштабі, і таким чином створити круговий ланцюжок вартості. Наприклад, Комісія буде сприяти розробці міжнародних стандартів для підвищення довіри промисловості до якості вторинного пластику. Також важливо забезпечити, щоб будь-який пластик, відправлений за кордон для переробки, був перероблений аналогічним чином, що застосовується в ЄС. Глобальні зусилля промисловості також необхідні для сприяння широкому використанню вторинного пластику.

Виклики, пов'язані з виробництвом, споживанням та закінченням терміну служби пластику, можуть бути перетворені на можливість для ЄС та конкурентоспроможності європейської промисловості. Боротьба з ними через амбітне стратегічне бачення, що охоплює весь ланцюжок створення вартості, може стимулювати зростання, робочі місця та інновації. Вона також може підтвердити лідерство Європи в глобальних рішеннях і допомогти здійснити

перехід до низьковуглецевої та кругової економіки, забезпечуючи при цьому громадянам більш екологічно чисте та безпечне середовище.

Європейська Комісія у грудні 2015 року прийняла амбітний пакет «Кругової економіки», який допоможе підприємствам та споживачам ЄС здійснити перехід до більш сильної та більш кругової економіки, де ресурси використовуються повторно. Запропоновані дії сприяли «закритому циклу» продукції шляхом більшої утилізації та повторного використання в інтересах екології та економіки. Мета полягає в тому, щоб максимально ефективно використовувати ресурси, сировину і відходи, заохочуючи енергозбереження і скорочуючи викиди парникових газів.

Утилізація та повторне використання можуть бути ускладнені наявністю певних хімічних речовин. Деякі хімікати можуть просто являти собою технічні бар'єри, що перешкоджають утилізації. Навіть доброякісна речовина, яка, наприклад, має сильний запах, може в деяких випадках перешкоджати використанню вторинного матеріалу. Інші хімічні речовини є небезпечними для людини або навколишнього середовища. Ці хімічні речовини можуть бути присутніми в продуктах, що продаються, деякі з яких мають тривалий термін служби.

План дій у сфері кругової економіки містить наступні дві мети:

1) забезпечення переробки та збільшення використання вторинної сировини шляхом обмеження непотрібних навантажень та полегшення транскордонного обігу вторинної сировини з метою забезпечення збільшення її використання; і

2) заміну речовини, що викликає занепокоєння, і, де це неможливо, зменшення її присутності і покращення їх відстеження.

Ці дві цілі, одна з яких пов'язана з політикою поводження з відходами, а інша – з хімічною політикою, часто сприймаються як протиставлення і дають підстави стверджувати, що одна сфера політики перешкоджає виконанню цілей іншої.

Перша в Європі стратегія з пластику, прийнята 16 січня 2018 року, є частиною переходу до більш кругової економіки. Вона захистить навколишнє середовище від забруднення пластиком, а також сприятиме зростанню та інноваціям, перетворивши виклик на позитивний порядок денний для майбутнього Європи. Згідно з новими планами, вся пластикова упаковка на ринку ЄС має починаючи з 2030 року перероблятися, споживання пластику одноразового використання буде зменшено, а навмисне використання мікропластику буде обмежено.

Перший віце-президент Франс Тіммерманс, відповідальний за сталий розвиток, стверджує, що «якщо ми не будемо змінювати спосіб виробництва і використання пластику, до 2050 року в нашому океані буде більше пластику, ніж риби. Єдине довгострокове рішення – скоротити пластикові відходи шляхом переробки та повторного використання, що є проблемою, яку громадяни, промисловість та уряди повинні вирішувати разом. Нам потрібно інвестувати в нові інноваційні технології, які забезпечують безпеку наших громадян і навколишнього середовища, зберігаючи конкурентоспроможність нашої галузі» [198].

Відповідно до нової стратегії, Європейський Союз зобов'язується:

- зробити переробку прибутковою для бізнесу. Нові правила щодо упаковки будуть розроблені для поліпшення вторинної переробки пластику, що використовується на ринку, і підвищення попиту на вміст переробленого пластику. Зібравши більше пластику, треба створити поліпшені та розширені системи утилізації, а також кращу та стандартизовану систему роздільного збору та сортування відходів по всій території ЄС. Це дозволить заощадити близько ста євро за зібрану тонну. Це також забезпечить більшу додану вартість для більш конкурентоспроможного, стійкого виробництва пластику;

- запобігати збільшенню пластикових відходів. Європейське законодавство вже сприяє значному скороченню використання поліетиленових пакетів у

[198] Plastic Waste: a European strategy to protect the planet, defend our citizens and empower our industries [Electronic resource]. - Access mode: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5_en.htm

ряді держав-членів. Нові плани тепер стосуються пластику одноразового використання та рибальських снастей, підтримки національних інформаційних кампаній та визначення обсягу нових загальноєвропейських правил, які були запропоновані у 2018 році на основі консультацій із зацікавленими сторонами. Комісія також вживатиме заходів щодо обмеження використання мікропластику в харчових обгортках;

- зупинити засмічення моря: нові правила щодо портових приймальних споруд вирішуватимуть проблеми морського сміття, а також заходи, спрямовані на те, щоб відходи, що утворюються на суднах або зібрані на морі, не залишилися в морі, а повернулися на землю. Також передбачені заходи для зменшення адміністративного навантаження на порти, судна та компетентні органи;

- заохочувати інвестиції та інновації. Комісія надає рекомендації національним органам влади та європейським компаніям про те, як мінімізувати пластикові відходи у джерела. Підтримка інновацій була розширена, з додатковими 100 млн. євро фінансування з метою підвищення утилізації пластикових матеріалів, що робить процеси переробки більш ефективними, а також сприяє відстеженню та усуненню небезпечних речовин і забруднюючих речовин з вторинного пластику;

- сприяти швидким змінам в усьому світі. ЄС також працює з партнерами з усього світу, щоб запропонувати глобальні рішення та розробити міжнародні стандарти.

Європейська стратегія щодо кругової економіки передбачає:

а) повідомлення про взаємодію хімічних речовин, продуктів і відходів;

б) системи моніторингу кругової економіки;

в) прийняття Директиви про портові приймальні споруди.

Стратегія сприяє досягненню цілей сталого розвитку 2030 та цілей Паризької угоди щодо зміни клімату. ЄС вже зробив значні кроки, встановивши вимоги до держав-членів щодо прийняття заходів щодо

скорочення споживання поліетиленових пакетів, а також для моніторингу скорочення морського сміття.

План дій ЄС для кругової економіки передбачає перехід до більш кругової економіки, де вартість продукції, матеріалів і ресурсів зберігається в економіці настільки довго, наскільки це можливо, і мінімізація виробництва відходів є істотним внеском у зусилля ЄС щодо розвитку сталого, низьковуглецевого, економічно ефективного та конкурентоспроможного виробництва. Такий перехід – це можливість трансформувати економіку та створити нові та стабільні конкурентні переваги для Європи.

Кругова економіка сприятиме підвищенню конкурентоспроможності ЄС, захищаючи підприємства від нестачі ресурсів та нестабільних цін, сприяючи створенню нових можливостей для бізнесу та інноваційних, більш ефективних способів виробництва та споживання. Вона створить нові робочі місця, у той же час, дозволить економити енергію та допомогти уникнути незворотних збитків, спричинених використанням ресурсів на рівні, що перевищує здатність Землі відновити їх з точки зору клімату та біорізноманіття, забруднення повітря, ґрунту та води. Нещодавній звіт також вказує на більш широкі переваги кругової економіки, включаючи зниження поточних рівнів викидів двоокису вуглецю. Тому заходи щодо кругової економіки тісно пов'язані з ключовими пріоритетами ЄС, включаючи робочі місця та зростання, інвестиційний порядок денний, клімат та енергетику, соціальний порядок денний та індустріальні інновації, а також глобальні зусилля щодо сталого розвитку.

Економічні суб'єкти, такі як бізнес і споживачі, відіграють ключову роль в цьому процесі. Місцеві, регіональні та національні органи влади сприяють переходу, але ЄС також повинен відіграти фундаментальну роль в його підтримці. Мета полягає в тому, щоб забезпечити наявність належної нормативно-правової бази для розвитку кругової економіки на єдиному ринку і дати чіткі сигнали економічним операторам і суспільству в цілому про подальші дії щодо довгострокових цільових показників відходів, а також

конкретний, широкий і амбітний набір дій, які повинні бути виконані до 2020 року. Дії на рівні ЄС будуть стимулювати інвестиції і створювати рівні умови, усувати перешкоди, що випливають з європейського законодавства або неадекватного правозастосування, поглиблювати єдиний ринок і забезпечувати сприятливі умови для інновацій та участь усіх зацікавлених сторін.

Законодавчі пропозиції щодо відходів, ухвалені разом з цим планом дій, включають довгострокові цілі щодо зменшення полігонів та збільшення підготовки до повторного використання та утилізації основних потоків відходів, таких як міські відходи та відходи упаковки. Цілі повинні призвести до поступового наближення держав-членів до рівня ефективності та заохочення необхідних інвестицій у управління відходами. Запропоновано подальші заходи, щоб зробити впровадження чітким і простим, сприяти економічним стимулам і вдосконалити схеми відповідальності виробників.

Стимулюючи стійку активність в ключових секторах і нові можливості для бізнесу, план допоможе розкрити потенціал зростання і зайнятості в ринковій економіці. Він включає в себе зобов'язання по екодизайну, розробку стратегічних підходів до пластику і хімікатів, ініціативу щодо фінансування інноваційних проектів під егідою дослідницької програми Horizon 2020 ЄС і цілеспрямовані дії в таких областях, як пластик, харчові відходи, будівництво, відходи виробництва і видобутку, споживання і держзакупівлі, горизонтальні стимулюючі заходи в таких областях, як інновації та інвестиції. Рекомендовані способи вирішення підтримують кругову економіку на кожному етапі ланцюжка створення вартості – від виробництва до споживання, ремонту та відновлення, управління відходами та вторинною сировиною. Рекомендовані способи вирішення будуть зроблені відповідно до принципів кращого регулювання та за умови відповідних консультацій і оцінки впливу.

План дій зосереджується на діях на рівні ЄС з високою доданою вартістю. Однак, для того, щоб зробити кругову економіку реальністю, потрібно

довгострокове залучення на всіх рівнях, від держав-членів, регіонів і міст до бізнесу та громадян. Підвищення узгодженості політики у внутрішніх та зовнішніх діях ЄС у цій сфері є важливим для виконання глобальних зобов'язань, прийнятих Європейський Союзом та державами-членами ЄС, зокрема Порядку денного сталого розвитку 2030 року. Цей план дій відіграватиме важливу роль у досягненні цілей сталого розвитку до 2030 року, зокрема цілі 12 щодо забезпечення сталого споживання та структури виробництва.

Виробництво

Кругова економіка починається з самого початку життя продукту. І фаза проектування, і виробничі процеси впливають на постачання, використання ресурсів і утворення відходів протягом всього життєвого циклу товару.

Дизайн продукту

Кращий дизайн може зробити вироби більш довговічними або простішими для ремонту, оновлення або переробки. Він може допомогти переробникам розібрати вироби з метою використання цінних матеріалів і компонентів. Загалом, це може допомогти зберегти дорогоцінні ресурси. Однак поточні ринкові сигнали здаються недостатніми для того, щоб це сталося, зокрема, тому, що інтереси виробників, користувачів та переробників не узгоджені. Тому необхідно забезпечити стимули для поліпшення дизайну продукції, зберігаючи при цьому єдиний ринок і конкуренцію, а також сприяючи інноваціям.

Електричні та електронні вироби особливо важливі в цьому контексті. Можливість їх ремонтування може бути важливою для споживачів, і вони можуть містити цінні матеріали, які повинні бути доступними для переробки (наприклад, рідкоземельні елементи в електронних пристроях). Для того, щоб сприяти кращому проектуванню цих продуктів, Комісія акцентує увагу на

аспектах кругової економіки у майбутніх вимогах до проектування продукту відповідно до Директиви про екодизайн, метою якої є підвищення ефективності та екологічних показників продуктів. На сьогоднішній день вимоги екодизайну в основному спрямовані на енергоефективність. У майбутньому систематично розглядатимуться такі питання, як відновлення, довговічність, можливість модернізації, можливість повторного використання або ідентифікація певних матеріалів або речовин. Комісія аналізує ці питання в нових робочих планах і оглядах, беручи до уваги особливості і проблеми різних продуктів (наприклад, інноваційні цикли) і в тісній співпраці з відповідними зацікавленими сторонами.

Як перший крок в рамках Директиви про екодизайн Комісія розробила та запропонувала державам-членам обов'язкові вимоги до розробки та маркування продукції, щоб полегшити безпечне розбирання, повторне використання та переробку.

Комісія також пропонує заохочувати розробку кращого продукту шляхом диференціації фінансового внеску, що сплачується виробниками за схемами розширеної відповідальності виробника на основі кінцевих витрат на свою продукцію. Це має створити прямий економічний стимул для розробки продуктів, які можна легко переробити або повторно використати.

1.2. Процеси виробництва

Навіть для продуктів або матеріалів, розроблених розумним способом, неефективне використання ресурсів у виробничих процесах може призвести до втрати ділових можливостей та значного виробництва відходів.

Первинна сировина, включаючи відновлювані матеріали, продовжуватиме відігравати важливу роль у виробничих процесах, навіть у круговій економіці. У цьому контексті необхідно звернути увагу на екологічні та соціальні наслідки виробництва, як в ЄС, так і в країнах, що не входять до ЄС. Тому Комісія сприяє сталому постачанню сировини на глобальному

рівні, наприклад, через політичні діалоги, партнерства та свою торгівлю та політику розвитку. Промисловість відіграє ключову роль у прийнятті конкретних зобов'язань щодо сталого постачання та співпраці.

Кожен галузевий сектор відрізняється коли мова йде про використання ресурсів, утворення та управління відходами. Таким чином, Комісія продовжуватиме пропагувати передовий досвід у різних галузях промисловості за допомогою «кращих доступних технічних документів», які держави-члени повинні враховувати під час видачі дозволів на промислові установки, а також просувати найкращі практики щодо відходів. Комісія також допомагає малим та середнім підприємствам скористатися можливостями бізнесу для підвищення ефективності використання ресурсів за рахунок створення Центру підвищення кваліфікації європейської ресурсної ефективності. Сприяння заміщенню хімічних речовин, що викликають занепокоєння, або підтримка доступу малих та середніх підприємств до інноваційних технологій є прикладами дій у цій сфері. Підвищення ефективності та реалізації схеми управління екологічною діяльністю та аудиту ЄС (EMAS) та пілотні програми з перевірки екологічних технологій також можуть бути корисним для бізнесу, зокрема, для малих та середніх підприємств.

Крім того, важливо сприяти інноваційним промисловим процесам. Наприклад, промисловий симбіоз дозволяє відходам або побічним продуктам однієї галузі стати сировиною для іншої. У своїх переглянутих пропозиціях щодо відходів Комісія пропонує елементи для полегшення такої практики, а також залучає держави-члени, щоб допомогти забезпечити загальне розуміння щодо побічних продуктів.

Вибір, зроблений мільйонами споживачів, може підтримувати або стримувати кругову економіку. Такий вибір формується інформацією, до якої мають доступ споживачі, цінами існуючих продуктів, а також нормативною базою. Цей етап також має вирішальне значення для запобігання та зменшення виробництва побутових відходів.

Зіткнувшись з великою кількістю етикеток або екологічних тверджень, споживачам ЄС часто важко розрізняти продукти та довіряти доступній інформації. Зелені ініціативи можуть не завжди відповідати законодавчим вимогам щодо надійності, точності та ясності. Комісія співпрацює із зацікавленими сторонами, щоб зробити зелені ініціативи більш надійними, і забезпечити краще виконання існуючих правил, у тому числі шляхом оновлення керівництва щодо недобросовісної комерційної практики. Вона перевіряє методологію вимірювання екологічних показників, а також досліджує їх використання для вимірювання або передачі екологічної інформації. Добровільна екологічна марка ЄС ідентифікує продукти, які мають менший вплив на навколишнє середовище протягом усього життєвого циклу. Комісія вивчає, як підвищити свою ефективність та зробити внесок у кругову економіку.

Комісія запропонувала вдосконалену систему маркування енергетичних характеристик побутової техніки та інших продуктів, пов'язаних з енергією, що допоможе споживачам вибрати найбільш ефективні продукти. Запропонована система також дозволить надавати споживачам інформацію про екологічні показники, включаючи довговічність продуктів, пов'язаних з енергією.

Ціна є ключовим фактором, що впливає на рішення щодо купівлі, як у ланцюжку створення вартості, так і для кінцевих споживачів. Тому держави-члени заохочуються надавати стимули та використовувати економічні інструменти, такі як оподаткування, щоб гарантувати, що ціни на продукцію краще відображають екологічні витрати. Аспекти, пов'язані з гарантіями, такими як юридичний гарантійний період та зміна тягаря доказування, також є важливою частиною головоломки щодо споживання, оскільки вони можуть захистити споживачів від дефектних продуктів і сприяти довговічності та відновлюваності продукції, запобігаючи її викидання.

Після придбання продукту термін його служби може бути продовжений за рахунок повторного використання та ремонту, що дозволить уникнути втрат.

Сектор повторного використання та ремонту є трудомістким і тому сприяє роботі та соціальній програмі ЄС. В даний час певні продукти не можуть бути відремонтовані через їх конструкцію, або тому, що запасні частини або інформація з ремонту відсутні. Подальша робота над екодизайном продукції допоможе зробити продукти більш довговічними та легшими для ремонту: зокрема, будуть розглянуті вимоги щодо наявності запасних частин та інформації щодо ремонту (наприклад, через онлайн-інструкції з ремонту), у тому числі шляхом вивчення можливості застосування горизонтальних вимог щодо надання інформації з ремонту. Запланована практика морального старіння може також обмежити корисний термін служби продукції. Через незалежну програму тестування Комісія ініціюватиме роботу з виявлення такої практики та шляхів їх вирішення. Крім того, переглянуті законодавчі пропозиції щодо відходів включають нові положення для підвищення підготовки до діяльності з повторного використання. Держави-члени, а також регіональні та місцеві органи влади також відіграють важливу роль у заохоченні до повторного використання та ремонту, деякі вже розпочали імплементувати ініціативи у цій сфері.

Інші дії можуть бути вжиті для зменшення кількості побутових відходів. Вони часто є більш ефективним на національному та місцевому рівнях, де вони можуть бути краще орієнтованими. Інформаційні кампанії та економічні стимули виявилися особливо ефективними. Комісія сприяє запобіганню відходів та повторному використанню через обмін інформацією та найкращими практиками, а також надає фінансування для проектів на місцевому та регіональному рівні, включаючи міжрегіональне співробітництво.

Інноваційні форми споживання можуть також підтримувати розвиток кругової економіки, наприклад спільне використання продуктів або інфраструктури (спільна економіка), використання послуг, а не продуктів, або використання інформаційних технологій або цифрових платформ. Ці нові форми споживання часто розробляються підприємствами або громадянами і

пропагуються на національному, регіональному та місцевому рівнях. Комісія підтримує ці нові моделі бізнесу та споживання в рамках програми «Горизонт 2020» і через фінансування політики згуртування.

Державні закупівлі становлять значну частку європейського споживання (майже 20 % ВВП ЄС). Тому вони можуть відігравати ключову роль у круговій економіці, і Комісія заохочує цю роль через свої дії щодо зелених державних закупівель, де критерії розробляються на рівні ЄС, а потім використовуються державними органами на добровільній основі. По-перше, Комісія забезпечує, щоб у майбутньому особливий наголос робився на аспектах, що мають відношення до кругової економіки, таких як довговічність і відновлюваність, при встановленні або перегляді критеріїв. По-друге, вона підтримує більш широке поширення цих критеріїв з боку державних органів влади і подумає про те, як зелені державні закупівлі можуть бути використані більш широко в ЄС, зокрема для продуктів або ринків, які мають велике значення для кругової економіки. Нарешті, Комісія буде керуватися прикладом, переконавшись, що зелені державні закупівлі використовуються якомога ширше у власних закупівлях, і шляхом посилення використання зелених державних закупівель у фінансуванні ЄС.

Управління відходами відіграє центральну роль у круговій економіці. Ієрархія відходів встановлює пріоритетний порядок від запобігання, підготовки до повторного використання до утилізації. Цей принцип спрямований на заохочення варіантів, які забезпечують найкращий загальний екологічний результат. Те, як ми збираємо та управляємо своїми відходами, може призвести або до високих темпів переробки, заощадження цінних матеріалів, що повертаються в економіку, або до неефективної системи, де більшість утилізованих відходів опиняється на полігонах або спалюється, шкідливо впливаючи на навколишнє середовище, прицьому спричиняючи значні економічні втрати. Для досягнення високого рівня переробки відходів важливо надати довгострокові сигнали державним органам влади, підприємствам та інвесторам, а також створити на європейському рівні

відповідні сприятливі умови, включаючи послідовне виконання існуючих зобов'язань. Необхідно враховувати всі відходи, незалежно від того, чи є вони побутовими, господарськими, промисловими, гірничодобувними, або будівельними.

Сьогодні лише близько 40 % відходів, вироблених домашніми господарствами ЄС, переробляється. Цей середній показник маскує широкі відмінності між країнами-членами та регіонами, причому в деяких регіонах розміри досягають 80 %, а в інших – менше 5 %. Комісія висуває нові законодавчі пропозиції щодо відходів, щоб забезпечити довгострокове бачення збільшення утилізації та зменшення звалищ міських відходів, враховуючи відмінності між державами-членами. Ці пропозиції також сприяють більш широкому використанню економічних інструментів для забезпечення узгодженості з ієрархією відходів ЄС.

Переглянуті пропозиції по відходам також включають збільшення цільових показників по переробці пакувальних матеріалів, що посилить цільові показники по комунальним відходам і поліпшить управління відходами упаковки в комерційному та промисловому секторах. Після введення загальноєвропейських цільових показників щодо упаковки з паперу, скла, пластмаси, металу і дерева в ЄС було перероблено більше відходів упаковки (з побутових і промислових / комерційних джерел), і існує потенціал для їх подальшої переробки, причому як з економічної, так і з екологічної точки зору.

Щоб підвищити рівень високоякісної переробки, необхідні вдосконалення у зборі та сортуванні відходів. Системи збирання та сортування часто фінансуються частково з використанням схем розширеної відповідальності виробника, в яких виробники вносять внесок у збір продукції та витрати на обробку. Щоб зробити ці схеми більш ефективними, Комісія пропонує мінімальні умови щодо прозорості та економічної ефективності. Держави-члени і регіони також можуть використовувати ці схеми для додаткових потоків відходів, таких як текстиль або меблі.

Переглянуті пропозиції щодо відходів також розглядатимуть ключові питання, що стосуються розрахунку норм утилізації. Це є важливим для забезпечення високоякісних статистичних даних по всьому ЄС, а також для спрощення існуючої системи та заохочення більш високих показників ефективної переробки відходів, що збираються окремо.

Важливо також уникати перешкод на місцях. Часто можливість переробки обмежується відсутністю інвестицій в окрему інфраструктуру збору та утилізації та недостатнім використанням економічних інструментів (наприклад, тарифи на сміттєзвалища або схеми оплати за викиди); створення надлишкових потужностей в інфраструктурі для обробки залишкових (у тому числі змішаних) відходів також становить серйозні проблеми. Нові законодавчі пропозиції щодо відходів враховують ці перешкоди, поєднуючи довгострокові та проміжні цілі з можливістю продовження часу для країн, які зіткнулися з найбільшими викликами у збільшенні роздільного збору та утилізації, водночас вимагаючи стратегії впровадження для забезпечення прогресу і щоб прогалини у впровадженні вирішуються вчасно. Комісія також зобов'язується надавати технічну допомогу країнам-членам, які зазнають труднощів у впровадженні, та сприяти обміну кращими практиками з країнами та регіонами, які успішно покращили своє управління відходами. Комісія вже запровадила низку ініціатив, спрямованих на забезпечення відповідності, для забезпечення кращого впровадження законодавства ЄС щодо відходів, включаючи муніципальні та небезпечні відходи та роздільний збір, та підвищення обізнаності на національному рівні. Постійне тісне співробітництво з державами-членами буде посилено у майбутньому і дозволить краще пов'язувати законодавство у сфері відходів з більш широкими діями на підтримку кругової економіки.

Політика єдності ЄС має відігравати ключову роль у подоланні інвестиційного розриву для покращення управління відходами та підтримки застосування ієрархії відходів. Протягом останніх двох десятиліть ці кошти

широко використовувалися в ЄС для розробки інфраструктури управління відходами. Для поточної програми фінансування (2014-2020 рр.) попередні умови повинні бути виконані для того, щоб нові інвестиції в сектор відходів відповідали планам управління відходами, розробленим державами-членами для досягнення своїх цілей утилізації. Це означає, що фінансування нового звалища буде надано лише у виняткових випадках (наприклад, головним чином для небезпечних відходів, що не підлягають відновленню) і що фінансування нових установок для обробки залишкових відходів, таких як спалювання або механічне біологічне очищення, буде надано лише в обмежених та добре обґрунтованих випадках, коли немає ризику і цілі ієрархії відходів повністю дотримуються. Загалом передбачається, що 5,5 млрд. євро буде спрямовано на управління відходами в поточній програмі фінансування.

Таким чином, Європейська комісія прийняла амбіційний пакет кругової економіки, який включає переглянуті законодавчі пропозиції щодо відходів, з метою стимулювати перехід Європи до кругової економіки, яка буде сприяти підвищенню глобальної конкурентоспроможності, стимулювати стале економічне зростання та створення нових робочих місць. Переглянута законодавча пропозиція про відходи встановлює чіткі цілі для скорочення відходів і встановлює амбітний та надійний довгостроковий шлях для поводження з відходами та утилізації відходів. Для забезпечення ефективного впровадження цілі скорочення відходів у новій пропозиції супроводжуються конкретними заходами для подолання перешкод на місцях та різних обставин у країнах-членах ЄС.

Ключові елементи оновленої пропозиції про відходи включають:

- загальну мету ЄС переробляти 65 % муніципальних відходів до 2030 року;

- загальну мету ЄС переробляти 75 % пакувальних відходів до 2030 року;

Обов'язкова мета захоронення відходів – до 2030 року досягти максимум 10 % муніципальних відходів, які захороняються;

- заборона на захоронення окремо зібраних відходів;

- просування економічних інструментів, що перешкоджають захороненню відходів;

- забезпечити спрощені і поліпшені визначення та узгоджені методи розрахунку ставок переробки на всій території ЄС;

- забезпечити конкретні заходи щодо сприяння повторному використанню та стимулювання промислового симбіозу – переведення побічного продукту однієї галузі на сировину іншої галузі;

- забезпечити економічні стимули для виробників виробляти екологічно безпечну продукцію та підтримувати схеми відновлення та переробки (наприклад, для упаковки, акумуляторів, електричного та електронного обладнання, транспортних засобів).

Тестові завдання

1. Рамковою директивою у сфері відходів є

а) Директива 2008/98/ЄС про відходи та скасування деяких директив

б) Директива 1999/31/ЄС про захоронення відходів

в) Директива 2010/31/ЄС про промислові викиди

г) Директива 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості

2. Чи є схема екологічного менеджменту й аудиту (EMAS) обов'язковою для впровадження на окремих промислових підприємствах і організаціях?

а) так

б) ні

3. Правове регулювання захоронення відходів в ЄС здійснюється Директивою

а) 1999/31/ЄС

б) 2006/21/ЄС

в) 86/278/ЄЕС

г) 2006/66/ЄС

4. Програми запобігання утворенню відходів розробляють

а) окремі підприємства

б) країни-члени ЄС

в) Європейська Комісія

г) Рада ЄС

Розділ 5. Політика ЄС у сфері збереження та охорони біологічного різноманіття

Принципи охорони природи ЄС:

- захист біологічного різноманіття на всій території ЄС;
- захист рідкісних, вразливих і які знаходяться під загрозою зникнення видів дикої флори і фауни, включаючи пріоритетні види, які мають особливе значення в кожній членській країні в ЄС і у всій Європі в цілому;
- захист середовищ існування Співтовариства (включаючи пріоритетні середовища існування), які знаходяться під загрозою зникнення або є важливими для біогеографічних регіонів Європи;
- допомога збереженню деяких рідкісних або які знаходяться під загрозою зникнення рослин і тварин у країнах за межами Європи шляхом обмеження торгівлі видами.

Для досягнення цих цілей сформульовано ряд вимог, які містяться в нормативно-правових актах, а саме:

- планування: встановлення цільових показників та встановлення адміністративних механізмів для ефективного впровадження відповідних природоохоронних механізмів;
- регулювання: розробка та впровадження правових механізмів для забезпечення відповідності вимогам ЄС;
- моніторинг: оцінка ефективності застосування кожного нормативно-правового акта;
- звітність: наявність процедури інформування Комісії про роботу кожної держави-члена в зазначеній сфері.

Директива Ради 92/43/ЄЕС від 21 травня 1992 року про охорону природних середовищ існування та дикої флори і фауни встановлює спільну основу для збереження диких тварин і видів рослин і природних середовищ існування, що мають значення для Співтовариства. Вона передбачає створення мережі спеціальних зон збереження, що називається «Натура 2000», з метою

«збереження та відновлення, при сприятливому природоохоронному статусі, природних середовищах існування та видів дикої фауни та флори, що становлять інтерес для спільноти».

Тип середовища існування визначається як такий, що представляє інтерес Співтовариства, якщо він перебуває під загрозою зникнення в межах свого природного ареалу або має невеликий природний ареал.

На основі національних списків об'єктів, що мають значення для Співтовариства, та інформації, що супроводжується державами-членами, відповідно до статті 4 (1) Директиви 92/43/ЄЕС, Комісія прийняла ряд рішень, які встановлюють первинні списки об'єктів, що мають значення для Спільноти. Для атлантичних, бореальних, континентальних і макаронезійських біогеографічних регіонів Комісія прийняла оновлені списки місць проживання в кінці 2007 року, а також передбачені подальші оновлення та початкові списки для Болгарії та Румунії.

Види становлять інтерес для Співтовариства, якщо вони знаходяться під загрозою зникнення (за деякими винятками) або є уразливими або рідкісними або ендемічними і вимагають особливої уваги. Мережа Natura 2000 призначена для забезпечення того, щоб вибрані місця проживання і види зберігалися або відновлювалися і їх стан збереження став сприятливим. Держави-члени також повинні враховувати економічні, соціальні і культурні вимоги та регіональні і місцеві особливості. Ключовим засобом досягнення «сприятливого природоохоронного статусу» є вимога до держав-членів визначати і призначати особливі охоронювані території і здійснювати різні заходи для захисту місць проживання і видів як всередині, так і за їх межами, включаючи заборону певних шкідливих видів діяльності. Вони також повинні здійснювати заходи моніторингу, пов'язані з виконанням Директиви.

Основні зобов'язання держав-членів:

- делегувати повноваження компетентному органу, відповідальному за виконання вимог Директиви. Як правило, це міністерство навколишнього середовища або природоохоронне агентство;

- скласти перелік об'єктів, які містять типи природних середовищ існування відповідно до Додатку I, середовищ існування видів відповідно до критеріїв, зазначених у Додатку III; і надіслати цей список до Комісії разом з інформацією про сайти відповідно до формату, викладеного у Рішенні Комісії 97/266/ЄЕС (ст. 4 та Додатки I, II із змінами, внесеними Директивою Ради 97/62/ЄС та Додатком I III). Держави-члени повинні ідентифікувати та визначати об'єкти пропорційно представництву на їхній території типів природних середовищ існування та середовищ існування видів, зазначених у Додатках I та II. Якщо такі території становлять понад 5 % національної території, вони можуть, за погодженням з Комісією, вимагати більш гнучке застосування критеріїв, що містяться у Додатку III (ст. 4 (2));

- визначити ці об'єкти після узгодження їх з Комісією, як спеціальні зони збереження; і встановити пріоритети для управління цими об'єктами (ст. 4);

- встановити заходи, необхідні для збереження природоохоронних зон, які можуть включати плани управління, спеціально розроблені для цих об'єктів або інтегровані в інші плани розвитку, та відповідні статутні, адміністративні або договірні заходи, які відповідають екологічним вимогам відповідних середовищ існування та видів (стаття 6);

- що стосується деяких видів тварин (перелічених у Додатку IV), встановити систему суворого захисту та заборонити певні види діяльності, включаючи:

- навмисне захоплення, знищення або пошкодження цих видів, а також руйнування місць розмноження і місць відпочинку; а також

- утримання, транспортування та продаж цих видів, якщо вони вилучені з дикої природи (ст. 12);

- для деяких видів рослин (перелічених у Додатку IV) встановити систему суворого захисту та заборонити певні види діяльності, включаючи:

- навмисний збір, зрізання і знищення цих видів; а також

- утримання, транспортування та продаж цих видів, якщо їх вивезли з дикої природи (ст. 13);

- створити систему моніторингу випадкового вилову і вбивства видів тварин, перерахованих в Додатку IVa (стаття 12 (4)) [199].

Регламент Ради (ЄС) № 338/97 про захист видів дикої фауни і флори шляхом регулювання торгівлі ними спрямований на реалізацію у Співтоваристві Вашингтонської конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни та флори, що перебувають під загрозою зникнення, яка набула чинності в 1975 році та наразі нараховує 172 країн-учасниць, хоча не всі сторони прийняли пізніші поправки до Конвенції. Метою Конвенції є захист видів дикої фауни і флори та гарантування їх збереження шляхом регулювання їх торгівлі. Для досягнення цієї мети Регламент регулює міжнародну торгівлю певними видами дикої фауни і флори, яким загрожує або може загрожувати торгівля. Він забороняє торгівлю найбільш вимираючими видами, що знаходяться під загрозою зникнення, і встановлює систему ліцензування, яка застосовується до торгівлі іншими видами, що знаходяться під загрозою зникнення. Регламент базується на системі дозволів та сертифікатів, які повинні бути представлені до того, як особи, які мають захищені види, мають право виїхати або в'їхати в країну, і які можуть бути видані лише за умови виконання певних умов. Регламент запровадив ряд заходів, які є суворішими, ніж ті, що передбачені в Конвенції.

Регламент (ЄС) № 338/97 неодноразово змінювався, головним чином з метою додавання нових видів захищеної дикої фауни та флори до переліку охоронюваних видів та видів яким загрожує зникнення. Ці зміни в основному базуються на змінах до додатків Вашингтонської конвенції. Ці додатки

[199] Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH

регулярно оновлюються для перенесення певних видів або популяцій видів між трьома додатками та додавання нових видів або видалення видів з метою відображення поточної ситуації з точки зору кількості популяцій та необхідного рівня захисту. Отже, Регламент (ЄС) № 338/97 повинен був бути оновлений для відображення цих змін.

Відповідно до статті 19 Регламенту Ради (ЄС) № 338/97, положення були додатково уточнені в Регламенті Комісії (ЄС) № 865/2006. Це стосується в першу чергу положення, яке замінює колишній Регламент (ЄС) № 1808/2001, визначає детальні положення для імплементації Регламенту (ЄС) № 338/97 і транспозиції відповідних рішень Конференції Сторін до Вашингтонської конвенції. Положення включають:

- детальні умови та критерії, що застосовуються до заяв на отримання дозволів та сертифікатів, а також на видачу та використання таких документів;
- умови та критерії, що застосовуються до ідентиівкації екземплярів видів тварин, що народжуються та вирощуються у неволі, та штучно розмножених рослин з метою забезпечення послідовного виконання відступів, що застосовуються до таких зразків;
- умови та критерії визначення загальних відступів від заборон внутрішньої торгівлі, встановлених у статті 8 Регламенту (ЄС) № 338/97;
- процедури маркування певних видів для полегшення їх ідентифікації;
- детальні вимоги щодо змісту, форми та термінів подання періодичних звітів, що обов'язкові для виконання згідно з Регламентом (ЄС) № 338/97;
- реалізація низки резолюцій, прийнятих з метою спрощення процедур видачі дозволів і сертифікатів, положень, що стосуються виїзних виставок, відступів щодо особистих речей, зміни кодів, що використовуються в дозволах і сертифікатах, та переліку стандартних довідок.

Держави повинні створити один або кілька органів управління, відповідальних за виконання вимог нормативних актів, включаючи видачу необхідних дозволів і сертифікатів, а також один або більше наукових

органів для виконання завдань, зазначених у Регламенті. Компетентний орган (органи) повинен створити ефективну організаційну структуру, а також організувати необхідне навчання працівників всіх залучених організацій з даної проблематики. Держави повинні забезпечити, щоб імпорт та експорт видів, перелічених у додатках (із змінами, внесеними останнім Регламентом № 1332/2005), підлягали перевіркам та процедурам, викладеним у положенні, враховуючи дозволені відступи; забезпечувати видачу дозволів відповідно до умов, встановлених у законодавстві щодо ввезення та експорту видів, переміщення живих видів у межах Співтовариства та певної комерційної діяльності.

Тестові завдання:

1. Програма дій ЄС з охорони навколишнього середовища «Жити добре в рамках обмеженості ресурсів нашої планети» ставить за мету (можливо декілька правильних відповідей)

а) досягти до 2015 року належного стану всіх своїх водних ресурсів, зокрема питної води і прибережних вод на відстані однієї морської милі від берегу;

б) до 2020 року припинити втрату біорізноманіття та погіршення екосистемних послуг в ЄС й відновити їх у якомога більших масштабах.

2. Рамсарська конвенція:

а) Конвенція з охорони повітря;

б) Конвенція з водно-болотних угідь міжнародного значення, як середовища перебування водоплавних птахів;

в) Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі.

3. До Рамсарської конвенції приєдналось

а)30 країн;

б)50 країн;

в) 95 країн;

г)понад 160 країн.

4. Рамсарську конвенцію було підписано

а) у 1946 році;

б) у 1957 році;

в) у 1971 році;

г) у 1989 році.

Розділ 6. Політика ЄС у сфері охорони земель

6.1. Політика і право ЄС з питань, що стосуються захисту земель

Земельні ресурси складають важливу частину економічного потенціалу країн Європейського Союзу. Особливу увагу якості ґрунтів приділяється в продуктовій безпеці.

Під «ґрунтом» розглядається природноісторичний органо-мінеральний компонент будь-якої категорії земель, що є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості – родючості, який із огляду на це виступає об’єктом права власності та користування, об’єктом державного регулювання, охорони і захисту;

Як зазначає П. Ф. Кулинич, у пропозиціях фахівців із природничих наук виражене їхнє занепокоєння недоліками законодавчої бази у сфері землеробства є спільний предмет регулювання – охорона ґрунтів. Це занепокоєння характерне не лише для вітчизняної наукової думки. 2015 рік було визнано ООН Міжнародним роком ґрунтів.

В структурі правового регулювання Європейської Спільноти контроль за якістю ґрунтів сформовано довкола ст.174 Розділу XIX «Довкілля» Договору про заснування Європейської Спільноти. В статті визначено цілі Спільноти у збереженні довкілля: берегти, охороняти та поліпшувати стан довкілля, берегти здоров'я людей, виважено й раціонально використовувати природні ресурси, сприяти на міжнародному рівні розв'язанню регіональних та світових проблем довкілля.

Метою політики щодо охорони ґрунтів є досягнення високого рівня захисту з урахуванням розмаїття становища у різних регіонах Спільноти. До принципів ЄС належать: уживання запобіжних заходів; відновлення стану до нанесення шкоди, усунення джерела шкоди, введення механізму «забруднювач повинен платити».

Для досягнення поставлених завдань ЄС виробляє ряд дій із гармонізації законодавства шляхом встановлення захисних застережень для вжиття тимчасових заходів не спричинених економічними потребами, заходів щодо охорони довкілля, що підлягають процедурі інспекції Спільноти.

Виробляючи свою політику щодо охорони довкілля, ЄС враховує: наявні наукові та технічні дані, умови довкілля в різних регіонах Спільноти, потенційні переваги та витрати через дії чи бездіяльність, економічний та соціальний розвиток Спільноти та збалансований розвиток її регіонів.

В ст. 175 Договору про утворення ЄС зі змінами внесеними Ніццьким договором передбачено процедуру реалізації спільної політики з охорони ґрунтів. Діючи згідно з процедурою, зазначеною в статті 251, та після консультацій з Комітетом регіонів та Економіко-соціальним комітетом, Рада вирішує, яких заходів треба вжити Спільноті, щоб досягти мети, зазначеної в статті 174 Договору.

Тим не менш, в якості відступу від процедури виробляння рішень, обумовленої в частині першій, без порушення статті 95, Рада на основі пропозиції Комісії та після консультацій з Європейським Парламентом, Комітетом регіонів та Економіко-соціальним комітетом, може за умови одностайного рішення ухвалити:

(a) заходи безпосередньо фіскального характеру;

(b) заходи щодо: міського та сільського планування, кількісного регулювання водних ресурсів чи впливу, прямого чи опосередкованого, на доступність цих ресурсів, використання земельних ресурсів, за винятком організації збирання та утилізації відходів;

(c) заходи, що суттєво впливають на вибір між різними джерелами енергії та на загальну структуру енергетичного забезпечення держав-членів.

За умов, наведених в попередньому абзаці, Рада може встановити випадки, рішення з яких належить ухвалювати кваліфікованою більшістю.

Раді, діючи згідно з процедурою, зазначеною в законодавстві, та після консультацій з Комітетом регіонів та Економіко-соціальним комітетом, належить ухвалити загальні програми дій із формулюванням пріоритетних цілей, яких треба досягти. Рада уповноважена ухвалювати заходи, потрібні, щоб виконати ці програми. Відповідно до ст. 176 Договору про створення ЄС захисні положення, що їх ухвалено згідно зі статтею 175, не перешкоджають будь-якій державі-членові зберігати чи впроваджувати суворіші захисні заходи.

На виконання вище вказаних положень Європейською Комісією було прийнято Директиву 2010/75/ЄС від 24 листопада 2010 року. Європейська Комісія впродовж двох років проводила консультації з усіма зацікавленими сторонами щодо того, яким чином можна покращити законодавство в сфері запобігання та контролю промислового забруднення. ЄС має на меті також зменшення адміністративного навантаження на бізнес та спрощення/систематизацію існуючого законодавства.

На думку П. Ф. Кулинича, зміни в більшості випадків базуються на таких досягненнях ґрунтознавства та інших природничих наук, які значною мірою підготовлені до їхнього узаконення, тобто до реалізації в нормативно-правових актах у вигляді правових принципів, а також норм, що визначають обсяг і зміст прав, обов’язків на межі юридичної відповідальності учасників процесу охорони і використання земель сільськогосподарського призначення.

Директива про промислове забруднення замінила низку директив:

- Директива про відходи індустрії виробництва двоокису титану (78/176/ЄЕС);
- Директива про контроль і моніторинг стану довкілля, пов’язаний з виробництвом двоокису титану (82/883/ЄЕС);
- Директива про процедури гармонізації програм щодо зменшення та остаточної ліквідації забруднення, спричиненого відходами промисловості виробництва двоокису титану (92/112/ЄЕС);

- Директива про обмеження викидів летючих органічних сполук, що утворюються в результаті використання органічних розчинників у певних видах виробничої діяльності та на певних об’єктах (1999/13/ЄС);
- Директива про спалювання відходів (2000/76/ЄС);
- Директива про комплексне запобігання і контроль забруднення (2008/1/ЄС);
- Директива про скорочення викидів від великих спалювальних установок (2001/80/ЄС).

Відповідно Директиви 2010/75/ЄС для експлуатації грунтів необхідний дозвіл який включає граничні обсяги викидів для забруднюючих речовин, або еквівалентні параметри або технічні заходи, може містити вимоги для захисту ґрунту та ґрунтових вод, а також вимоги здійснення моніторингу. Умови, передбачені у дозволі, повинні встановлюватись державами на основі найкращих наявних технологій.

Директивою передбачено новий підхід до поняття «забруднення», це безпосереднє або опосередковане внесення в результаті людської діяльності речовин, вібрацій, тепла або шуму у повітря, воду або ґрунт, що можуть бути шкідливими для здоров'я людини або для якості навколишнього середовища, призводити до пошкоджень матеріального майна, або шкодити чи заважати комунальним зручностям та іншому законному використанню навколишнього середовища.

Щодо можливості доступу до достовірної і своєчасної екологічної інформації, він традиційно розглядається як найважливіша гарантія в механізмі забезпечення прав громадян і юридичних осіб. Спеціальне законодавство про доступ до екологічної інформації не є рідкістю для сучасних правопорядків. Так, в континентальній Європі в ряді держав вільний доступ до екологічної інформації закріплений в спеціальних актах про доступ до інформації про навколишнє середовище. В цьому плані важливе значення для розвитку права на доступ до екологічної інформації

надали директиви Європейського Парламенту про свободу доступу до інформації про навколишнє середовище.

Основними адміністративними інструментами загальноєвропейської екологічної політики є нормативні акти, такі, як конвенції, директиви і регламенти. Важливе значення мають конвенції ООН. Директиви самого Європейського Союзу є найважливішими інструментами екологічної політики.

В Директивах, зокрема, знайшло відображення прагнення ЄС до залучення економічних акторів і громадянського суспільства в справу захисту навколишнього середовища. Документи мають величезний вплив як на міжнародно-правове співробітництво в галузі навколишнього середовища, так і на екологічне законодавство різних країн, які зовсім не є членами ЄС.

Основна ідея принципу превентивних дій Директиви полягає в тому, що дії з охорони навколишнього середовища повинні проводитися завчасно і бути спрямовані на усунення безпосередньо несприятливого джерела і недопущення його появи. Саме в зв'язку з цим відповідно до ст. 1 Директиви будь-який державний чи приватний економічний проект, здатний вплинути на навколишнє середовище, повинен пройти відповідну експертну екологічну оцінку. Директива містить критерії для подібної експертної оцінки (ст. 3); крім того, наводяться типи проектів, оцінка яких обов’язкова, а також типи проектів, для яких держави-члени можуть запровадити обов’язковість оцінки. Серйозна увага приділяється такому аспекту, як поширення екологічно значимої інформації. Тим не менш протягом останніх двадцяти років європейська політика перейшла від методу прямого адміністрування до більш гнучких ринкових механізмів. Крім того, в дусі засновницьких договорів Європейського Союзу кожен громадянин Європейського Союзу має право доступу до документів Європейського Парламенту, Ради та Комісії. Положення Орхуської конвенції мали істотний вплив на європейське екологічне право. З метою імплементації Орхуської конвенції Європейський Союз прийняв, поряд з Директивою 2003/4/ЄС Європейського Парламенту та

Ради про доступ громадськості до екологічної інформації, Директиву 2003/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради про участь громадськості при прийнятті екологічно значимих рішень.

6.2. Контроль за антропогенним впливом на ґрунти

В останні роки практичні кроки щодо застосування ґрунтових тварин для цілей екологічного нормування були зроблені в країнах ЄС. У 2006 році тут була прийнята Ґрунтова стратегія (Soil Strategy) і основа ґрунтової директиви (Soil Framework Directive р – SFD), що представляє базис політики в цій галузі. Був прийнятий проект моніторингу стану грунтів (ENVASSO – Environmental Assessment of Soil for Monitoring) для розробки єдиного інтегрованого оперативного набору критеріїв та індикаторів для створення основи інформаційної системи про стан ґрунтів в Європі. Основне завдання – визначити відповідні індикатори для моніторингу скорочення ґрунтового біорізноманіття.

Із сотні можливих індикаторів для моніторингу порушення ґрунту було запропоновано 3 ключових групи (пріоритетний рівень I), що свідчать про спад всього біорізноманіття в ґрунті: 1) велика кількість, біомаса і видове різноманіття дощових черв'яків – макрофауни; 2) велика кількість і видове різноманіття коллембол – мезофауна; 3) мікробне дихання. Для вирішення специфічних завдань це коло індикаторів може бути розширеним до пріоритетних рівнів II і III. При цьому розглядається вся макрофауна, різноманітність нематод, різноманітність і активність бактерій і грибів, активність фауни. Були складені процедури і протоколи відповідно до поточних ISO-стандартів стосовно Європи. Ефективність і чутливість кожного індикатора тестували в умовах різного землекористування в 4 європейських країнах.

Таким чином, екологічне нормування вступило в період апробації конкретних підходів. Відбираючи показники, важливо орієнтуватися на

екологічний стан середовища. Подібно до того, як підвищена температура людини говорить про якесь захворювання, деякі неспецифічні по відношенню до діючого фактору реакції спільнот повинні свідчити про порушення екосистеми. До завдань еконормування не входить виявлення природи цих факторів, що вирішується окремо фізико-хімічними або біологічними (наприклад, біотестуванням або біодіагностика) засобами. Йдеться про пошук універсальних підходів, що дозволяють нормувати антропогенне навантаження на екосистеми, незважаючи на всю їхню розмаїтість (ґрунт, клімат, біоценози) і різноманітність порушуючих факторів. Такі показники давно обговорюються в екологічній літературі не тільки в прикладному, але і більш загальному плані.

6.3. Тематична стратегія захисту ґрунтів

Ґрунт зазвичай визначається як верхній шар земної кори, утворений мінеральними частинками, органічною речовиною, водою, повітрям і живими організмами. Він є сполучною ланкою між землею, повітрям і водою і містить велику частину біосфери. Оскільки формування ґрунту є надзвичайно повільним процесом, ґрунт може розглядатися в основному як не поновлюваний ресурс. Ґрунт забезпечує нам харчові продукти, біомасу і сировину. Він служить платформою для діяльності людини і ландшафту, а також відіграє ключову роль в якості середовища проживання і генофонду. Він зберігає, фільтрує і перетворює багато речовин, включаючи воду, поживні речовини і вуглець. Насправді, це найбільший накопичувач вуглецю в світі (1500 гігатонн). Ці функції повинні бути захищені як через їх соціально-економічну, так і екологічну значимість [200].

Ґрунт є надзвичайно складним і змінним середовищем. В Європі було виявлено понад 320 основних типів ґрунтів, і в кожному з них існують

[200] Thematic Strategy for Soil Protection [Electronic resource]. - Access mode: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0231&from=EN

величезні відмінності у фізичних, хімічних і біологічних властивостях. Структура ґрунтів відіграє важливу роль у визначенні її здатності виконувати свої функції. Будь-яке пошкодження його структури також завдає шкоди іншим екосистемам.

Ґрунт піддається ряду деградаційних процесів та загроз. Вони включають ерозію, зниження органічної речовини, місцеве та дифузне забруднення, ущільнення, зниження біорізноманіття, засолення, повені та зсуви. Поєднання деяких із цих загроз може в кінцевому підсумку призвести до сухих кліматичних умов та опустелювання.

Враховуючи важливість ґрунту та необхідність запобігання подальшій деградації ґрунтів, шоста програма дій у сфері навколишнього середовища закликала до розробки Тематичної стратегії захисту ґрунтів (стратегія).

Деградація ґрунтів є серйозною проблемою в Європі. Така ситуація зумовлюється та посилюється діяльністю людини, такою як неадекватна сільськогосподарська та лісова практика, промислова діяльність, туризм, міська та промислова забудова і будівельні роботи. Ці заходи мають негативний вплив, запобігаючи виконанню ґрунтом широкого спектру функцій та послуг для людей та екосистем. Це призводить до втрати родючості ґрунтів, вуглецю та біорізноманіття, зниження вологоутримуючої здатності, порушення циклів газу та поживних речовин і зниження деградації забруднюючих речовин.

Деградація ґрунтів безпосередньо впливає на якість води та повітря, біорізноманіття та зміну клімату. Це також може зашкодити здоров'ю європейських громадян і загрожувати безпеці харчових продуктів і кормів. Хоча процеси деградації ґрунту значно різняться в різних членських країнах, в різних країнах є різні загрози, які мають різней ступінь серйозності.

Деградація ґрунту є проблемою в усьому ЄС. За оцінками, 115 мільйонів гектарів або 12 % загальної території Європи підлягають водній ерозії, а 42 мільйони гектарів постраждали від вітрової ерозії. 45 % європейських ґрунтів мають низький вміст органічних речовин, в основному в південній Європі, а

також в районах Франції, Великобританії та Німеччини. Кількість потенційно забруднених об'єктів у Європейському Союзі оцінюється приблизно в 3,5 мільйони.

База даних Corine Land Cover показує значні зміни в землекористуванні в Європі, які впливають на ґрунт. Між 1990 і 2000 роками принаймні 2,8 % земель Європи зазнали змін у використанні, включаючи значне збільшення міських територій. Важко екстраполювати поточні тенденції в майбутнє, ґрунтуючись на обмежених існуючих даних. Проте, рушійні сили, що викликають загрозу з боку людини, демонструють тенденцію до зростання. Зміна клімату в вигляді підвищення температури і екстремальних погодних явищ посилює як викиди парникових газів з ґрунту, так і такі загрози, як ерозія, зсуви, засолення і зменшення кількості органічної речовини. Все це говорить про те, що деградація ґрунтів в Європі триватиме, можливо, більш швидкими темпами.

Захист ґрунтів в ЄС

Різні політики Співтовариства сприяють захисту ґрунтів, зокрема, екологічна політика (наприклад, водна політика) і сільськогосподарська політика (агроекологія і сумісність). Сільське господарство може мати позитивний вплив на стан ґрунту. Наприклад, методи управління земельними ресурсами, такі як органічне і комплексне землеробство або методи ведення сільського господарства в гірських районах, можуть підтримувати і покращувати зміст органічних речовин в ґрунті і запобігати зсувам відповідно. Положення щодо захисту ґрунту часто спрямовані на захист інших екологічних середовищ або на досягнення інших цілей і не є частиною послідовної політики щодо захисту ґрунту. Це означає, що навіть при повній реалізації існуюча політика далека від охоплення всіх ґрунтів і всіх виявлених ґрунтових загроз. Отже, деградація ґрунту триває.

Підвищення поінформованості про важливість захисту ґрунтів на міжнародному рівні відображено в перегляді Хартії Ради Європи 2003 року про захист і стале управління ґрунтом.

Всі держави-члени, а також Спільнота є учасниками Конвенції Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням. Деякі середземноморські і більшість нових держав-членів знаходяться в процесі прийняття регіональних і національних програм дій по боротьбі з опустелюванням.

Протокол про захист ґрунтів в рамках Альпійської конвенції спрямований на збереження екологічних функцій ґрунту, запобігання деградації ґрунту та забезпечення раціонального використання ґрунтів у цьому регіоні.

Кіотський протокол підкреслює, що ґрунт є основним сховищем вуглецю, який повинен бути захищений і збільшений, де це можливо. Секвестрація вуглецю в сільськогосподарських ґрунтах за допомогою деяких методів управління земельними ресурсами може сприяти пом'якшенню наслідків зміни клімату.

Конвенція про біологічне різноманіття визначила біорізноманіття ґрунтів як зону, що потребує особливої уваги. Була створена Міжнародна ініціатива щодо збереження та сталого використання біорізноманіття ґрунтів.

Ціль Стратегії

Виходячи з цього, Комісія прийняла рішення, що необхідна комплексна стратегія ЄС щодо захисту ґрунтів. Ця стратегія повинна враховувати всі різні функції, які можуть виконувати ґрунти, їх мінливість і складність і спектр різних процесів деградації, яких вони можуть бути піддані, а також враховувати соціально-економічні аспекти.

Загальною метою є захист та стале використання ґрунтів на основі наступних керівних принципів:

- запобігання подальшій деградації ґрунту та збереження його функцій;

- при використанні ґрунту та експлуатації його функцій необхідно вживати заходів щодо використання ґрунтів та управління ними;
- коли ґрунт виступає в якості поглинача / рецептора наслідків людської діяльності або явищ навколишнього середовища, необхідно вжити заходів у джерела;
- відновлення деградованих ґрунтів до рівня функціональності, що відповідає, принаймні, поточному і передбачуваному використанню, таким чином, враховуючи також витрати на відновлення ґрунту.

Для досягнення цих цілей необхідні дії на різних рівнях – місцевому, національному та європейському. Дії на європейському рівні є необхідним доповненням до дій держав-членів, враховуючи, що:

- деградація ґрунтів впливає на інші екологічні зони, для яких існує законодавство Співтовариства. Нездатність захистити ґрунт підірве стійкість та довгострокову конкурентоспроможність у Європі. Дійсно, ґрунт взаємопов'язаний з повітрям і водою таким чином, що він впливає на їх якість. Крім того, функції ґрунту значною мірою сприяють таким напрямкам, як біорізноманіття та охорона морського середовища, управління прибережними територіями та пом'якшення зміни клімату;

- транскордонний вплив. Ґрунт, хоча і загалом нерухомий, не є повністю таким, і тому деградація ґрунту в одній державі-члені або регіоні може мати транскордонні наслідки. Втрати органічної речовини ґрунту в одній державі-члені заважають досягненню цілей Кіотського протоколу ЄС. Дамби можуть бути заблоковані, а інфраструктура пошкоджена нижче за течією внаслідок відкладень внаслідок масової ерозії ґрунту в іншій країні. Підземні води в прикордонних країнах можуть бути забруднені внаслідок забруднення територій з іншого боку кордону. Тому надзвичайно важливо є діяти у джерела, щоб запобігти пошкодженню та подальшому погіршенню стану, інакше витрати на відновлення стану навколишнього середовища можуть нести інші країни;

- безпека харчових продуктів. Поглинання забруднюючих речовин з ґрунту продуктами харчування та кормовими культурами та деякими тваринами, що виробляють продукти харчування, може зробити істотний вплив на безпеку кормів і продуктів харчування, які вільно продаються на внутрішньому ринку, шляхом підвищення рівня їх забруднення, що створює ризик для здоров'я людини або тварин. Дії у джерела забрудження і на європейському рівні, спрямовані на запобігання забрудненню ґрунту або знижуючи його рівень, є необхідним доповненням до суворих заходів, у тому числі заходів контролю з боку ЄС, які здійснюються з метою забезпечення безпеки кормів і харчових продуктів;

- міжнародний вимір. Деградації ґрунтів приділяється все більше уваги в міжнародних угодах і статутах. Створюючи відповідну і послідовну структуру, яка сприяє поліпшенню знань і управління ґрунтом, ЄС може відігравати провідну роль на міжнародному рівні, сприяючи передачі ноу-хау і наданню технічної допомоги, в той же час забезпечуючи конкурентоспроможність своєї економіки;

- крім того, дії на рівні ЄС також мають додаткову цінність, оскільки сприяють захисту здоров'я громадян Європи, яке може бути пошкоджене в результаті деградації ґрунту або внаслідок непрямого споживання (через забруднену їжу або питну воду). Так само, жертви можуть виникнути у випадку зсувів.

Тому Комісія пропонує розробити цільову політику для усунення розриву і забезпечення комплексного захисту ґрунтів. При цьому Комісія повністю усвідомлює необхідність дотримання принципів субсидіарності та прийняття рішень і дій на найбільш підходящому рівні. Ґрунт є яскравим прикладом необхідності мислити глобально і діяти локально.

Стратегія, запропонована Комісією, побудована на чотирьох ключових стовпах:

- основне законодавство у сфері охорони та сталого використання ґрунтів;

- інтеграція захисту ґрунтів у розробку та реалізацію національної політики та політики Співтовариства;

- подолання нинішнього визнаного розриву знань у певних сферах захисту ґрунтів завдяки дослідженням, що підтримуються програмами Співтовариства та національними дослідницькими програмами;

- підвищення поінформованості громадськості про необхідність захисту ґрунту.

Розглянувши різні варіанти, Комісія пропонує Рамкову Директиву як найкращий засіб забезпечення всебічного підходу до захисту ґрунтів при повній повазі до субсидіарності. Пропонується, що держави-члени будуть зобов'язані вживати конкретних заходів для подолання загроз ґрунту, але директива дозволить їм отримати широку свободу щодо того, як реалізувати цю вимогу. Це означає, що прийнятність ризику, рівень амбіцій щодо цілей, які необхідно досягти, і вибір заходів для досягнення цих цілей залишаються державам-членам.

Певні загрози, такі як ерозія, зменшення кількості органічної речовини, ущільнення, засолення і зсуви, виникають в певних областях ризику, які необхідно ідентифікувати. Для забруднення і герметизації більш відповідним є національний або регіональний підхід. Ця пропозиція встановлює рамки для прийняття на відповідному географічному та адміністративному рівні планів щодо усунення загроз, де вони виникають.

Ерозія, зниження органічної речовини, засолення, ущільнення і зсуви розглядаються за наступним підходом. Запропонована Директива вимагатиме від держав-членів визначити зони ризику на основі спільних елементів, що мають бути враховані, встановити цілі скорочення ризиків для цих районів і встановити програми заходів для їх досягнення. Для визначення сфер ризику Комісія закликає держави-члени використовувати існуючі схеми моніторингу. З часом може бути розроблено більш гармонізований підхід до моніторингу та методологію, що використовує поточну роботу Європейської мережі ґрунтових бюро. Прийнятність ризиків та заходи будуть змінюватися

у відповідності до стану деградації, місцевих умов та соціально-економічних міркувань. Програми можуть спиратися на заходи, які вже впроваджені в окремих членських країнах, такі як перехресне дотримання та розвиток сільської місцевості в рамках Спільної Аграрної Політики, кодекси належної сільськогосподарської практики та програми дій відповідно до Директиви про нітрати, майбутні заходи в рамках планів управління річковими басейнами згідно Водної Рамкової Директиви, плани управління ризиками повеней, національні лісові програми та лісогосподарські заходи та запобіжні заходи.

Щодо управління забрудненням передбачається підхід, що базується на наступному підході. На основі загального визначення забруднених об'єктів (тобто об'єктів, які становлять значний ризик для здоров'я людини та навколишнього середовища), його застосування державами-членами та спільного списку потенційно забруднюючих заходів, держави-члени повинні визначити забруднені території і створити національну стратегію відновлення. Ця стратегія буде ґрунтуватися на надійному та прозорому визначенні пріоритетів об'єктів, що підлягають рекультивації, з метою зменшення забруднення ґрунтів та ризиків, викликаних нею, а також механізму фінансування рекультивації ділянок. Це доповнюється зобов'язанням продавця або потенційного покупця надати адміністрації та іншій стороні угоди звіт про стан ґрунту. Директива також стосується запобігання забрудненню через вимогу обмежити введення небезпечних речовин у ґрунт.

Згідно Стратегії, щоб домогтися більш раціонального використання ґрунту, держави-члени повинні вживати належних заходів щодо обмеження ущільнення шляхом реабілітації ділянок занедбаних полів і пом'якшення його наслідків за допомогою методів будівництва, які дозволяють підтримувати якомога більше функцій грунту.

Подальші дослідження необхідні, щоб усунути прогалини в знаннях про ґрунти і зміцнити основу для політики. Комісія має намір слідувати

рекомендаціям проведення консультацій із зацікавленими сторонами з наступних питань:

- процеси, що лежать в основі функцій ґрунту (наприклад, роль ґрунту в глобальному обліку CO2 і захисті біорізноманіття);
- просторові та часові зміни в ґрунтових процесах;
- екологічні, економічні та соціальні фактори загроз;
- фактори, що впливають на якість ґрунтів;
- експлуатаційні процедури та технології захисту та відновлення ґрунтів.

Тестові завдання

1. Основа ґрунтової директиви була прийнята у

а) 2006 році

б) 2010 році

в) 2018 році

2. Контроль за використанням добрив виконується згідно

а) Регламенту Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 2003/2003 від 13 жовтня 2003 року щодо добрив

б) Ґрунтової директиви

в) Нітратної директиви

3. Аспекти охорони ґрунтів є невід'ємною складовою хорошого сільськогосподарського та екологічного стану з моменту прийняття

а) Ґрунтової директиви

б) перехресних зобов'язань

г) політики гарсонізації

4. Тематична стратегія захисту ґрунтів була прийнята у

а) 2006 році

б) 2010 році

в) 2018 році

Розділ 7. Європейська політика у сфері продовольчої безпеки

Основні принципи харчового законодавства ЄС

Загальні принципи законодавства про харчові продукти і корми викладені в Загальному регламенті про харчові продукти (статті 5-10). Вони утворюють горизонтальні рамки, що лежать в основі всіх союзних і національних заходів, що стосуються харчових продуктів і кормів. Вони охоплюють всі етапи виробництва, обробки і розповсюдження харчових продуктів, а також кормів призначених для тварин, з яких виробляють продукти харчування.

Загальні цілі законодавства про харчові продукти та корми:

- забезпечити високий рівень захисту життя і здоров'я людини та захист інтересів споживачів. Також гарантувати справедливу практику в торгівлі продуктами харчування, беручи до уваги здоров'я і благополуччя тварин, здоров'я рослин і навколишнє середовище;
- забезпечити вільний рух продуктів харчування та кормів, які виробляються та продаються в Європейському Союзі, відповідно до Загального регламенту про харчові продукти;
- сприяти глобальній торгівлі безпечними кормами та безпечними, корисними продуктами харчування, беручи до уваги міжнародні стандарти та угоди при розробці законодавства ЄС, за винятком випадків, коли це може підірвати високий рівень захисту прав споживачів, який здійснює Європейський Союз [201].

[201] Food law General Principles [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/food/safety/general_food_law/principles_en

Принцип аналізу ризику

Загальний регламент про харчові продукти закріплює принцип аналізу ризиків з боку харчових продуктів і кормів і встановлює структури та механізми наукових і технічних оцінок, які здійснюються Європейським органом з безпеки харчових продуктів (EFSA).

Згідно законодавства про харчові продукти, заходи, що стосуються безпеки харчових продуктів, повинні бути підкріплені наукою. В Європейському Союзі завжди значна увага приділялася розробці принципів аналізу ризиків, які згодом отримали міжнародне визнання. Загальний регламент про харчові продукти ґрунтується на трьох взаємопов'язаних компонентах аналізу ризику:

- оцінка ризику;
- управління ризиками;
- ризик комунікації.

Оцінка ризику повинна проводитися незалежним, об'єктивним та прозорим чином на основі всієї наявної наукової інформації. Управління ризиками – це процес зважування альтернатив політики в світлі результатів оцінки ризику та, при необхідності, вибору відповідних дій, необхідних для запобігання, зменшення або усунення ризику. На етапі управління ризиками особам, які приймають рішення, необхідно розглянути ряд іншої інформації на додаток до наукової оцінки ризику. До неї відноситься, наприклад:

- найбільш ефективні заходи щодо зменшення ризику в залежності від частини ланцюга постачання продуктів харчування, де виникає проблема;
- можливість управління ризиком;
- соціально-економічні наслідки;
- вплив на навколишнє середовище;
- широкий спектр інших чинників, законних для розглянутого питання.

Інформування про ризики – це інтерактивний обмін інформацією та думками в процесі аналізу ризиків між експертами з оцінки ризиків,

менеджерами з управління ризиками, споживачами, підприємствами з виробництва кормів і харчових продуктів, вченими, іншими зацікавленими сторонами.

Принцип обережності

Принцип обережності (стаття 7 Загального регламенту про харчові продукти) відноситься до конкретних ситуацій, коли:

- є вагомі підстави для занепокоєння про те, що існує неприйнятний рівень ризику для здоров'я;
- коли наявна допоміжна інформація та дані недостатньо повні, щоб можна було провести всебічну оцінку ризику.

Зіткнувшись з цими конкретними обставинами, особи, які приймають рішення, або ризик-менеджери можуть вжити заходів або інші дії, засновані на принципі обережності, при пошуку більш повних наукових та інших даних. Такі заходи повинні відповідати принципам недискримінації та пропорційності і повинні бути попередніми до тих пір, поки не буде зібрана і проаналізована докладніша інформація про ризик [202].

Принцип прозорості

Безпека харчових продуктів і захист інтересів споживачів викликають велике занепокоєння серед широкої громадськості, неурядових організацій, професійних асоціацій, міжнародних торгових партнерів і торгових організацій. Тому прозорість у прийнятті рішень має першорядне значення. Загальний регламент про харчові продукти передбачає механізми, необхідні для підвищення довіри споживачів до законодавства про харчові продукти:

[202] Food Law General Principles [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/food/safety/general_food_law/principles_en

- ефективні громадські консультації під час підготовки, оцінки та перегляду законодавства про харчові продукти та корми;

- зобов'язання органів державної влади інформувати громадськість, коли є достатні підстави підозрювати, що їжа або корм можуть становити ризик для здоров'я людей або тварин.

Процедури продовольчого права

Вимоги безпеки

Безпека харчових продуктів має вирішальне значення. Споживачі повинні мати впевненість у тому, що їжа, яку вони купують, не завдасть їм шкоди або негативно вплине. Положення про загальне продовольче законодавство встановлює, що тільки безпечні продукти харчування та корми можуть бути розміщені на ринку Європейського Союзу або подаватися тваринам, що виробляють продукти харчування. Вона також встановлює основні критерії для встановлення безпечності харчових продуктів або кормів.

Простежуваність

Відстеження харчових продуктів і кормів по всьому харчовому ланцюгу є дуже важливим для захисту споживачів, особливо коли харчові продукти та корми виявляються несправними. Положення про загальне харчове законодавство визначає простежуваність як здатність відстежувати і слідувати за продуктами харчування, кормами та інгредієнтами на всіх етапах виробництва, переробки та розподілу.

Простежуваність:

- полегшує вилучення з ринку небезпечних продуктів харчування / кормів;
- надає споживачам цільову та точну інформацію про конкретні продукти;

- охоплює всі продукти харчування та корми, всіх виробників харчових продуктів та кормів, без шкоди для чинного законодавства щодо окремих секторів;
- зачіпає імпортерів, які повинні мати можливість визначити, від кого товар був експортований в країну походження;
- зобов'язує підприємства мати можливість ідентифікувати, щонайменше, безпосереднього постачальника даного продукту і безпосереднього подальшого одержувача, за винятком роздрібних продавців для кінцевих споживачів – один крок назад – один крок вперед (якщо не існує спеціальних положень для подальшої простежуваності) [203].

В останні десятиліття громадяни ЄС стали турбуватися про безпеку харчових продуктів. Спалахи хвороб у тварин, які можуть передаватися людині, або наявність хімічних речовин, що перевищують допустимі межі в кормах і продуктах харчування, можуть загрожувати як якістю, так і безпекою продуктів. Простежуваність – це інструмент управління ризиками, який дозволяє операторам харчових підприємств або органам влади вилучати або відкликати продукти, які були визнані небезпечними. Він є наріжним каменем політики безпеки харчових продуктів ЄС [204].

Відповідно до законодавства ЄС «відстеження» означає здатність відстежувати будь-які продукти харчування, корми, харчові продукти тваринного походження або речовини, які будуть використовуватися для споживання, на всіх етапах виробництва, обробки і розподілу. Простежуваність – це спосіб реагування на потенційні ризики, які можуть виникнути в харчових продуктах і кормах, щоб забезпечити безпечність всіх харчових продуктів в ЄС для європейських громадян. Вкрай важливо, щоб, коли національні органи влади або підприємства харчової промисловості ідентифікували ризик, вони могли простежити його до джерела, щоб швидко

[203] Food Law General Requirements [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/food/safety/general_food_law/general_requirements_en
[204] Factsheet on Traceability [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl_req_factsheet_traceability_2007_en.pdf

ізолювати проблему і запобігти попаданню забруднених продуктів до споживачів. Крім того, простежуваність дозволяє здійснювати цільові вилучення і надавати громадськості точну інформацію, тим самим зводячи до мінімуму порушення в торгівлі. Кризи продовольства в минулому, такі як забруднення діоксинами, продемонстрували особливу важливість здатності швидко виявляти та ізолювати небезпечні продукти харчування, щоб запобігти їх потрапляння до споживача. Оскільки внутрішній ринок означає, що продукти харчування і корми вільно циркулюють між країнами ЄС, простежуваність може бути ефективною, тільки якщо загальні вимоги виконуються у всіх державах-членах.

Загальний закон ЄС про харчові продукти вступив в силу в 2002 році і робить обов'язковим відстеження для всіх підприємств, що займаються виробництвом продуктів харчування і кормів. Це вимагає, щоб всі оператори харчових продуктів і кормів впровадили спеціальні системи відстеження. Вони повинні бути в змозі визначити, звідки надійшла їхня продукція і куди вони направляються, і швидко надати цю інформацію компетентним органам. ЄС опублікував керівні принципи (доступні на веб-сайті Європейської Комісії), які вимагають від бізнес-операторів документувати імена і адреси постачальника і клієнта в кожному конкретному випадку, а також характер продукту і дату доставки. Операторам також рекомендується зберігати інформацію про обсяг або кількість продукту, номер партії, якщо такий є, і більш докладний опис продукту, наприклад, чи є він сирим або обробленим. На додаток до загальних вимог, галузеве законодавство застосовується до певних категорій харчових продуктів (фрукти і овочі, яловичина, риба, мед, оливкова олія), щоб споживачі могли визначити їх походження і справжність. Існують також спеціальні правила простежуваності для генетично модифікованих організмів (ГМО), які забезпечують можливість відстеження змісту ГМО в продукті і вимагають точного маркування, щоб споживачі могли зробити усвідомлений вибір. У випадку з тваринами, виробники повинні «помітити» кожного з них даними

про своє походження і, коли тварин забирають на забій, поставити позначку з кодом відстеження бойні. Використовувані інструменти (вушні бирки, паспорта, штрих-коди) можуть відрізнятися в різних країнах, але повинні містити одну і ту ж інформацію.

Ланцюжок виробництва продуктів харчування і кормів часто складається з багатьох етапів, від імпорту або первинного виробництва продукту до його продажу кінцевому споживачу. На кожному етапі підприємства з виробництва харчових продуктів та кормів, компетентні органи держав-членів і ЄС чітко визначили ролі і обов'язки і повинні реагувати відповідним чином при виявленні ризику.

Підприємства харчової та кормової галузі визначають та документують інформацію про продукти «один крок вперед і один крок назад» у харчовому ланцюзі. Дії, які вони вживають при виявленні ризику:

- негайно вилучають з ринку вражені продукти та, якщо необхідно, відкликають їх у споживачів;
- знищують будь-яку партію харчових продуктів або партію корму, які не відповідають вимогам безпеки харчових продуктів;
- інформують компетентні органи про ризик і про вжиті дії.

Органи членських країн ЄС контролюють виробництво, переробку та розповсюдження продуктів харчування та кормових продуктів для забезпечення функціонування систем відстеження; встановлюють і застосовують відповідні штрафи для операторів, які не відповідають вимогам ЄС щодо простежуваності. Дії, які вони вживають при виявленні ризику:

- забезпечують виконання операторами своїх зобов'язань;
- вживають відповідних заходів для забезпечення безпеки харчових продуктів;
- простежують ризик вперед і назад по харчовому ланцюгу;
- повідомляють систему швидкого оповіщення про продукти харчування та корми.

Європейський Союз приймає галузеве законодавство щодо відстеження, якщо це необхідно. Продовольча і ветеринарна служба Європейської Комісії проводить регулярні перевірки для забезпечення того, щоб оператори харчових продуктів та кормів відповідали стандартам безпеки харчових продуктів, включаючи впровадження систем відстеження. Дії, які ЄС вживає при виявленні ризику:

- Європейська Комісія попереджає членів системи швидкого оповіщення про харчові продукти та корми про ризик;
- запитує інформацію від операторів для забезпечення можливості відстеження та координує дії національних органів влади;
- може вводити обмеження на імпорт / експорт.

Система швидкого оповіщення про продукти харчування та корми діє з 1979 року. Членами мережі є 27 держав-членів, Європейська Комісія, Європейський орган з безпеки харчових продуктів, Ісландія, Ліхтенштейн та Норвегія. Ця система попередження підтримує систему відстеження, забезпечуючи швидкий обмін інформацією, коли виявляється ризик для безпеки харчових продуктів або кормів. Якщо член мережі дізнається про потенційний ризик для здоров'я людини, він повідомляє Європейській Комісії, яка негайно передає цю інформацію іншим членам з метою, щоб коригувальні дії могли бути швидко прийняті.

Щоб забезпечити можливість відстеження тварин через кордони, в квітні 2004 року ЄС ввів систему контролю і експертизи (TRACES). В її рамках була стврена центральна база даних для відстеження переміщення тварин як всередині ЄС, так і з третіх країн. У разі спалаху хвороби система гарантує, що всі потенційно уражені тварини можуть бути швидко ідентифіковані і що влада може вжити відповідних заходів.

FoodTrace – програма ЄС, яка розпочалася у 2002 році і призначена для покращення процедур відстеження між підприємствами. Вона прагне створити чітку систему ідентифікації та мережу баз даних, щоб інформація могла бути централізованою та спільною.

Більш детальні вимоги щодо простежуваності містяться в Харчовому законі ЄС. Деталі щодо простежуваності продуктів харчування тваринного походження містяться в Регламенті Комісії (ЄС) № 931/2011, а щодо простежуваності розсади і насіння містяться в Регламенті Комісії (ЄС) № 208/2013.

Основна відповідальність за забезпечення дотримання продовольчого законодавства, зокрема безпеки харчових продуктів, лежить на операторах ринку харчових продуктів (або кормів). З метою реалізації цього принципу, компетентні органи країн ЄС повинні забезпечити адекватний та ефективний контроль. Коли харчові продукти або корм є небезпечними, суб'єкти господарювання зобов'язані відкликати їх. Вони також зобов'язані повідомляти компетентні національні органи, щоб вони мали можливість контролювати, чи були вжиті відповідні заходи, або вимагати вжиття додаткових заходів для зменшення або усунення ризику для безпеки харчових продуктів.

Основні обов'язки операторів ринку харчових продуктів:

- безпека (оператори не повинні розміщувати на ринку небезпечні продукти харчування або корми);
- відповідальність (оператори несуть відповідальність за безпеку харчових продуктів і кормів, які вони виробляють, транспортують, зберігають або продають);
- простежуваність (оператори повинні мати можливість швидко визначити будь-якого постачальника або одержувача);
- прозорість (оператори повинні негайно повідомити компетентні органи, якщо вони мають підстави вважати, що їхні продукти харчування або корми не є безпечними);
- надзвичайна ситуація (оператори повинні негайно вилучити з ринку продукти харчування або корми, якщо вони мають підстави вважати, що це не безпечно);

- профілактика (оператори повинні виявляти і регулярно перевіряти критичні точки в своїх процесах і забезпечувати застосування заходів контролю в цих точках);

- співробітництво (оператори повинні співпрацювати з компетентними органами при здійсненні дій, які здійснюються для зниження ризиків) [205].

Керівний документ щодо впровадження Загального Закону про харчові продукти має на меті допомогти всім учасникам харчового ланцюга краще зрозуміти його положення та застосувати його правильно та узгоджено. Він містить рекомендації щодо основних вимог продовольчого законодавства:

- вимоги щодо безпеки харчових продуктів;
- простежуваність продуктів харчування та кормів;
- відповідальність операторів;
- вилучення харчових продуктів та повідомлення про ризики;
- імпорт та експорт.

Регламент (ЄС) № 178/2002 було прийнято 28 січня 2002 року. Одна з його цілей полягає в тому, щоб встановити загальні визначення і сформулювати всеосяжні керівні принципи і законні цілі для продовольчого права, з тим щоб забезпечити високий рівень охорони здоров'я та ефективне функціонування внутрішнього ринку. Глава II Регламенту спрямована на гармонізацію на рівні Співтовариства загальних принципів харчового права (статті 5-10) і вимог (статті 14-21), вже існуючих в правовій історії держав-членів, з урахуванням їх в європейському контексті і забезпечення базової основи: визначень, принципів і вимог для майбутнього європейського харчового законодавства.

Вільний рух безпечних і корисних продуктів харчування є важливим аспектом внутрішнього ринку і значною мірою сприяє здоров'ю і добробуту громадян, їх соціальним і економічним інтересам. Досвід показав, що

[205] The key obligations of food and feed business operators [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl_req_business_operators_obligations_en.pdf

необхідно прийняти заходи, спрямовані на гарантування того, що небезпечні продукти не потрапляли на ринок і забезпечення наявності систем для виявлення та реагування на проблеми з безпечністю харчових продуктів з метою забезпечення належного функціонування внутрішнього ринку та захисту здоров'я людини. Аналогічні питання, що стосуються безпеки кормів, мають бути вирішені.

Безпека і довіра споживачів в межах Співтовариства і в третіх країнах має першорядне значення. Європейський Союз є великим світовим торговцем продуктами харчування і кормами, і в цьому контексті він уклав міжнародні торговельні угоди, сприяє розробці міжнародних стандартів, які лежать в основі законодавства у сфері харчових продуктів і підтримує принципи вільної торгівлі безпечними харчовими продуктами і кормами на недискримінаційній основі, дотримуючися справедливої та етичної практики торгівлі.

Деякі держави-члени ухвалили горизонтальне законодавство про безпечність харчових продуктів, накладаючи, зокрема, загальне зобов'язання економічним операторам продавати тільки безпечні продукти. Однак ці держави-члени застосовують різні основні критерії для встановлення безпечності харчування. Враховуючи ці різні підходи і за відсутності горизонтального законодавства в інших державах-членах, можуть виникнути бар'єри для торгівлі продуктами харчування. Подібним чином такі торгівельні бар'єри можуть виникнути для торгівлі кормами. Тому необхідно встановити загальні вимоги до безпечних харчових продуктів і кормів для розміщення на ринку, щоб забезпечити ефективне функціонування внутрішнього ринку таких продуктів.

Згідно статті 14 Регламенту, продукти харчування не повинні розміщуватися на ринку, якщо вони є небезпечними. Їжа вважається небезпечною, якщо вона:

- є шкідливою для здоров'я;
- непридатною для споживання людиною.

При визначенні того, чи є їжа шкідливою для здоров'я, слід враховувати:

(a) не тільки можливий негайний, короткостроковий та/або довгостроковий вплив цієї їжі на здоров'я людини, що споживає її, але і на наступні покоління;

(b) можливі кумулятивні токсичні ефекти;

(c) особливу чутливість здоров'я конкретної категорії споживачів, якщо їжа призначена для цієї категорії споживачів.

При визначенні того, чи є будь-яка їжа непридатною для споживання людиною, слід враховувати, чи є їжа неприйнятною для споживання людиною відповідно до її призначення, з міркувань забруднення, будь то сторонньою речовиною або іншим чином, або через гниття, погіршення або розпад. Якщо будь-яка їжа, яка є небезпечною, є частиною партії партії продовольства того ж класу або опису, слід вважати, що вся їжа в цій партії також є небезпечною, якщо тільки після детальної оцінки немає доказів того, що решта партії є безпечною. Харчові продукти, які відповідають певним положенням Співтовариства, що регулюють безпеку харчових продуктів, вважаються безпечними, якщо мова йде про аспекти, які охоплюються конкретними положеннями Співтовариства.

Відповідність харчових продуктів конкретним положенням, що застосовуються до такої їжі, не забороняє компетентним органам вживати належних заходів для накладення обмежень на її постачання на ринок або вимагати від нього вилучення з ринку небезпечних харчових продуктів. У разі відсутності спеціальних положень Співтовариства, продовольство вважається безпечним, якщо воно відповідає конкретним положенням національного законодавства про харчові продукти держави-члена, на території якої продаються продукти харчування.

Безпека та прийнятність харчових продуктів є надзвичайно важливими. Споживачі повинні мати впевненість у тому, що їжа, яку вони купують, є такою, яку вони очікують, і не завдає їм шкоди. Метою статті 14 Регламенту

є захист споживача від продуктів харчування, які є або небезпечними для здоров'я, або неприйнятними.

Стаття 14 Регламенту визначає загальні вимоги безпеки харчових продуктів, які використовуються разом з вимогами управління ризиками, визначеними статтею 19, для зменшення або усунення будь-якого ризику, пов'язаного з розміщенням на ринку небезпечних продуктів харчування. Метою цієї статті є охорона здоров'я населення. Він встановлює фактори, які необхідно враховувати при вирішенні питання, чи є їжа, як визначено в статті 2 Регламенту, шкідливою для здоров'я або непридатною для споживання людиною. Вимоги статті 14 застосовуються до харчових продуктів, що «розміщуються на ринку». Визначення «розміщення на ринку» досить широке і включає всі продажі та постачання, включаючи одноразові продажі, безкоштовні одноразові поставки та зберігання продуктів харчування з метою продажу. Стаття, однак, не охоплює первинну продукцію для домашнього споживання, яка виключена зі статті 1 (3) Регламенту.

Харчові продукти вважаються небезпечними, якщо вони:

• шкідливі для здоров'я, або;

• непридатні для споживання людиною.

Після виявлення небезпеки, яка може зробити продукти харчування шкідливими для здоров'я, повинна бути проведена оцінка пов'язаного з цим ризику, з урахуванням факторів, зазначених у статті 14 (3) і (4). Не всі небезпеки, які можуть бути виявлені в харчових продуктах, регулюються спеціальними правилами. Їжа може бути шкідливою для здоров'я без порушення певних норм. Така ситуація можлива, наприклад, коли виявиться, що скло, яке не є спеціально забороненою речовиною, присутнє в харчових продуктах або якщо, наприклад, виявиться небезпечна хімічна речовина, конкретно не визначена законодавством про забруднювачі в харчових продуктах. Ключовим моментом є те, що після виявлення будь-якого виду небезпеки першочерговою необхідністю є оцінка ризику, який він може представляти для здоров'я.

Коли є побоювання, що конкретний харчовий продукт може бути шкідливим для здоров'я, підприємства харчової промисловості повинні розглянути, наскільки серйозним є ризик. Це дозволяє приймати рішення щодо відповідних дій. Відповідальність за оцінку ризику покладається на операторів харчової галузі, які перебувають під контролем національних компетентних органів після того, як вони були проінформовані (вимога статті 17 Регламенту).

Харчовий продукт може стати непридатним до вживання через забруднення, викликане, наприклад, високим рівнем непатогенного мікробіологічного забруднення (ст. 14 (3) і (5) Регламенту), наявність сторонніх предметів і неприйнятний смак, гниття або розкладання. Їжа може бути небезпечною через забруднення патогенними бактеріями. Проте, харчові продукти не повинні вважатися небезпечними, якщо звичайні умови використання гарантують їх безпеку (стаття 14 (3) (a)). Наприклад, загальновизнаним є те, що більшість м'яса потрібно готувати правильно, щоб його можна було безпечно споживати. З іншого боку, якщо в деяких випадках важлива інформація про використання продуктів харчування не надається або є неправильною, це може зробити продукт небезпечним. Стаття 14 (3) (b) говорить, що слід враховувати інформацію, надану споживачеві, включаючи інформацію на етикетці або іншу доступну інформацію про уникнення конкретних несприятливих наслідків для здоров'я від певної категорії харчових продуктів. Прикладом цього може служити ситуація, коли харчовий продукт або харчовий інгредієнт можуть становити ризик для здоров'я певної групи споживачів в разі, коли обов'язкова інформація про цей харчовий продукт або один з її інгредієнтів не була ефективно оприлюднена.

Поняття «шкідливо для здоров'я» відноситься до можливості завдати шкоди здоров'ю людини. Прикладом може служити ботулінічний токсин в готовому харчовому продукті. Хачовий продукт може бути шкідливим, навіть якщо шкода була кумулятивною або проявилася тільки через тривалий

період часу (наприклад, забруднення діоксинами, метилртуттю або генотоксичними канцерогенами, які можуть вплинути на наступні покоління).

Деякі продукти харчування можуть взагалі не представляти небезпеки для здоров'я, але все одно будуть вважатися непридатними, оскільки їх розумно вважати неприйнятними для споживання людиною. Приклади можуть бути наступними: розкладання риби з сильним запахом; або ж ніготь в ковбасному рулеті.

Харчовий продукт може бути непридатним, якщо він може становити небезпеку для здоров'я людини, наприклад: харчові продукти, які містять цвіль і не є нормальною характеристикою продукту, включаючи харчові продукти, які містить цвіль, яку не відразу помітно (наприклад, у фруктовій начинці); риба, яка містить паразитів або харчові продукти, які, містять аномально високий рівень непатогенних мікроорганізмів.

Згідно статті 14 (7) Регламенту, харчові продукти, які відповідають положенням Співтовариства, що регулюють безпеку харчових продуктів, вважаються безпечними. Отже, це означає, що харчові продукти, які не відповідають положенням Співтовариства про безпеку харчових продуктів, вважаються небезпечними, якщо оцінка ризику не підтвердить інше. Зокрема, харчові підприємства повинні застосовувати статтю 14 (7) пропорційно, коли виконують свої зобов'язання згідно зі статтею 17 та приймають рішення відповідно до статті 19. Наприклад, порушення визначеного правового обмеження в законодавстві Співтовариства про залишки означатиме, що існує ймовірність того, що продукт шкідливий для здоров'я згідно статті 14 (4) або непридатний для споживання людиною згідно статті 14 (5). У цьому контексті слід проводити оцінку з урахуванням факторів, зазначених у статті 14 (3) - (5) у світлі відповідного законодавства. Проте, якщо така оцінка показує, що харчові продукти не є шкідливими для здоров'я або непридатними для споживання людиною, вони не вважаються небезпечними згідно статті 19 Регламенту. Це можливо, наприклад, оскільки

в законодавство про залишки пестицидів у харчових продуктах був вбудований рівень толерантності. Харчова продукція не вважається небезпечною згідно статті 19 Регламенту, якщо максимальний рівень залишків пестицидів у продукції враховує хорошу сільськогосподарську практику. Однак в тих випадках, коли виявиться, що харчовий продукт не відповідає галузевому законодавству Співтовариства, і буде проведена оцінка стосовно того, чи харчові продукти порушують вимоги з безпеки харчових продуктів, викладені в статті 14 Регламенту, вимоги статті 19 Регламенту повинні бути застосовані. Отже, кожен інцидент повинен розглядатися індивідуально.

Згідно статті 17 Регламенту, оператори ринку харчових продуктів та комбікормів на всіх етапах виробництва, переробки та розповсюдження в межах підприємств, що знаходяться під їх контролем, повинні забезпечувати, щоб продукти харчування або корми відповідали вимогам законодавства про продукти харчування, які мають відношення до їх діяльності, та перевіряти, чи задовольняються такі вимоги.

Держави-члени повинні дотримуватись законодавства про харчові продукти, а також контролювати та перевіряти, що відповідні вимоги законодавства про продукти харчування виконуються операторами харчових продуктів та комбікормів на всіх етапах виробництва, переробки та розповсюдження. З цією метою вони повинні підтримувати систему офіційного контролю та інших заходів відповідно до обставин, включаючи публічне повідомлення про безпеку харчових продуктів і кормів, ризики, безпеку харчових продуктів і кормів та інші види моніторингу, що охоплюють всі стадії виробництва, переробки та розповсюдження. Держави-члени також встановлюють правила щодо заходів та покарань, що застосовуються до порушень законодавства про продукти харчування та корми. Передбачені заходи та санкції повинні бути ефективними, пропорційними та переконливими.

Статті 17 Регламенту сприяє виконанню мети, яка була визначена в Білій книзі з безпеки харчових продуктів, а точніше визначенню ролі компетентних органів держав-членів і всіх зацікавлених сторін у сфері продовольчої безпеки на всіх етапах харчового ланцюга (тобто фермерів, виробників продуктів харчування і кормів, імпортерів, брокерів, дистриб'юторів, підприємств громадського та приватного харчування тощо). З огляду на те, що оператор харчового бізнесу має найкращі можливості для розробки безпечної системи постачання продуктів харчування / кормів і забезпечення безпеки харчових продуктів / кормів, які він постачає, він несе основну юридичну відповідальність за забезпечення дотримання законодавства про харчові продукти і, зокрема, безпеки харчових продуктів.

Стаття 17 (1) накладає на операторів харчової галузі зобов'язання, згідно з яким вони повинні брати активну участь у реалізації вимог продовольчого законодавства, перевіряючи, чи задовольняються такі вимоги. Ця загальна вимога тісно пов'язана з іншими обов'язковими вимогами, встановленими спеціальним законодавством (тобто впровадження НАССР у сфері гігієни харчових продуктів). Таким чином, стаття 17 (1) передбачає відповідальність операторів за діяльність, яка здійснюється під їх контролем відповідно до принципу відповідальності, згідно якого будь-яка особа повинна нести відповідальність за речі і діяльність, яка здійснюється під їх контролем. Ця вимога закріплена у правовому порядку Співтовариства (не тільки законодавстві про безпеку харчових продуктів, але й іншому законодавстві), і, таким чином, забороняє членським країнам ЄС підтримувати чи приймати національні нормативно-правові акти, які б звільнили будь-якого оператора ринку харчових продуктів від цього зобов'язання.

Стаття 17 (2) встановлює загальний обов'язок для компетентних органів держав-членів контролювати, щоб вимоги законодавства про харчові продукти були всебічно та ефективно впроваджені на всіх етапах харчового ланцюга. Консолідація цієї вимоги повинна усунути відмінності, що призводять до перешкод для торгівлі та спотворення конкуренції між

операторами харчових підприємств. Ця вимога законодавства повинна призвести до більшої спільної відповідальності у всьому харчовому ланцюжку, а не до розсіювання індивідуальних обов'язків. Проте кожна ланка харчового ланцюга повинна приймати заходи, необхідні для забезпечення відповідності вимогам законодавства про харчові продукти в контексті його конкретної діяльності, застосовуючи принципи HACCP та інші подібні інструменти.

Досвід показав, що функціонування внутрішнього ринку харчових продуктів або кормів може бути поставлено під загрозу, якщо неможливо простежити продовольство та корми. Тому необхідно створити всеохоплюючу систему відстеження у сфері виробництва продуктів харчування та кормів для того, щоб можна було проводити цілеспрямовані та точні вилучення або надавати інформацію споживачам або посадовим особам контролюючих органів, таким чином уникаючи можливості для непотрібних ширших порушень у разі проблем з безпечністю харчових продуктів. Необхідно забезпечити, щоб оператори ринку харчових продуктів або кормів, включаючи імпортера, міг визначити оператора, який здійснив поставку харчового продукту, корму, тварин або речовин, які можуть бути включені до харчового продукту або кормів, для забезпечення простежуваності на всіх етапах.

«Оператор харчової промисловості» означає фізичну або юридичну особу, відповідальну за забезпечення виконання вимог продовольчого законодавства в межах продовольчого бізнесу під їх контролем. «Простежуваність» означає здатність відстежувати і слідувати за продуктами харчування, кормами, тваринами, які виробляють продукти харчування, або речовиною, призначеною для включення в їжу або корми, на всіх стадіях виробництва, переробки або розподілу.

Згідно статті 18 Регламенту, простежуваність харчових продуктів, кормів, тварин, які виробляють продукти харчування, та будь-якої іншої речовини, призначеної для включення в їжу або корми, повинна бути встановлена на

всіх етапах виробництва, переробки або розподілу. Оператори ринку харчової промисловості та кормів повинні бути в змозі ідентифікувати будь-яку особу, від якої їм було поставлено харчові продукти, корми, тварини, що виробляють продукти харчування, або будь-яку речовину, призначену для включення до харчових продуктів або кормів. З цією метою такі оператори повинні мати системи та процедури, які дозволяють надавати вищезазначену інформацію компетентним органам за запитом. Суб'єкти господарювання, що працюють з харчовими продуктами та кормами, повинні мати системи та процедури для визначення інших підприємств, яким надана їх продукція. Ця інформація повинна бути надана компетентним органам за запитом. Їжа або корм, які розміщуються на ринку або, ймовірно, будуть розміщені на ринку Співтовариства, повинні бути адекватно позначені або ідентифіковані для полегшення його відстеження через відповідну документацію або інформацію відповідно до відповідних вимог більш конкретних положень.

Минулі інциденти з харчовими продуктами показали, що можливість відстежувати продукти харчування і корми по всьому харчовому ланцюгу має першорядне значення для захисту громадського здоров'я та інтересів споживачів. Зокрема, записи простежуваності допомагають:

- сприяти цілеспрямованому вилученню продуктів харчування, тим самим уникаючи зайвих порушень у торгівлі;
- надати споживачам точну інформацію про пов'язані продукти, допомагаючи тим самим підтримувати довіру споживачів;
- сприяти оцінці ризиків органами контролю.

Простежуваність не робить їжу безпечною. Це спосіб допомоги у вирішенні проблеми безпеки харчових продуктів.

Основна увага в Регламенті 178/2002 приділяється безпеці харчових продуктів і видаленню небезпечних продуктів з ринку. Однак, крім ролі в забезпеченні безпеки харчових продуктів, вимоги щодо простежуваності також допомагають забезпечити:

- справедливу торгівлю між операторами;

- достовірність інформації, що надається споживачам з точки зору обґрунтування претензій виробників.

Стаття 18 вимагає від підприємств харчової галузі:

- вміти ідентифікувати, від кого і кому поставлений продукт;

- мати наявні системи та процедури, які дозволяють надавати цю інформацію компетентним органам за запитом.

Вимога ґрунтується на підході «один крок назад – один крок вперед», який має на увазі для операторів харчового бізнесу, що:

- у них повинна бути система, що дозволяє їм ідентифікувати безпосереднього постачальника (ів) і безпосереднього споживача (їв) своєї продукції;

- створюється зв'язок «постачальник-продукт» (які продукти поставляються якими постачальниками);

- створюється зв'язок «клієнт-продукт» (які товари поставляються клієнтам). Тим не менш, оператори харчових підприємств не повинні ідентифікувати безпосередніх клієнтів, коли вони є кінцевими споживачами.

Вплив на виробників продуктів харчування:

- хоча простежуваність не є новим поняттям в харчовому ланцюжку, це перший випадок, коли обов'язок всіх операторів харчового бізнесу ідентифікувати постачальників і прямих одержувачів їх продуктів харчування / кормів чітко обумовлена в горизонтальному законодавстві Співтовариства. Отже, стаття 18 Регламенту створила нове спільне зобов'язання для операторів харчового бізнесу;

- стаття 18 формулюється з точки зору своєї мети та наміченого результату, а не з точки зору призначення того, як цей результат має бути досягнутий;

- без шкоди для конкретних вимог, цей більш загальний підхід дозволяє промисловості більшу гнучкість у виконанні цієї вимоги і, таким чином, можливо зменшити витрати на їх дотримання. Проте, це вимагає від

підприємств харчової галузі та контролюючих органів брати активну участь у забезпеченні ефективного впровадження;

- стосовно продуктів, на які поширюється дія Регламенту, стаття 18 посилається на «будь-яку речовину, включену, або призначену до включення до харчового продукту або корму». Однак Регламент не застосовується до ветеринарних лікарських засобів, засобів захисту рослин та добрив. Слід зазначити, що деякі з цих продуктів охоплені спеціальними регламентами або директивами Співтовариства, які навіть можуть встановлювати більш суворі вимоги щодо відстеження;

- речовини, на які пиширюється Регламент – це ті, що призначені або очікується, що вони будуть «включені», як частина їжі або корму під час її виготовлення, підготовки або обробки. Вони включають, наприклад, всі типи харчових інгредієнтів та інгредієнтів кормів, включаючи зерно, якщо вони додаються в корм або продукти харчування. Але дія Регламенту не поширюється на зерно, якщо воно використовується в якості насіння для вирощування;

- аналогічним чином, пакувальний матеріал не відповідає визначенню «продовольство», викладеному у статті 2 Регламенту, і тому він не підпадає під дію статті 18. Простежуваність матеріалів для упаковки харчових продуктів була охоплена Регламентом (ЄС) № 1935/2004 Європейського Парламенту та Ради щодо матеріалів та виробів, призначених для контакту з харчовими продуктами та скасування Директиви 80/950/ЄЕС та 89/109/ЄЕС.

Крім того, Пакет гігієни харчових продуктів та Регламент щодо гігієни кормів забезпечують зв'язок між продуктами харчування / кормами та ветеринарними лікарськими засобами та засобами захисту рослин, покриваючи цей розрив, оскільки фермери повинні зберігати записи про ці продукти.

Стаття 18 Регламенту застосовується до операторів ринку харчових продуктів – суб'єктів господарювання на всіх етапах харчового / кормового ланцюга, від первинної продукції (тварини, що виробляють продукти

харчування, врожаї), переробки продуктів харчування / кормів до розподілу та постачання, включаючи брокерів, незалежно від того, чи вони фізично володіють харчовими продуктами / кормами, про який йдеться. До операторів також можуть належати благодійні організації; однак, держави-члени ЄС повинні враховувати ступінь організації та безперервність своєї діяльності з метою застосування.

Стаття 3, пункти 2 і 5 Регламенту визначають виробництво продуктів харчування / кормів як «будь-яке підприємство, що здійснює будь-яку діяльність, пов'язану з будь-якою стадією виробництва, переробки та розподілу продуктів / кормів». Незалежні транспортні організації та підприємства зберігання, як підприємства, що беруть участь у дистрибюції продуктів харчування / кормів, охоплені цим визначенням і зобов'язані дотримуватися статті 18 Регламенту. Там, де транспортування / зберігання є інтегрованим в межах підприємства з виробництва продуктів харчування / кормів, бізнес в цілому повинен відповідати положенням статті 18. Транспортні організації повинні вести облік продукції, що поставляється клієнтам, як і інші підрозділи в межах бізнесу, які мають вести облік продукції, отриманої від постачальників. Виробники ветеринарних лікарських засобів та виробники сільськогосподарської продукції (наприклад, насіння) не підпадають під дію вимог статті 18 Регламенту.

Щодо застосування принципу відстежуваності до експортерів третіх країн, стаття 11 Регламенту говорить, що положення Регламенту про відстеження не застосовується за межами ЄС. Ця вимога охоплює всі стадії виробництва, переробки та дистрибуції в рамках ЄС, а саме від імпортера ЄС до рівня роздрібної торгівлі, виключаючи, однак, постачання до кінцевого споживача.

Стаття 11 не повинна розглядатися як поширення вимоги простежування продуктів харчування до операторів ринку харчових продуктів третіх країн. Проте вона вимагає, щоб продукти харчування / корма, які імпортуються до Європейського Союзу відповідали вимогам законодавства ЄС.

Оператори ринку харчових продуктів, які здійснюють експорт харчових продуктів за межі ЄС не зобов'язані виконувати вимогу законодавства щодо реалізації принципу відстежуваності, яка діє в межах ЄС (якщо вони не передбачені спеціальними білатеральними договорами для певних чутливих секторів, або де є спеціальні вимоги законодавства ЄС, наприклад в ветеринарному секторі).

Вимоги Регламенту повинні виконуватися операторами ринку харчової продукції / кормів у випадках імпорту харчових продуктів / кормів на території Європейського Союзу, оскільки цей регламент поширюється на імпортерів ЄС. Імпортер ЄС повинен бути в змозі визначити, від якого суб'єкта харчові продукти або корми були отримані. Проте загальною практикою стало, що деякі оператори ринку харчових продуктів та кормів вимагають від своїх торгових партнерів з третіх країн виконувати вимоги відстежуваності. Однак, слід зазначити, що такі вимоги є частиною угод між суб'єктами господарювання, і не передбачені Регламентом.

Впровадження вимог простежуваності

Ідентифікація постачальників і споживачів операторами ринку харчових продуктів

Оператори ринку харчових продуктів повинні бути в змозі ідентифікувати будь-яку «особу», від якої харчові продукти / інгредієнти були отримані. Ця особа може бути як фізичною особою (наприклад, мисливець або збирач грибів), так і юридичною особою. Слід уточнити, що термін «постачання» не повинен тлумачитися як просто фізична доставка харчових продуктів / кормів або тварин, що виробляють продукти харчування. Цей термін більше стосується передачі права власності на харчові продукти / корми або тварини, що виробляють продукти харчування. Проте, брокери вважаються постачальниками для цілей цієї статті, незалежно від того, чи вони фізично

володіють товаром. Визначення імені особи, яка фізично доставляє хаочові продукти, не є метою, що переслідується цією статтею, оскільки цього не достатньою для гарантування простежуваності харчового ланцюга. Оператор харчової промисловості також повинен визначити іншим операторам ринку харчової промисловості / кормів, яким він надає свою продукцію (крім кінцевих споживачів). У випадку торгівлі між роздрібним торговцем, таким як супермаркет і ресторан, вимога простежуваності досі застосовується. У разі торгівлі між роздрібним продавцем, таким як супермаркет і ресторан, вимога простежуваності все ще застосовується. Оператори і перевізники холодильних складів також повинні вести облік відстеження.

Внутрішня простежуваність

Без шкоди для галузевих правил, Регламент прямо не зобов'язує операторів встановлювати зв'язок (так звана внутрішня простежуваність) між вхідною та вихідною продукцією. Також не потрібно зберігати записи, що визначають, як партії діляться і об'єднуються в рамках одного підприємства для створення певних продуктів або нових партій.

Окрім спеціального законодавства, що встановлює правила простежування безпечності харчових продуктів для певних секторів / продуктів, таких як маркування яловичини, маркування риб та ГМО, існують конкретні правила, що встановлюють стандарти маркетингу та якості для певних продуктів. Ці правила часто мають чесні торговельні цілі та містять положення про ідентифікацію продукції, передачу документів, що супроводжують операції, ведення записів тощо.

Будь-яка інша система ідентифікації продукції, яка існує в рамках конкретних положень, може використовуватися для задоволення вимоги, встановленої статтею 18, оскільки вона дозволяє ідентифікувати постачальників і прямих одержувачів продукції на всіх стадіях виробництва, переробки і розподілу. Проте, вимоги до простежуваності даного Регламенту

є загальними вимогами і тому завжди застосовуються. Оператори харчового бізнесу повинні визначити, чи відповідають галузеві положення простежуваності вимогам статті 18.

Інформація повинна зберігатися.

Стаття 18 не визначає, який тип інформації повинен зберігатись суб'єктами господарювання харчових продуктів та кормів. Однак для досягнення мети статті 18, принаймні, слід зберігати наступну інформацію:

- назва, адреса постачальника та ідентифікація поставленої продукції;
- найменування, адреса клієнта та ідентифікація поставленої продукції;
- дата і, за необхідності, час операції/доставки;
- обсяг, де необхідно, або кількість:

Якщо зберігаються друковані записи простежуваності, на них вже зазначена дата і час доставки, а також ім'я та адреса постачальника і клієнта. Якщо ні, то дата повинна бути спеціально зафіксована, а також час, якщо є більше однієї поставки / доставки в конкретний день. Незважаючи на те, що це не обов'язково, було б також дуже корисно зберегти деталі будь-якого посилання або номера партії, які дозволять ідентифікувати продукт.

Продовольчі кризи в минулому показали, що відстеження комерційного потоку продукту шляхом зберігання рахунків-фактур було недостатньо для відстеження фізичного потоку продуктів, оскільки продукти харчування / корми могли б, наприклад, бути відправлені на зберігання. Тому важливо, щоб система простежуваності кожного оператора харчової / кормової промисловості була розроблена таким чином, щоб стежити за фізичним потоком продуктів.

Стаття 18 вимагає, щоб оператори харчових продуктів та кормів мали системи та процедури для забезпечення відстеження їхньої продукції. Незважаючи на те, що стаття не містить жодних подробиць про ці системи, використання термінів «системи» та «процедури» передбачає

структурований механізм, здатний надавати необхідну інформацію за запитом компетентних органів. Записи простежуваності повинні бути в достатній мірі організовані для забезпечення доступності «на вимогу», без невиправданої затримки з вимогами, встановленими статтею 19.

Система відстеження вважається хорошою, коли вона надає точну інформацію швидко. Затримка у наданні відповідної інформації підірве швидку реакцію у разі кризи.

Час для ведення записів

У статті 18 не вказується мінімальний період часу для ведення обліку, тому підприємства повинні прийняти рішення, беручи до уваги, що ненадання належних документів буде являти собою правопорушення. В цілому вважається, що комерційні документи зазвичай реєструються протягом 5 років для податкового контролю. Передбачається, що цей п'ятирічний період, який застосовується з дати виготовлення або доставки в запису простежуваності, швидше за все, буде відповідати меті статті 18.

Однак у деяких випадках це загальне правило має бути адаптованим:

- для продуктів, які швидко псуються, які мають термін використання менше 3 місяців або без зазначеної дати, які призначені безпосередньо кінцевому споживачу (такі продукти, як фрукти, овочі та не упаковані продукти), записи можуть зберігатися протягом 6 місяців після дати виготовлення або доставки;
- для інших продуктів, записи можуть зберігатися протягом терміну придатності плюс 6 місяців;
- для продуктів без встановленого терміну придатності (наприклад, вино) може застосовуватися загальне правило 5 років.

Нарешті, слід взяти до уваги, що, крім положень простежуваності статті 18 Регламенту, багато підприємств харчової промисловості підпадають під більш специфічні вимоги щодо ведення обліку (вид інформації, що

зберігається та час). Компетентні органи повинні забезпечити дотримання цих правил.

Згідно статті 19 Регламенту, якщо суб'єкт господарювання харчової промисловості вважає або має підстави вважати, що харчовий продукт, який він імпортував, виробив, переробив або розповсюдив, не відповідає вимогам безпеки харчових продуктів, він повинен негайно ініціювати процедури вилучення відповідного продукту з ринку якщо харчовий продукт вже не знаходиться у сфері його контролю та проінформувало про це компетентні органи. У тих випадках, коли продукт міг потрапити до споживача, оператор повинен ефективно і точно інформувати споживачів про причини його вилучення і, при необхідності, відкликати від споживачів вже поставлені їм продукти, коли інші заходи є недостатніми для досягнення високого рівня захисту здоров'я.

Оператор харчового бізнесу, відповідальний за роздрібну або дистриб'юторську діяльність, яка не впливає на упаковку, маркування, безпеку або цілісність харчових продуктів, повинен в рамках своєї відповідної діяльності ініціювати процедури вилучення з ринку продуктів, які не відповідають вимогам безпеки і повинні брати участь у забезпеченні безпеки харчових продуктів, передаючи відповідну інформацію, необхідну для відстеження харчових продуктів, беручи участь в діях, які здійснюються виробниками, переробниками, виробниками та / або компетентними органами. Оператор харчової промисловості повинен негайно проінформувати компетентні органи, якщо він вважає або має підстави вважати, що продукт, який він поставив на ринок, може завдати шкоди здоров'ю людини. Оператори повинні інформувати компетентні органи про заходи, вжиті для запобігання ризиків для кінцевого споживача, і не повинні перешкоджати будь-якій особі співпрацювати відповідно до національного законодавства і юридичною практикою з компетентними органами, якщо це може запобігти, зменшити або усунути ризики, пов’язані з харчовими продуктами. Оператори харчових підприємств повинні співпрацювати з

компетентними органами влади щодо вжиття заходів для запобігання або зменшення ризиків, пов'язаних з продуктами харчування, які вони постачають.

Стаття 19 спрямована на пом'якшення проблем, що виникають, коли продукти харчування, які не відповідають вимогам безпеки харчових продуктів, вийшли з-під контролю харчового бізнесу, а також на запобігання, зменшення або усунення ризику, коли підприємство розміщує на ринку продукти харчування, які можуть бути шкідливими для здоров'я. Зобов'язання вилучити, відкликати або повідомити про небезпечні харчові продукти відповідно до статті 19 виникає, коли їжа є або може бути небезпечною відповідно до статті 14 Регламенту 178/2002.

Підприємства харчової галузі повинні застосовувати критерії, зазначені в статті 14, для визначення того, чи є їжа небезпечною, і повинні бути вчинені дії згідно зі статтею 19. Повідомлення компетентних органів з боку операторів харчової галузі дає змогу цим органам контролювати, чи оператори бізнесу вжили відповідних заходів для усунення ризиків, пов'язаних з харчовими продуктами, розміщеними на ринку, та вживати додаткові заходи для уникнення ризиків.

Стаття 19 передбачає необхідне співробітництво між операторами в різних частинах ланцюжка розподілу продовольства, з тим щоб забезпечити вилучення небезпечних продуктів харчування з ринку. Стаття 19 також накладає додаткове зобов'язання на операторів ринку харчових продуктів інформувати компетентні органи, якщо вони вважають або мають підстави вважати, що продукт, який вони поставили на ринок, може завдати шкоди здоров'ю. Вона передбачає загальне зобов'язання операторів харчової галузі співпрацювати з компетентними органами щодо вживаних заходів для запобігання або зменшення ризиків, пов'язаних з продукцією, яку вони постачають.

Стаття 19 (1) накладає конкретні зобов'язання на операторів харчової галузі вилучати з ринку харчові продукти, які вже не знаходяться під їхнім

безпосереднім контролем, і які не відповідають вимогам безпеки харчових продуктів, та інформувати про це компетентні органи.

Вилучення не визначене в Регламенті (ЄС) 178/2002, але зазвичай розуміється як процес, за допомогою якого продукт виключається з ланцюжка поставок, за винятком продукту, який знаходиться у володінні споживачів. Визначення в Директиві 2001/95/ЕС про загальну безпеку продукту є корисним, так як воно вказує на те, що вилучення направлено на запобігання поширенню, демонстрації або пропозиції продукту.

Слід підкреслити, що відповідно до статті 19:

- виведення з ринку може відбуватися на будь-якому етапі харчового ланцюга, а не тільки під час доставки до кінцевого споживача;

- зобов'язання повідомляти про відкликання компетентні органи є наслідком зобов'язання про відкликання;

- зобов'язання вийти з ринку застосовується, коли дотримані наступні два сукупних критерії:

а) розглянутий продукт вважається небезпечним для оператора, оскільки він не відповідає вимогам безпеки харчових продуктів. Стаття 14 Регламенту 178/2002 визначає вимоги щодо безпеки харчових продуктів, які повинні використовуватися при вирішенні питання про безпечність харчових продуктів;

б) харчові продукти знаходяться на ринку і відразу ж вийшла з-під контролю.

Регулювання та забезпечення безпеки харчових продуктів відбуваються як на рівні ЄС, так і на національному рівні. Велику частину оцінки ризику безпеки харчових продуктів здійснює Європейський орган з безпеки харчових продуктів (EFSA). Після оцінки ризиків рішення про управління ризиками приймаються Європейською Комісією та Радою Європейського Союзу на основі пропозицій Комісії. Інші органи, такі як Система швидкого оповіщення Європейського Союзу про харчові продукти і корми, також відіграють певну роль у підтримці стандартів харчових продуктів. Створена в

1979 році, Система швидкого оповіщення про продукти харчування та корми (RASFF) дає можливість членам обмінюватися інформацією щодо можливих питань безпеки харчових продуктів і кормів, а також гарантує, що термінові повідомлення надсилаються, та отримуються вчасно. Членами є національні органи з безпеки харчових продуктів країн-членів ЄС, Європейська Комісія, Європейський орган з безпеки харчових продуктів, Наглядова установа Європейської асоціації вільної торгівлі, члени Європейської асоціації вільної торгівлі (Норвегія, Ліхтенштейн та Ісландія) та Швейцарія.

З самого початку Європейське економічне співтовариство (тепер Європейський Союз) багато уваги приділяло сільському господарству. Причиною цього було бажання досягнути самодостатності і підтримати сільські райони та сільське населення. Спочатку за розроблення законодавства відповідав генеральний директорат, відповідальний за сільське господарство, але в кінцевому підсумку ця компетенція перейшла до генеральних директорів, відповідальних за промисловість, підприємництво та внутрішній ринок [206].

Постійне впровадження інновацій покращує продуктивність сільськогосподарського виробництва і сприяє створенню стійкої агропродовольчої системи. Добре функціонуюча міжнародна система прав інтелектуальної власності вважається найважливішою стимулюючою передумовою того, щоб агропродовольча система залишалася придатною зберігати конкурентоспроможність в контексті міжнародної торгівлі, оскільки конкурентоспроможність вважається необхідною умовою для забезпечення стійкого зростання, збільшення кількості робочих місць і охорони навколишнього природного середовища. Тому в ЄС значна увага

[206] Bernd M.J. Van der Meulen. Tne structure of European food law [Electronic resource]. - Access mode: https://www.mdpi.com/2075-471X/2/2/69/htm

приділяється охороні права інтелектуальної власності, у тому числі і в агропромисловому комплексі [207].

[207] Intellectual Property for Agri-food Small and Medium Enterprises [Electronic resource]. - Access mode: http://www.uibm.gov.it/attachments/FINAL%20Guide_for_IP%20Agri-food%20SME%20_Italian_publication_EN_GBA-Jaiya.pdf

Тестові завдання

1. Має на меті рекламування продукції зі зменшеним негативним впливом на довкілля

а) оцінка впливу на навколишнє середовище

б) еко-маркування продукції

в) екологічні перевірки

г) оцінка екологічних наслідків впровадження планів та програм

2. Спеціальні правила щодо гігієни харчових продуктів тваринного походження для власників харчових підприємств встановлює

а) Регламент № 853/2004 Європейського Парламенту і Ради

б) Регламент № 882/2004 Європейського Парламенту і Ради

в) Регламент № 852/2004 Європейського Парламенту і Ради

г) Регламент № 2073/2005 Європейського Парламенту і Ради

3. Чи є в Україні застосування системи ХАССП обов’язковим?

а) так

б) ні

4. ISO 22000:2005 – це

а) стандарт, розроблений Міжнародною організацією зі стандартизації

б) британський стандарт асоціації роздрібних торгівців

в) міжнародний стандарт роздрібних торгівців

г) голландський стандарт на систему ХАССП

Розділ 8. Відповідальність за шкоду, нанесену навколишньому природному середовищу

У межах екологічного права ЄС сформувалась цілісна система механізму відповідальності за екологічні правопорушення, що регулюються нормами первинного і вторинного права ЄС. Головними нормативно-правовими ЄС, які здійснюють правове регулювання екологічної відповідальності є Директива 2004/35/ЄС «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди» та Директива 2008/99/ЄС «Про охорону навколишнього середовища кримінальним правом».

Метою Директиви про екологічну відповідальність є встановлення рамок екологічної відповідальності, що ґрунтується на принципі «забруднювач платить», для запобігання та усунення шкоди для довкілля. Метою Директиви про екологічну відповідальність є забезпечення того, щоб фінансові наслідки деяких видів шкоди, завданої навколишньому середовищу, були понесені економічним оператором, який завдав цієї шкоди. Оскільки Директива про екологічну відповідальність передбачає фінансову відповідальність оператора, вона встановлює основу, засновану на принципі «забруднювач платить», який можна кваліфікувати як «екологічну відповідальність». Директива про екологічну відповідальність не надає приватним особам права на компенсацію збитків, отриманих внаслідок шкоди, нанесеної навколишньому природному середовищу або безпосередньої загрози нанесення такої шкоди.

Згідно Директиви, в членських країнах ЄС мають бути призначені компетентні органи, відповідальні за імплементацію Директиви. Ці компетентні органи забезпечать ефективну реалізацію і забезпечення виконання Директиви; вони також захищають законні інтереси відповідних операторів і інших зацікавлених сторін. Компетентні органи, наприклад, відповідають за конкретні завдання, такі як оцінка значущості шкоди і

визначення того, які заходи для відновлення навколишнього природного середовища слід здійснити (у співпраці з відповідальним оператором).

Оператор означає будь-яку фізичну або юридичну, приватну або публічну, яка здійснює або контролює шкідливу професійну діяльність, або, якщо це передбачено національним законодавством, якому було передано вирішальну економічну владу над технічним функціонуванням такої діяльності, включаючи власника дозволу на таку діяльність.

Існують три категорії екологічних збитків, передбачених Директивою про екологічну відповідальність:

(a) «пошкодження охоронюваних видів і природних місць існування», що є будь-яким збитком, що має значні негативні наслідки для досягнення або збереження сприятливого природоохоронного статусу таких середовищ існування або видів. Види, про які йде мова, визначаються у відповідності до видів та типів природних середовищ існування, визначених у відповідних частинах Директиви щодо охорони диких птахів 79/409 та Директиви про збереження природного середовища існування дикої флори і фауни 92/43;

(b) «пошкодження вод», яке є будь-яким збитком, що суттєво негативно впливає на екологічний, хімічний та / або кількісний статус та / або екологічний потенціал відповідних вод;

(c) «пошкодження землі», яке є будь-яким забрудненням землі, яке створює значний ризик негативного впливу на здоров'я людини в результаті прямого або непрямого введення речовин, препаратів, мікроорганізмів або мікроорганізмів.

Директива про екологічну відповідальність передбачає два режими відповідальності:

Відповідно до першого режиму відповідальності, оператори певних видів діяльності, які вважаються фактичними або потенційними, перераховані в Додатку III до Директиви про екологічну відповідальність, можуть бути притягнуті до відповідальності у разі пошкодження охоронюваних видів і природних місць існування, пошкодження вод та

пошкодження земельних ресурсів. Особливістю Директиви 2004/35/ЄС є встановлення прямої (об'єктивної) відповідальності за екологічну шкоду, притягнення до якої не залежить від наявності чи відсутності вини оператора. Така відповідальність застосовується лише щодо операторів, що проводять певну діяльність, визначену Додатком III, та у випадку заподіяння екологічної шкоди його діяльністю. До таких видів діяльності відносяться великі промислові установки; операції з утилізації відходів; деякі установки, що викидають забруднюючі речовини в повітря; установки, що скидають забруднюючі речовини у воду; виробництво, використання, зберігання, переробка, наповнення, вивільнення в навколишнє середовище і транспортування небезпечних речовин і препаратів на місці; обмежене використання генетично модифікованих мікроорганізмів і навмисне вивільнення в навколишнє середовище, транспортування і розміщення на ринку генетично модифікованих організмів.

Директива про екологічну відповідальність не вимагає, щоб в якості попередньої умови була встановлена вина або недбалість з боку оператора, щоб він був притягнутий до відповідальності. Однак існують обставини, при яких оператор може бути звільнений від своєї фінансової відповідальності. Наприклад, Директива про екологічну відповідальність не застосовується до випадків, коли шкода довкіллю або неминуча загроза такої шкоди викликані актом збройного конфлікту, воєнних дій, громадянської війни або повстання або природним явищем виняткового, неминучого і непереборного характеру. Те ж саме відноситься, зокрема, щодо шкоди, заподіяної ядерними ризиками, національною оборонною діяльністю і інцидентами, такими як забруднення нафтою морських суден, щодо яких відповідальність або компенсація підпадають під дію деяких міжнародних конвенцій, наведених у додатках IV і V до Директиви про екологічну відповідальність.

Крім того, держави-члени можуть дозволити оператору не нести витрати на відшкодування шкоди, нанесеної навколишньому природному

середовищу, якщо він демонструє, що він не був винний або недбалий і що екологічний збиток був викликаний у разі якщо:

а) шкода навколишньому природному середовищу була заподіяна внаслідок дотримання розпорядження органів державної влади;

б) оператор, не може завдати шкоди навколишньому середовищу відповідно до стану наукових і технічних знань на момент випуску викиду, або діяльності.

Другий режим відповідальності, передбачений Директивою про екологічну відповідальність, застосовується до шкоди, заподіяної захищеним видам і природним середовищам, спричиненим будь-якою професійною діяльністю, відмінною від перелічених у Додатку III. До операторів, що проводять діяльність, відмінну від встановленої в Додатку III, пряма (об'єктивна) відповідальність не застосовується.

Якщо екологічна шкода ще не була завдана, але існує неминуча загроза її настання, оператор повинен негайно вжити необхідних превентивних заходів і, у деяких випадках, повідомити компетентний орган про всі відповідні обставини справи якомога швидше. Якщо була нанесена шкода навколишньому природному середовищу, оператор повинен негайно повідомити компетентний орган про всі відповідні аспекти ситуації та здійснити:

(а) всі можливі кроки для негайного контролю, утримання, видалення або управління іншим чином відповідними забруднюючими речовинами та / або будь-якими іншими факторами пошкодження з метою обмеження або запобігання подальшому екологічному пошкодженню та несприятливим наслідкам для здоров'я людини або подальшому погіршенню послуг;

(б) вжити запобіжні та відновлювальні заходи й оплатити витрати на їх проведення.

Відновлення стану природних ресурсів здійснює особа, що заподіяла екологічну шкоду, у рамках конкретного плану ліквідації наслідків такої шкоди. Якщо оператор не вжив відповідних заходів, тоді компетентний орган

вживає такі заходи з подальшим відшкодуванням понесених витрат за рахунок оператора. Компетентний орган може ініціювати процедуру відшкодування витрат проти оператора протягом п'яти років з дати завершення заходів або ідентифікації відповідального оператора, залежно від того, що з них було здійснено пізніше.

У випадку, якщо шкода навколишньому природному середовищу була нанесена декількома суб'єктами, Директива про екологічну відповідальність залишає держави-члени вирішувати, як витрати будуть розподілятися – на пропорційній основі або спільно і окремо між різними операторами.

Фізичні або юридичні особи, які постраждали або які, ймовірно, зазнають шкоди від навколишнього середовища, або мали достатній інтерес, або чиї права були порушені, можуть звернутися до компетентного органу з проханням вжити заходи. Ці особи мають доступ до суду або іншого незалежного та неупередженого державного органу, який має право розглядати законність рішень, дій або бездіяльності компетентного органу.

Усунення екологічного збитку, пов'язаного з водою або захищеними видами або природними середовищами, досягається шляхом відновлення навколишнього середовища до його вихідного стану. Метою Директиви про екологічну відповідальність є забезпечення відновлення навколишнього середовища. Це досягається шляхом заміни пошкоджених природних ресурсів на ідентичні або, при необхідності, еквівалентні або подібні природні компоненти, або, у відповідних випадках, шляхом придбання / створення нових природних компонентів. Якщо заходи, вжиті на ураженому місці, не дозволяють досягти повернення до вихідного стану, додаткові заходи можуть бути вжиті в іншому місці (наприклад, на сусідній ділянці). У будь-якому випадку, масштаб заходів щодо відновлення стану навколишнього середовища слід визначати таким чином, щоб компенсувати тимчасові збитки, тобто збитки, які виникають внаслідок того, що пошкоджені природні ресурси та / або послуги не можуть виконувати свої екологічні функції або надавати послуги іншим природним ресурсам або

громадськості до відновлення навколишнього середовища. Необхідно також усунути будь-який значний ризик для здоров'я людини.

Що стосується усунення збитків, нанесених землі, необхідно вжити необхідних заходів для забезпечення, як мінімум, того, щоб відповідні забруднюючі речовини були вилучені, контрольовані, утримані або зменшені для того, щоб забруднені земельні ресурси, враховуючи їх поточне використання або затверджене майбутнє використання на момент ушкодження більше не становило жодного значного ризику негативного впливу на здоров'я людини [208].

Директива про екологічну відповідальність вимагає від держав-членів вжити заходів для заохочення розробки інструментів та ринків фінансової безпеки з метою надання операторам можливості використовувати фінансові гарантії для можливості відшкодування можливої шкоди.

Якщо екологічний збиток впливає або може вплинути на декілька держав-членів, ці держави-члени співпрацюють, у тому числі шляхом належного обміну інформацією, з метою забезпечення того, щоб запобіжні заходи та, у разі необхідності, відновлювальні заходи вживались щодо будь-яких дій, які наносять шкоду навколишньому природному середовищу. Держави-члени можуть зберігати або приймати більш суворі положення щодо запобігання та усунення шкоди для довкілля.

[208] Environmental Liability Directive: A Short Overview [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Summary%20ELD.pdf

Тестові завдання

1. Предметна сфера застосування Директиви 2004/35/ЄС

а) повітря

б) біологічні види та оселища, що перебувають під охороною

в) водні ресурси

г) природоохоронні зони

2. Оцінювання обсягу екологічної шкоди у більшості випадків здійснюється на основі

а) комплексності

б) методу аналізу ієрархій

в) превентивності

г) аналізу еквівалентних ресурсів

3. Директива 2004/35/ЄС встановлює

а) кримінальну відповідальність за екологічну шкоду

б) цивільну відповідальність за екологічну шкоду

в) адміністративну відповідальність за екологічну шкоду

г) кримінальну та цивільну відповідальність за екологічну шкоду

4. Строк давності для відшкодування витрат на проведення запобіжних чи відновлюваних заходів згідно Директиви 2004/35/ЄС

а) 2 роки

б) 3 роки

в) 5 років

г) 10 років

Принципи екологічної політики ЄС
принцип перестороги
принцип необхідності вживання запобіжних заходів
принцип «забруднювач має платити»
принцип сталого розвитку
принцип інтеграції питань стосовно навколишнього середовища в інші політики Співтовариства
принцип співпраці
високий рівень захисту
принцип справедливості
принцип інформування громадян

Програми дій з навколишнього середовища
Перша програма дій з навколишнього середовища (1973 – 1976 рр.)
Друга програма дій з навколишнього середовища (1977 – 1981 рр.)
Третя програма дій з навколишнього середовища (1982 – 1986 рр.)
Четверта програма дій з навколишнього середовища (1987 – 1992 рр.)
П’ята програма дій з навколишнього середовища (1993 – 2000 рр.)
Шоста програма дій з навколишнього середовища (2002 – 2012 рр.)
Сьома програма дій з навколишнього середовища (2013 – 2020 рр.)

Правові акти Європейського Союзу	
Правові акти, що мають обов'язкову силу	**Правові акти, що не мають обов'язкової сили**
Директиви	Рекомендації
Регламенти	Висновки
Рішення	

Горизонтальне законодавство ЄС у сфері охорони навколишнього середовища охоплює
оцінку впливу на навколишнє середовище запропонованих проектів
стратегічну екологічну оцінку запропонованих планів та програм
громадський доступ до інформації про стан довкілля
вимоги до звітності
створення Європейського Агентства з питань довкілля та участь у його роботі
Програму LIFE+ для фінансування проектів покращення довкілля

Під час підготовки політики щодо довкілля Європейський Союз враховує:
існуючі наукові та технічні дані

екологічні умови в різних регіонах Європейського Союзу
потенційні переваги та витрати через дії або бездіяльність
економічний і соціальний розвиток Союзу в цілому та збалансований розвиток його регіонів

Ключові напрями роботи інструменту LIFE+
боротьба зі змінами клімату
підтримання біорізноманіття та захист рідкісних видів флори і фауни
проекти, спрямовані на охорону здоров’я та підвищення якості життя
ініціативи, спрямовані на захист природніх ресурсів та утилізацію відходів

Ринкові інструменти екологічної політики ЄС
торгові дозволи
екологічні податки
екологічні внески
екологічні субсидії
екологічні пільги
схеми відповідальності і компенсації

Добровільні інструменти
екологічний менеджмент та аудит
екологічні угоди
Директива про комплексне запобігання та контроль над забрудненням

Директива про промислові викиди
сприяє скороченню викидів
стимулює розвиток інноваційних технологій
сприяє екологізації економіки
сприяє зниженню витрат виробництва

Головними цілями Водної Рамкової Директиви є
розроблення комплексної політики Співтовариства щодо використання водних ресурсів
поширення сфери охорони водних ресурсів на всі води
досягнення доброго стану для всіх вод та збереження цього стану там, де його вже було досягнуто раніше
досягнення доброго стану для всіх вод та збереження цього стану там, де його вже було досягнуто раніше
встановлення тарифів за користування водними ресурсами з урахуванням принципу відшкодування витрат і принципу стягнення плати із забруднювачів
розширення участі громадян, залучених до захисту водних ресурсів

Етапи імплементації Водної рамкової директиви	
грудень 2000 р.	публікація і набуття чинності
грудень 2003 р.	встановлення органів басейнового управління
грудень 2004 р.	здійснення оцінки всіх водних об’єктів
вересень 2005 р.	приведення у відповідність національного законодавства
грудень 2006 р.	введення в дію системи операційного моніторингу
грудень 2009 р.	закінчення розробки планів управління річковими басейнами
2015 р.	Досягнення «доброго стану» всіма водними об’єктами

Оцінка екологічного статусу водних об’єктів		
біологічні показники	хімічні показники	гідроморфологічні показники

Види водного моніторингу
контрольний (surveillance)
робочий (operational)
дослідницький (investigative)

Водне законодавство ЄС щодо контролю за скидами
93/41/ЄЕС

91/676/ЄЕС
2006/118/ЄС
96/61/ЄС

Водне законодавство ЄС щодо нормативів якості води
98/83/ЄС
2006/7/ЄС
200/60/ЄС

Принцип інтегрованого управління водними ресурсами
основна одиниця управління – річковий басейн
управлінню підлягають всі водні ресурси
участь громадськості в управлінні
відкритість і прозорість системи управління
інформаційне забезпечення
фінансова стабільність управління
координується управління в різних секторах економіки

Правова охорона підземних вод від забруднення

Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» (Водна Рамкова Директива)
Директива 2006/118/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС про захист ґрунтових вод від забруднення і виснаження від 12 грудня 2006 р. (Директива щодо підземних вод)
Директива Ради 91/676/ЄЕС від 12 грудня 1991 р. стосовно охорони вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел (Нітратна Директива)
Директива Ради 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 р. про захоронення відходів (Директива щодо звалищ)
Директива 2008/105/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 грудня 2008 року про стандарти якості довкілля у сфері водної політики

Пріоритети поводження з відходами
запобігання
підготовка до повторного використання
переробка
інший тип утилізації, наприклад – для відновлення енергії
ліквідацію (видалення на звалища)

	забезпечити право на доступ до екологічної інформації, яка знаходиться у розпорядженні державних органів та визначення

Директива 2003/4/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 28 січня 2003 р. про доступ громадськості до екологічної інформації передбачає наступні цілі:	основних умов і практичних механізмів його реалізації
	забезпечити, щоб екологічна інформація ставала дедалі доступнішою та розповсюджувалася серед громадськості з метою досягнення найбільш широкої систематичної доступності та розповсюдження екологічної інформації серед громадськості

Правове регулювання поводження з відходами
Директива 2008/98/ЄС про відходи та скасування деяких директив
Регламент 1013/2006 про транспортування відходів
Регламент (ЄС) № 2150/220 про статистику щодо відходів
Директива 2010/75/ЄС про промислові викиди
Директива 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості
Директива 86/278/ЄЕС про охорону навколишнього природного середовища та ґрунтів при використанні у сільському господарстві осадів стічних вод
Директива 2006/66/ЄС про батарейки та акумулятори та відходи батарейок й акумуляторів, що містять певні небезпечні речовини
Директива 2012/19/ЄС про відходи електричного та електронного обладнання
Директива 2000/53/ЄС про транспортні засоби, термін експлуатації яких закінчився
Директива 94/62/ЄС про пакування та відходи пакування

Директива 2000/59/ЄС про портові приймальні пристрої для збирання відходів, що утворюються на суднах, та залишків вантажів
Директива 1999/31/ЄС про захоронення відходів
Директива 2011/65/ЄС про обмеження використання деяких небезпечних речовин в електричному та електронному обладнанні

Цілями плану управління відходами є:
попередження або зменшення виробництва відходів та їхнього негативного впливу
забезпечити утилізацію видобувних відходів шляхом утилізації, повторного використання або відновлення таких відходів, де це є доцільним з точки зору захисту навколишнього середовища відповідно до існуючих стандартів щодо навколишнього середовища на рівні Співтовариства та з вимогами Директиви 2006/21/ЄС
забезпечити короткострокове та довгострокове безпечне розміщення

Складові елементи, які мають міститися у плані управління відходами
опис операцій по збиранню відходів та їх подальшій переробці
опис негативного впливу на навколишнє середовище та здоров’я людей, що може бути спричинений розміщенням таких відходів та заходів по попередженню з метою зведення до мінімуму впливу на навколишнє середовище
запропоновані заходи контролю та моніторингу

заходи щодо попередження погіршення водних об'єктів, повітря та ґрунту

Види захоронень відходів
захоронення безпечних відходів
захоронення небезпечних відходів
захоронення інертних відходів

Директива 1999/31/ЄС вимагає недопущення захоронення таких видів відходив:	рідкі відходи
	відходи, які в умовах захоронення є вибухонебезпечними, їдкими, окислювальними, легкозаймистими або займистими
	медичні та інші клінічні відходи, що виникають в результаті діяльності медичних та ветеринарних установ та є інфекційними
	повністю використані покришки
	будь-який інший тип відходів, який не відповідає критеріям надання дозволу на захоронення, визначеним у Додатку II до Директиви 1999/31/ЄС

Правові акти ЄС у сфері безпечності та якості харчових продуктів
Регламент Європейського Парламенту та Ради від 28 січня 2002 р. № 178/2002 про встановлення загальних принципів і вимог продовольчого права, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпекою харчових продуктів
Пакет вимог щодо гігієни (аналіз ризиків і критичні контрольні точки НАССР

Регламент європейського Парламенту та Ради від 29 квітня р. № 852/2004 про гігієну продуктів харчування
Регламент Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 р. № 853/2004 про встановлення вимог до гігієни харчових продуктів тваринного походження
Регламент Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 р. № 882/2004 про офіційні заходи контролю, які застосовуються для забезпечення підтвердження відповідності з продовольчим законодавством, правилами здоров'я та захисту тварин

Положення Регламенту 178/2002
Харчовий ланцюг розглядають як єдине ціле «з поля до столу»
Обов’язковим є аналіз ризиків
Відповідальність за безпечність харчових продуктів несуть оператори ринку
Продукти повинні простежуватися на всіх етапах харчового ланцюжка
Споживач має право на отримання точної і достовірної інформації про харчовий продукт, а виробник зобов'язаний надати таку інформацію

Принципи горизонтального законодавства ЄС у сфері харчових продуктів
аналіз ризиків
принцип попередження
захист інтересів споживачів
принцип прозорості

Європейський орган з безпеки харчових продуктів має наступні завдання:
надавати установам Співтовариства та державам-членам найкращі можливі наукові висновки у всіх випадках, передбачених законодавством Співтовариства, і з будь-яких питань в межах його компетенції
сприяти та координувати розробку уніфікованих методологій оцінки ризику
надавати наукову та технічну підтримку Європейській Комісії
здійснювати пошук, збирання, зіставлення, аналіз і підведення підсумків наукових і технічних даних
вживати дії з визначення та охарактеризування ризиків, що виникають в сферах, що належать до його компетенції
надавати наукову та технічну допомогу на запит Європейської Комісії
забезпечувати отримання громадськістю і зацікавленими сторонами швидкої, надійної, об’єктивної та вичерпної інформації

До складу Європейського органу з безпеки харчових продуктів входять:
рада правління
виконавчий директор і його персонал
дорадчий форум
науковий комітет
наукові ради

Принципи ХАССП складаються з наступних компонентів:
виявлення будь-яких небезпечних факторів, які повинні бути попереджені, нейтралізовані або знижені до припустимих рівнів;

виявлення критичних аспектів на тому етапі або етапах, на яких необхідно здійснення контролю з метою запобігання або нейтралізації небезпечного фактору або його зниження до припустимого рівня;
визначення критичних лімітів
впровадження та реалізація ефективних процедур моніторингу у критичних аспектах, які підлягають контролю
здійснення коригуючих заходів
запровадження процедур, які повинні регулярно виконуватись, для того щоб мати підтвердження, що заходи, вказані вище, виконуються ефективно
запровадити ведення документації та звітності у відповідності до характеру та розміру підприємства харчової галузі для того щоб продемонструвати ефективне застосування заходів, вказаних вище

Підприємства харчової галузі повинні вжити наступних специфічних санітарно-гігієнічних заходів:
Забезпечити відповідність мікробіологічним критеріям, встановленим для харчової продукції
процедури, які необхідні для досягнення проміжних цілей, які встановлені для досягнення основних цілей Регламенту № 852/2004
дотримання температурного контролю для харчової продукції

підтримки температурного режиму харчової продукції на всіх етапах харчового ланцюжка
відбір зразків та аналіз

Предметна сфера застосування директиви 2004/35/ЄС	
Вид природних ресурсів, яким заподіяна шкода або існує неминуча загроза її настання	**Якісні та кількісні вимоги до заподіяної шкоди або неминучої загрози її настання**
• біологічні види та оселища, що перебувають під охороною • водні ресурси • ґрунти	Шкода має бути • значною • вимірюваною • такою, що трапилася • спричиненою діяльністю оператора

Види екологічної відповідальності	
Пряма (об'єктивна відповідальність)	**Відповідальність за наявності вини**
відповідальність настає безвідносно до наявності чи відсутності вини в оператора	відповідальність настає лише за наявності вини оператора
оператор здійснює діяльність,	оператор проводить іншу діяльність

передбачену Додатком III до Директиви 2004/35/ЄС	ніж та, що передбачена Додатком III до Директиви 2004/35/ЄС
у разі заподіяння шкоди чи неминучої загрози її настання, якщо така спричинена біологічним видам та оселищам, що перебувають під охороною, водним ресурсам чи ґрунтам	у разі заподіяння шкоди чи неминучої загрози її настання, якщо така спричинена біологічним видам та оселищам, що перебувають під охороною

Література

1. 2003/35/EC: Directive of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC, Official Journal of the European Union L 156, 25.6.2003
2. 2009/335/EC: Commission Decision of 20 April 2009 on technical guidelines for the establishment of the financial guarantee in accordance with Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council concerning the management of waste from extractive industries (notified under document number C(2009) 2798), Official Journal of the European Union L 101, 21.4.2009, p. 25–25
3. 2009/337/EC: Commission Decision of 20 April 2009 on the definition of the criteria for the classification of waste facilities in accordance with Annex III of Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council concerning the management of waste from extractive industries (notified under document number C(2009) 2856), Official Journal of the European Union L 102, 22.4.2009, p. 7–11
4. 2009/360/EC: Commission Decision of 30 April 2009 completing the technical requirements for waste characterisation laid down by Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council on the management of waste from extractive industries (notified under document number C(2009) 3013), Official Journal of the European Union L 110, 1.5.2009, p. 48–51
5. 2018 Circular Economy Package [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm

6. 2020 climate & energy package [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020_en
7. 2030 climate & energy framework [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_en
8. 93/481/EEC: Commission Decision of 28 July 1993 concerning formats for the presentation of national programmes as foreseen by Article 17 of Council Directive 91/271/EEC, Official Journal of the European Union L 226, 7.9.1993, p. 23–55
9. A key factor in any waste management strategy [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/index.htm
10. Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/frameworks/addisababaactionagenda
11. Agne Sirinskiene The status of precautionary principle: moving towards a rule of customary law Jurisprudence 2009, 4(118), p. 349–364 [Electronic resource]. - Access mode: https://www.mruni.eu/upload/iblock/b27/20sirinskiene.pdf
12. Agreement Establishing the World Trade Organization [Electronic resource]. - Access mode: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.pdf
13. Analysis of the water framework directive 2000 [Electronic resource]. - Access mode: https://www.lawteacher.net/free-law-essays/environmental-law/water-framework-directive-analysis.php
14. Annual emission allocations 2013-2020 and flexibilities [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/effort/framework_en
15. Arie Trouwborst. The Relationship between the Precautionary Principle and the Preventive principle in International Law and Associated Questions // Erasmus Law Review Volume 02 Issue 02. – P. 105 – 128 [Electronic resource]. - Access mode:

http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2009/2/ELR_2210-2671_2009_002_002_002.pdf

16. Bernd Bilitewski, Jörg Wagner, Jan Reichenbach. Best Practice Municipal Waste Management Information pool on approaches towards a sustainable design of municipal waste management and supporting technologies and equipment [Electronic resource]. - Access mode: http://www.umweltbundesamt.de/publikationen
17. Bernd M.J., van der Meulen. The Structure of European Food Law Leaving the EU: Food Safety [Electronic resource]. - Access mode: file:///D:/LLN-2018-0050%20(1).pdf
18. Best Available Techniques (BAT) Reference Document for Large Combustion Plants [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/lcp.html
19. Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Intensive Rearing of Poultry or Pigs [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/irpp.html
20. Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Non-Ferrous Metals Industries [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/NFM/JRC107041_NFM_bref2017.pdf
21. Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Production of Cement, Lime and Magnesium Oxide [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/cl.html
22. Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Production of Chlor-alkali [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/CAK_BREF_102014.pdf
23. Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Production of Large Volume Organic Chemicals [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/LVOC/JRC109279LvocBref.pdf

24. Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Production of Pulp, Paper and Board [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/PP_revised_BREF_2015.pdf
25. Brundtland Report [Electronic resource]. - Access mode: https://www.are.admin.ch/are/en/home/sustainable-development/international-cooperation/2030agenda/un-_-milestones-in-sustainable-development/1987--brundtland-report.html]
26. C-378/13, European Commission v. Hellenic Republic, ECLI:EU:C:2014:2405 and C-196/13, European Commission v. Italian Republic, ECLI:EU:C:2014:2407.
27. California's sweeping new groundwater regulations [Electronic resource]. - Access mode: https://www.hcn.org/issues/46.19/californias-sweeping-new-groundwater-regulations
28. Cartagena protocol on biosafety to the convention on biological diversity - Declaration by the European Community in accordance with article 34(3) of the convention on biological diversity, Official Journal of the European Union L 201 , 31/07/2002 P. 0050 – 0065
29. Case C-129/96 Inter-Environnement Wallonie ASBL v Région wallonne (1997), para 40.
30. CETA, TTIP and the EU precautionary principle [Electronic resource]. - Access mode: https://www.foodwatch.org/fileadmin/Themen/TTIP_Freihandel/Dokumente/2016-06-21_foodwatch-study_precautionary-principle.pdf
31. Christian Hey. EU Environmental Policies: A short history of the policy strategies [Electronic resource]. - Access mode: https://pdfs.semanticscholar.org/445e/f8210932ca2b848b8d8b0d46072b592d97ae.pdf COM/2015/0614 final
32. Commission Directive 2013/2/EU of 7 February 2013 amending Annex I to Directive 94/62/EC of the European Parliament and of the Council on

packaging and packaging waste Text with EEA relevance, Official Journal of the European Union L 37, 8.2.2013, p. 10–12

33. Commission Directive 77/535/EEC of 22 June 1977 on the approximation of the laws of the Member States relating to methods of sampling and analysis for fertilizers, Official Journal of the European Union L 213, 22.8.1977, p. 1–90
34. Commission Implementing Regulation (EU) No 208/2013 of 11 March 2013 on traceability requirements for sprouts and seeds intended for the production of sprouts Text with EEA relevance, Official Journal of the European Union L 68, 12.3.2013, p. 16–18
35. Commission Implementing Regulation (EU) No 931/2011 of 19 September 2011 on the traceability requirements set by Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council for food of animal origin Text with EEA relevance, Official Journal of the European Union L 242, 20.9.2011, p. 2–3
36. Commission proposes new rules for consumer centred clean energy transition [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition
37. Commission Regulation (EU) No 493/2012 of 11 June 2012 laying down, pursuant to Directive 2006/66/EC of the European Parliament and of the Council, detailed rules regarding the calculation of recycling efficiencies of the recycling processes of waste batteries and accumulators Text with EEA relevance, Official Journal of the European Union L 151, 12.6.2012, p. 9–21
38. Commission Regulation (EU) No 756/2010 of 24 August 2010 amending Regulation (EC) No 850/2004 of the European Parliament and of the Council on persistent organic pollutants as regards Annexes IV and V Text with EEA relevance, Official Journal of the European Union L 223, 25.8.2010, p. 20–28

39. Commission Regulation (EU) No 757/2010 of 24 August 2010 amending Regulation (EC) No 850/2004 of the European Parliament and of the Council on persistent organic pollutants as regards Annexes I and III Text with EEA relevance, Official Journal of the European Union L 223, 25.8.2010, p. 29–36
40. Commission White Paper on Growth, competitiveness, and employment (1993) [Electronic resource]. - Access mode: https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/b0633a76-4cd7-497f-9da1-4db3dbbb56e8/publishable_en.pdf
41. Common Waste Water and Waste Gas Treatment / Management Systems in the Chemical Sector [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/cww.html
42. Communication from the Commission on the precautionary principle [Electronic resource]. - Access mode: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52000DC0001
43. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and Thhe Committee of the Regions - Taking sustainable use of resources forward - A Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste {SEC(2005) 1681} {SEC(2005) 1682} /* COM/2005/0666 final */
44. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A resource-efficient Europe – Flagship initiative under the Europe 2020 Strategy [Electronic resource]. - Access mode: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0021&from=EN
45. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Roadmap to a Resource Efficient Europe /* COM/2011/0571 final */

46. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions European Strategy for Plastics in a Circular Economy COM/2018/028 final
47. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation of the circular economy package: options to address the interface between chemical, product and waste legislation (Text with EEA relevance) options to address the interface between chemical, product and waste legislation COM/2018/032 final
48. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Closing the loop - An EU action plan for the Circular Economy Consolidated version of the Treaty on European Union, Official Journal of the European Union C 326, 26.10.2012, p. 13–390
49. Convention of Biological Diversity [Electronic resource]. - Access mode: https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf
50. Council Decision of 1 March 1984 on the conclusion of the Protocol concerning Mediterranean specially protected areas 84/132/EEC // Official Journal of the European Union L 68, 10.3.1984, p. 36–37
51. Council Decision of 19 May 1981 on the conclusion of the Protocol concerning cooperation in combating pollution of the Mediterranean Sea by oil and other harmful substances in cases of emergency 81/420/EEC, Official Journal of the European Union L 162, 19.6.1981, p. 4–13
52. Council Decision of 19 September 2002 authorising the Member States, in the interest of the Community, to sign, ratify or accede to the International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage 2002/762/EC, Official Journal of the European Union L 256, 25.9.2002, p. 7–8

53. Council Decision of 20 December 1985 concerning the adoption, on behalf of the Community, of programmes and measures relating to mercury and cadmium discharges under the convention for the prevention of marine pollution from land-based sources 85/613/EEC, Official Journal of the European Union L 375, 31.12.1985, p. 20–44
54. Council Decision of 25 July 1977 concluding the Convention for the protection of the Mediterranean Sea against pollution and the Protocol for the prevention of the pollution of the Mediterranean Sea by dumping from ships and aircraft 77/585/EEC, Official Journal of the European Union L 240, 19.9.1977, p. 1–2
55. Council Decision of 25 July 1977 concluding the Convention for the protection of the Rhine against chemical pollution and an Additional Agreement to the Agreement, signed in Berne on 29 April 1963, concerning the International Commission for the Protection of the Rhine against Pollution 77/586/EEC, Official Journal of the European Union L 240, 19.9.1977, p. 35–52
56. Council Decision of 28 February 1983 concluding the Protocol for the protection of the Mediterranean Sea against pollution from land-based sources 83/101/EEC, Official Journal of the European Union L 67, 12.3.1983, p. 1–2
57. Council Decision of 28 June 1984 concerning the conclusion of the Agreement for cooperation in dealing with pollution of the North Sea by oil and other harmful substances 84/358/EEC // Official Journal of the European Union L 188, 16.7.1984, p. 7–8
58. Council Decision of 3 March 1975 concluding the Convention for the prevention of marine pollution from land-based sources 75/437/EEC // Official Journal of the European Union L 194 , 25/07/1975 P. 0005 – 0005
59. Council Decision of 6 March 1986 establishing a Community information system for the control and reduction of pollution caused by the spillage of

hydrocarbons and other harmful substances at sea 86/85/EEC, Official Journal of the European Union L 077 , 22/03/1986 P. 0033 – 0037

60. Council Directive 1999/31/EC of 26 April 1999 on the landfill of waste, Official Journal of the European Union L 182, 16.7.1999, p. 1–19
61. Council 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, Official Journal of the European Union L 194, 25.7.1975, p. 26–31
62. Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste, Official Journal of the European Union L 194, 25.7.1975, p. 39–41
63. Council Directive 76/160/EEC of 8 December 1975 concerning the quality of bathing water, Official Journal of the European Union L 31, 5.2.1976, p. 1–7
64. Council Directive 80/777/EEC of 15 July 1980 on the approximation of the laws of the Member States relating to the exploitation and marketing of natural mineral waters, Official Journal of the European Union L 229, 30.8.1980, p. 1–10
65. Council Directive 82/176/EEC of 22 March 1982 on limit values and quality objectives for mercury discharges by the chlor-alkali electrolysis industry, Official Journal of the European Union L 81, 27.3.1982, p. 29–34
66. Council Directive 82/242/EEC of 31 March 1982 on the approximation of the laws of the Member States relating to methods of testing the biodegradability of non-ionic surfactants and amending Directive 73/404/EEC, Official Journal of the European Union L 109, 22.4.1982, p. 1–17
67. Council Directive 82/501/EEC of 24 June 1982 on the major-accident hazards of certain industrial activities, Official Journal of the European Union L 230, 5.8.1982, p. 1–18

68. Council Directive 83/513/EEC of 26 September 1983 on limit values and quality objectives for cadmium discharges, Official Journal of the European Union L 291, 24.10.1983, p. 1–8
69. Council Directive 84/156/EEC of 8 March 1984 on limit values and quality objectives for mercury discharges by sectors other than the chlor-alkali electrolysis industry, Official Journal of the European Union L 74, 17.3.1984, p. 49–54
70. Council Directive 84/491/EEC of 9 October 1984 on limit values and quality objectives for discharges of hexachlorocyclohexane, Official Journal of the European Union L 274, 17.10.1984, p. 11–17
71. Council Directive 86/278/EEC of 12 June 1986 on the protection of the environment, and in particular of the soil, when sewage sludge is used in agriculture, Official Journal of the European Union L 181, 4.7.1986, p. 6–12
72. Council Directive 86/280/EEC of 12 June 1986 on limit values and quality objectives for discharges of certain dangerous substances included in List I of the Annex to Directive 76/464/EEC, Official Journal of the European Union L 181, 4.7.1986, p. 16–27
73. Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment, Official Journal of the European Union L 158, 23.6.1990, p. 56–58
74. Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning urban waste-water treatment, Official Journal of the European Union L 135, 30.5.1991, p. 40–52
75. Council Directive 91/414/EEC of 15 July 1991 concerning the placing of plant protection products on the market, Official Journal of the European Union L 230, 19.8.1991, p. 1–32

76. Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources, Official Journal of the European Union L 375, 31.12.1991, p. 1–8
77. Council Directive 91/692/EEC of 23 December 1991 standardizing and rationalizing reports on the implementation of certain Directives relating to the environment, Official Journal of the European Union L 377, 31.12.1991, p. 48–54
78. Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, Official Journal of the European Union L 206, 22.7.1992, p. 7–50
79. Council Directive 93/75/EEC of 13 September 1993 concerning minimum requirements for vessels bound for or leaving Community ports and carrying dangerous or polluting goods, Official Journal of the European Union L 247, 5.10.1993, p. 19–27
80. Council Directive 96/59/EC of 16 September 1996 on the disposal of polychlorinated biphenyls and polychlorinated terphenyls (PCB/PCT), Official Journal of the European Union L 243, 24.9.1996, p. 31–35
81. Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control, Official Journal of the European Union L 302, 26.11.1996, p. 28–28
82. Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the quality of water intended for human consumption, Official Journal of the European Union L 330, 5.12.1998, p. 32–54
83. Council Directive of 12 June 1986 on the protection of the environment, and in particular of the soil, when sewage sludge is used in agriculture 86/278/EEC, Official Journal of the European Union L 191, 15.7.1986, p. 23–23
84. Council Directive of 22 November 1973 on the approximation of the laws of the Member States relating to detergents 73/404/EEC, Official Journal of the European Union L 265, 2.10.1974, p. 26–26

85. Council of the European Union, Presidency Conclusion, Doc. 10255/05, Brussels, European Council, 16 and 17 June 2005, Declaration on Guiding Principles for Sustainable Development.
86. Council Regulation (EEC) No 793/93 of 23 March 1993 on the evaluation and control of the risks of existing substances, Official Journal of the European Union L 224, 3.9.1993, p. 34–34
87. Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme, Official Journal of the European Union L 242, 10.9.2002, p. 1–15
88. Decision No 2455/2001/EC of the European Parliament and of the Council of 20 November 2001 establishing the list of priority substances in the field of water policy and amending Directive 2000/60/EC, Official Journal of the European Union L 331, 15.12.2001, p. 1–5
89. Decision No 2850/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 20 December 2000 setting up a Community framework for cooperation in the field of accidental or deliberate marine pollution, Official Journal of the European Union L 332, 28.12.2000, p. 1–6
90. Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment, Official Journal of the European Union C112/1 from 20.12.1973
91. Department of Social and Economic Affairs [Electronic resource]. - Access mode: https://www.un.org/development/desa/en/
92. Development of guidance of extended producer responsibility [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/archives/waste/eu_guidance/introduction.html

93. DG Environment Communication Strategy 2016 – 2020 [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/dgs/environment/pdf/DG_ENV_communication_strategy_2016_2020.pdf
94. Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on end-of life vehicles - Commission Statements, Official Journal of the European Union L 269, 21.10.2000, p. 34–43
95. Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, Official Journal of the European Union L 327, 22.12.2000, p. 1–73
96. Directive 2000/76/EC of the European Parliament and of the Council of 4 December 2000 on the incineration of waste, Official Journal of the European Union L 332, 28.12.2000, p. 91–111
97. Directive 2001/18/EC of the European Parliament and of the Council of 12 March 2001 on the deliberate release into the environment of genetically modified organisms and repealing Council Directive 90/220/EEC - Commission Declaration, Official Journal of the European Union L 106, 17.4.2001, p. 1–39
98. Directive 2001/81/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2001 on national emission ceilings for certain atmospheric pollutants, Official Journal of the European Union L 309, 27.11.2001, p. 22–30
99. Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council of 3 December 2001 on general product safety (Text with EEA relevance), Official Journal of the European Union L 11, 15.1.2002, p. 4–17
100. Directive 2002/3/EC of the European Parliament and of the Council of 12 February 2002 relating to ozone in ambient air, Official Journal of the European Union L 67, 9.3.2002, p. 14–30

101. Directive 2002/84/EC of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002 amending the Directives on maritime safety and the prevention of pollution from ships, Official Journal of the European Union L 324, 29.11.2002, p. 53–58

102. Directive 2002/96/EC of the European Parliament and of the Council of 27 January 2003 on waste electrical and electronic equipment (WEEE) - Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission relating to Article 9, Official Journal of the European Union L 37, 13.2.2003, p. 24–39

103. Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC - Statement by the Commission, Official Journal of the European Union L 156, 25.6.2003, p. 17–25

104. Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC, Official Journal of the European Union L 275, 25.10.2003, p. 32–46

105. Directive 2004/12/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste - Statement by the Council, the Commission and the European Parliament, Official Journal of the European Union L 47, 18.2.2004, p. 26–32

106. Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, Official Journal of the European Union L 143, 30.4.2004, p. 56–75

107. Directive 2005/64/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the type-approval of motor vehicles with regard to their reusability, recyclability and recoverability and amending Council Directive 70/156/EEC, Official Journal of the European Union L 310, 25.11.2005, p. 10–27

108. Directive 2006/11/EC of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community (Codified version), Official Journal of the European Union L 64, 4.3.2006, p. 52–59

109. Directive 2006/118/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on the protection of groundwater against pollution and deterioration, Official Journal of the European Union L 372, 27.12.2006, p. 19–31

110. Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the management of waste from extractive industries and amending Directive 2004/35/EC - Statement by the European Parliament, the Council and the Commission, Official Journal of the European Union L 102, 11.4.2006, p. 15–34

111. Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the management of waste from extractive industries and amending Directive 2004/35/EC - Statement by the European Parliament, the Council and the Commission, Official Journal of the European Union L 102, 11.4.2006, p. 15–34

112. Directive 2006/7/EC of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 concerning the management of bathing water quality and repealing Directive 76/160/EEC, Official Journal of the European Union L 64, 4.3.2006, p. 37–51

113. Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on the assessment and management of flood risks, Official Journal of the European Union L 288, 6.11.2007, p. 27–34

114. Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive) (Text with EEA relevance), Official Journal of the European Union L 164, 25.6.2008, p. 19–40

115. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives (Text with EEA relevance), Official Journal of the European Union L 312, 22.11.2008, p. 3–30

116. Directive 2009/125/EC of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 establishing a framework for the setting of ecodesign requirements for energy-related products (Text with EEA relevance), Official Journal of the European Union L 285, 31.10.2009, p. 10–35

117. Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the conservation of wild birds, Official Journal of the European Union L 20, 26.1.2010, p. 7–25

118. Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC (Text with EEA relevance), Official Journal of the European Union L 140, 5.6.2009, p. 16–62

119. Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on industrial emissions (integrated pollution prevention and control) Text with EEA relevance, Official Journal of the European Union L 334, 17.12.2010, p. 17–119

120. Directive 2011/65/EU of the European Parliament and of the Council of 8 June 2011 on the restriction of the use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment Text with EEA relevance, Official Journal of the European Union L 174, 1.7.2011, p. 88–110

121. Directive 2012/19/EU of the European Parliament and of the Council of 4 July 2012 on waste electrical and electronic equipment (WEEE) Text with EEA relevance, Official Journal of the European Union L 197, 24.7.2012, p. 38–71

122. Directive 98/69/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 1998 relating to measures to be taken against air pollution by emissions from motor vehicles and amending Council Directive 70/220/EEC, Official Journal of the European Union L 350, 28.12.1998, p. 1–57

123. Directive 98/8/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1998 concerning the placing of biocidal products on the market, Official Journal of the European Union L 123 of 24.4.1998, p. 71–71

124. Directorate-General Climate Action (CLIMA) [Electronic resource]. - Access mode: https://www.montesquieu-institute.eu/id/vicun06rwsza/directorate_general_climate_action_clima

125. Document for Iron and Steel Production Industrial Emissions Directive 2010/75/EU (Integrated Pollution Prevention and Control) [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/i&s.html

126. Earth's Disappearing Groundwater [Electronic resource]. - Access mode: http://earthobservatory.nasa.gov/blogs/earthmatters/2014/11/05/earths-disapearing-groundwater/?utm_content=bufferf656a&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer

127. Energy efficiency [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-efficiency

128. Environmental Liability Directive: A Short Overview [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Summary%20ELD.pdf

129. Environmental Management Act [Electronic resource]. - Access mode: https://www.government.nl/topics/environment/contents/roles-and-responsibilities-of-central-government/environmental-management-act
130. Environmental policy: general principles and basic framework [Electronic resource]. - Access mode:http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_2.5.1.pdf
131. Environmental policy: general principles and basic framework [Electronic resource]. - Access mode: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/71/environment-policy-general-principles-and-basic-framework
132. EU and UK Environmental Policy [Electronic resource]. - Access mode: https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmenvaud/537/537.pdf
133. EU Emissions Trading System (EU ETS) [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en
134. EU policy, strategy and legislation for 2020 environmental, energy and climate targets [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/overall-targets/2020-targets_en
135. EU Sustainable Development Strategy [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/strategy/index_en.htm
136. European Court of Justice further clarifies Habitats Directive Rules [Electronic resource]. - Access mode: https://duncansenvironment.wordpress.com/2014/05/19/european-court-of-justice-further-clarifies-habitats-directive-rules/
137. European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste, Official Journal of the European Union L 365, 31.12.1994, p. 10–23

138. Factsheet on Traceability [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl_req_factsheet_traceability_2007_en.pdf

139. Food law General Principles [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/food/safety/general_food_law/principles_en

140. Food Law General Requirements [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/food/safety/general_food_law/general_requirements_en

141. Golovko L. (2019). Legal regulation of food security in the EU. Law. Human. Environment, 10 (1), 128-133.

142. Golovko, L. (2017) Implementation of EU Water Policy in Ukraine: Problems and Perspectives. *Proceedings of the 8th International Scientific Conference Rural Development*, pp. 605-610

143. Golovko, L., Yara, O., Kutsevych, M., Hubanova, T. (2019). Environmental Policy Integration in Ukraine and the EU *European Journal of Sustainable Development*, Volume 8, № 3, 221-227

144. Good practice in energy efficiency https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/54b16aac-2982-11e7-ab65-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-67528950].

145. Gov. Jerry Brown signs landmark groundwater legislation [Electronic resource]. - Access mode: http://www.desertsun.com/story/news/environment/2014/09/16/california-groundwater-legislation/15725863/

146. Groundwater depletion raises likelihood of global food crises [Electronic resource]. - Access mode: http://voices.nationalgeographic.com/2010/09/27/groundwater_depletion_food_crisis/

147. Guidelines on the interpretation of the R1 energy efficiency formula for incineration facilities dedicated to the processing of Municipal Solid

Waste according to Annex II of Directive 2008/98/EC on waste [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/energy.htm

148. Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

149. Hees, S.R.W., 2014. Sustainable Development in the EU: Redefining and Operationalizing the Concept. Utrecht Law Review, 10(2), pp.60–76. [Electronic resource]. - Access mode: http://doi.org/10.18352/ulr.269

150. Helmut Schnurer German. Waste Legislation and Sustainable Development [Electronic resource]. - Access mode: https://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/entwicklung_abfallrecht_uk.pdf

151. Henk J. Water governance in The Netherlands [Electronic resource]. - Access mode: http://eau3e.hypotheses.org/files/2009/11/ATHENS_Henk_Loijenga.pdf

152. Henrik Selin. EU Environmental Policy Making and Implementation: Changing Processes and Mixed Outcomes [Electronic resource]. - Access mode: file:///D:/SelinVanDeveerEUSA2015%20(2).pdf

153. High-Level Political Forum [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf

154. High-Level Political Forum on Sustainable Development [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf

155. INSPIRE Directive [Electronic resource]. - Access mode: https://inspire.ec.europa.eu/inspire-directive/2

156. Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) Reference Document on Best Available Techniques in the Ferrous Metals Processing Industry [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/fmp.html

157. Integrated Pollution Prevention and Control Reference Document on Best Available Techniques for the Production of Speciality Inorganic Chemicals [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/sic_bref_0907.pdf
158. Intellectual Property for Agri-food Small and Medium Enterprises [Electronic resource]. - Access mode: http://www.uibm.gov.it/attachments/FINAL%20Guide_for_IP%20Agri-food%20SME%20_Italian_publication_EN_GBA-Jaiya.pdf
159. International cooperation [Electronic resource]. - Access mode: https://www.eea.europa.eu/about-us/who/international-cooperation
160. International environmental agreements and conventions [Electronic resource]. - Access mode: https://www.eea.europa.eu/publications/92-827-4083-8/page004.html
161. Kenig-Witkowska Maria (2017). «The Concept of Sustainable Development in the European Union Policy and Law» Journal of Comparative Urban Law and Policy: Vol. 1 : Iss. 1 , Article 6. [Electronic resource]. - Access mode: https://readingroom.law.gsu.edu/jculp/vol1/iss1/6
162. Kenisha Garnett. Precautionary Principle in European Union Law and Case Law Risk Analysis Volume 37, Issue 3, 2017 [Electronic resource]. - Access mode: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/risa.12633
163. Klaus Lanz, Stefan Scheuer. EEB Handbook on EU Water Policy under the Water Framework Directive European Environmental Bureau, 2001. – 60 p.
164. Kofler T., Pallone N., Perdaems E., van Zeebroeck V. Report for the Seminar on Environmental Law. The Precautionary Principle in the European Law [Electronic resource]. - Access mode: https://www.mv.helsinki.fi/hollo/ENL%202010/ENL%202010/I%20Report%20Final%20Version.pdf
165. Ladychenko V. Golovko L. Achieving sustainable development through environmental accounting and disclosure of environmental

information: experience of Ukraine and the EU // Sustainable development under the conditions of European integration: collective monograph, 2019. – P. 182-194

166. Ladychenko V. Golovko L. Legal regulation of water quality and protection of water resources: Monograph / Ladychenko V., Golovko L. – K.: NULES of Ukraine, 2018. – 180 p.

167. Ladychenko, V., Golovko, L. (2018). The Right of Access to Environmental Information in Ukraine and the EU *European Journal of Sustainable Development*, Volume 7, № 3, 455-459

168. Ladychenko, V., M**e**lnychuk, O., Yara, O., Kanaryk J. (2019). International Mechanism of the Environmental Information Access and Cooperation Framework for Climate Change Protection *European Journal of Sustainable Development*, Volume 8, № 4, 131-139

169. Ladychenko, V., Yara, O., Golovko, L., Serediuk, V. (2019). Groundwater management in Ukraine and the EU. *European Journal of Sustainable development*, Volume 8, № 1, 31-39.

170. Ladychenko, V., Golovko, L. (2017). Implementation of European Environmental Policy in Ukraine: Problems and Prospects. *European Journal of Sustainable Development*, Volume 6, № 3, 333-339

171. Marianne Schuerhoff, Hans-Peter Weikard and David Zetland. The life and death of the Dutch groundwater tax // Water Policy. – 2013. – № 15. – P. 1064–1077.

172. Mary Tiemann. Safe Drinking Water Act (SDWA): A Summary of the Act and Its Major Requirements [Electronic resource]. - Access mode: https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL31243.pdf

173. NASA warns: Global groundwater crisis could lead to food supply collapse [Electronic resource]. - Access mode: http://www.naturalnews.com/047654_groundwater_crisis_food_supply_NASA.html

174. Netherlands: New Dutch Water Legislation [Electronic resource]. - Access mode: http://www.mondaq.com/x/62846/Utilities/New+Dutch+Water+Legislation
175. NetRegs Waste Directory [Electronic resource]. - Access mode: http://www.wastedirectory.org.uk/
176. News on Millennium Development Goals [Electronic resource]. - Access mode: http://www.un.org/millenniumgoals/
177. Nicolas de Sadeleer. The Precautionary Principle Applied to Food Safety – Lessons from EC Courts [Electronic resource]. - Access mode: https://pdfs.semanticscholar.org/9196/e3643acaeffefed667777dc6b1a49768ff3f.pdf
178. Open Working Group on Sustainable Development Goals [Electronic resource]. - Access mode:https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/owg
179. Paris Agreement [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/frameworks/parisagreement
180. Pieter van Geel Innovative practices in the Drinking Water Supply in The Netherlands [Electronic resource]. - Access mode: http://www.unep.org/GC/GCSS-VIII/NetherlandsWatSan.pdf
181. Plastic Waste: a European strategy to protect the planet, defend our citizens and empower our industries [Electronic resource]. - Access mode: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5_en.htm
182. Preventive principle [Electronic resource]. - Access mode: https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/prevention-principle
183. Progress made in cutting emissions [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress_en
184. Recommendation of the European Parliament and of the Council of 4 April 2001 providing for minimum criteria for environmental inspections in the Member States, Official Journal of the European Union L 118, 27.4.2001, p. 41–46

185. Reference Document for the Refining of Mineral Oil and Gas [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/REF_BREF_2015.pdf
186. Reference Document for Waste Treatment [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/WT/JRC113018_WTbref.pdf
187. Reference Document on Best Available Techniques for Energy Efficiency [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/ene.html
188. Reference Document on Best Available Techniques for the Manufacture of Large Volume Inorganic Chemicals - Ammonia, Acids and Fertilisers [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/lvic_aaf.pdf
189. Reference Document on Best Available Techniques for the Manufacture of Large Volume Inorganic Chemicals - Solids and Others industry [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/lvic-s_bref_0907.pdf
190. Reference Document on Best Available Techniques for the Manufacture of Organic Fine Chemicals [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/ofc_bref_0806.pdf
191. Reference Document on Best Available Techniques for the Surface Treatment of Metals and Plastics [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/stm_bref_0806.pdf
192. Reference Document on Best Available Techniques for the Textiles Industry [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/txt_bref_0703.pdf
193. Reference Document on Best Available Techniques in the Ceramic Manufacturing Industry [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/cer_bref_0807.pdf

194. Reference Document on Best Available Techniques in the Food, Drink and Milk [Electronic resource]. - Access mode: Industries http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/fdm.html
195. Reference Document on Best Available Techniques in the Production of Polymers [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/pol_bref_0807.pdf
196. Reference Document on Best Available Techniques in the Slaughterhouses and Animal By-products Industries [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/sa_bref_0505.pdf
197. Reference Document on Best Available Techniques on Emissions from Storage [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/esb.html
198. Reference Document on the application of Best Available Techniques to Industrial Cooling Systems [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/cv.html
199. Reference Document on the Best Available Techniques for Waste Incineration [Electronic resource]. - Access mode: http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/wi_bref_0806.pdf
200. Regulation (EC) No 1013/2006 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 on shipments of waste, Official Journal of the European Union L 190, 12.7.2006, p. 1–98
201. Regulation (EC) No 183/2005 of the European Parliament and of the Council laying down requirements for feed hygiene, Official Journal of the European Union L 35, 8.2.2005, p. 1.
202. Regulation (EC) No 2099/2002 of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002 establishing a Committee on Safe Seas and the Prevention of Pollution from Ships (COSS) and amending the Regulations on maritime safety and the prevention of pollution from ships, Official Journal of the European Union L 324, 29.11.2002, p. 1–5

203. Regulation (EC) No 2493/2000 of the European Parliament and of the Council of 7 November 2000 on measures to promote the full integration of the environmental dimension in the development process of developing countries, Official Journal of the European Union L 288, 15.11.2000, p. 1–5

204. Regulation (EC) No 850/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on persistent organic pollutants and amending Directive 79/117/EEC, Official Journal of the European Union L 158, 30.4.2004, p. 7–49

205. Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council on the hygiene of foodstuffs; Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and of the Council laying down specific hygiene rules for food of animal origin; and, Regulation (EC) No 854/2004 of the European Parliament and of the Council laying down specific rules for the organisation of official controls on products of animal origin intended for human consumption.

206. Regulation of Air Pollution: European Union [Electronic resource]. - Access mode: https://www.loc.gov/law/help/air-pollution/eu.php

207. Report from the Commission to the European Parliament and the Council Two years after Paris – Progress towards meeting the EU's climate commitments (required under Article 21 of Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on a mechanism for monitoring and reporting greenhouse gas emissions and for reporting other information at national and Union level relevant to climate change and repealing Decision No 280/2004/EC) COM/2017/0646 final

208. Resolution on a resource efficient Europe of 24 May 2012 [Electronic resource]. - Access mode: https://forum.susana.org/176-phosphorus-the-finite-resource/1614-european-parliament-resolution-of-24-may-2012-on-a-resource-efficient-europe

209. Review of the Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/strategy.htm
210. Roberto Andorno. The Precautionary Principle: A New Legal Standard for a Technological Age Article in Journal of International Biotechnology Law 1(1):11-19 · January 2004 with 364 Reads DOI: 10.1515/jibl.2004.1.1.11 [Electronic resource]. - Access mode: https://www.researchgate.net/publication/247837923_The_Precautionary_Principle_A_New_Legal_Standard_for_a_Technological_Age
211. Sadeeleer N. Implementing the Precautionary Principlen. – Routledge, 1 edition. – 432 p.
212. Sadeleer, Nicolas Michel. The Precautionary Principle in EU Law (July 14, 2010). Aansprakelijkheid Verzekering En Schade, 2010, N° 5, P. 173-184. [Electronic resource]. - Access mode: https://ssrn.com/abstract=2293606
213. Sadeleer, Nicolas. Environmental Principles – From Political Slogans to Legal Rules. Oxford: Oxford University Press, 2002. Pp. 482
214. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/frameworks/sendaiframework
215. Study in support of evaluation of the Directive 2006/66/EC on batteries and accumulators and waste batteries and accumulators Final Report [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/Published%20Supporting%20Study%20Evaluation.pdf
216. Sustainable Development Goals [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300
217. The environment and climate change review [Electronic resource]. - Access mode: https://thelawreviews.co.uk/edition/the-environment-and-climate-change-law-review-edition-2/1153428/european-union

218. The European Commission's priorities [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/commission/index_en
219. The key obligations of food and feed business operators [Electronic resource]. - Access mode: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl_req_business_operators_obligations_en.pdf
220. The precautinary principle in EU policies An Overview of Recent Developments [Electronic resource]. - Access mode: http://www.afsca.be/scientificcommittee/symposia/2005/_documents/2005-10-21_thema-1-Pellegrini.pdf
221. The Rio Declaration on Environment and Development [Electronic resource]. - Access mode: http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF
222. The Roadmap to a Resource Efficient Europe [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/about/roadmap/index_en.htm
223. The Scottish environment protection agency and others v. in the note for directions by the joint liquidators of the Scottish coal company limited in the petition of the directors of the Scottish coal company [Electronic resource]. - Access mode: https://www.scotcourts.gov.uk/search-judgments/judgment?id=568a8aa6-8980-69d2-b500-ff0000d74aa7
224. The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement) [Electronic resource]. - Access mode: https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm
225. Towards a greener and more sustainable Europe [Electronic resource]. - Access mode:
226. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld
227. Treaty on European Union OJ C 191, 29.7.1992, p. 1–112

228. United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Earth Summit [Electronic resource]. - Access mode: https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/unced
229. United Nations Conference on Sustainable Development, Rio+20 [Electronic resource]. - Access mode:https://sustainabledevelopment.un.org/rio20
230. United Nations Framework Convention on Climat Change [Electronic resource]. - Access mode: https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf
231. Updated Inventory and Assessment of Soil Protection Policy Instruments in EU Member States' [Electronic resource]. - Access mode: https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/31a3e243-fc54-4d88-9a13-12bbd91d3e96/Soil_inventory_report.pdf?v=63675466312
232. Use of economic instruments and waste management [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf
233. Vitiv V. (2019). Legal regulation of quality and safety of drinking water in the EU and Ukraine, *EU Law Journal*, 2, 29-31.
234. Waste Facility Permit and Registration Regulations [Electronic resource]. - Access mode: https://www.epa.ie/pubs/advice/waste/wastepermitregulations/wfpguidance manualweb.pdf
235. Waste management and recycling: Council adopts new rules [Electronic resource]. - Access mode: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/22/waste-management-and-recycling-council-adopts-new-rules/#
236. Waste management planning [Electronic resource]. - Access mode: http://ec.europa.eu/environment/waste/plans/index.htm
237. Water supply and sanitation in the Netherlands [Electronic resource]. - Access mode:

https://en.wikipedia.org/wiki/Water_supply_and_sanitation_in_the_Netherlands

238. What are environmental principles? [Electronic resource]. - Access mode: https://www.clientearth.org/what-are-environmental-principles-brexit/

239. What to Know About California's New Groundwater Law [Electronic resource]. - Access mode: http://ww2.kqed.org/science/2014/09/17/what-to-know-about-californias-new-groundwater-law/

240. World Charter for Nature [Electronic resource]. - Access mode: http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm

241. World Summit on Sustainable Development (WSSD), Johannesburg Summit [Electronic resource]. - Access mode:https://sustainabledevelopment.un.org/milesstones/wssd

242. Yara, O., Uliutina, O., Golovko, L., Andrushchenko L. (2018). The EU Water Framework Directive: Challenges and Prospects for Implementation in Ukraine *European Journal of Sustainable Development*, Volume 7, № 2, 175-182

243. Бенчмаркінг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://buklib.net/books/28421/

244. Бойко І.А. Адаптація українського законодавства до європейського в галузі управління якістю підземних вод / І.А. Бойко // Вісник Полтавської державної аграрної академії – 2012. № 3. – С. 153 – 158

245. Водне самоврядування Голландська модель управління водного господарства UNIE VAN WATERSCHAPPEN Colofon Edition [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uk.xlibx.com/4raznoe/56423-1-vodne-samovryaduvannya-gollandska-model-upravlinnya-vodnogo-gospodarstva-unie-van-waterschappen-colofon-editio.php

246. Вострікова Н.В. Аналіз стану законодавчої бази щодо інтегрованого управління водними ресурсами в Україні / Н. В. Вострікова. // Державне будівництво. – 2014. – № 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2014_1_16.pdf

247. Григорійчук В. В. Світовий досвід використання штучного поповнення запасів підземних вод [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://geopolitika.crimea.edu/arhiv/2014/tom10-v-1/079grigor.pdf

248. Додаток V 1.2.6 Водної рамкової директиви спеціально передбачає таку участь відносно непріоритетних забруднювачів. Також стаття 16 вимагає, щоб Комісія враховувала рекомендації європейських природоохоронних організацій, зокрема, при підготовці своєї пропозиції щодо списку пріоритетів, а також в своїх оглядах

249. Економічні важелі управління природокористуванням [Electronic resource]. - Access mode: http://buklib.net/books/29042/

250. Качурінер, В. Л. Стратегічні та планові інструменти регулювання екологічних питань у сфері виробництва в праві Європейського Союзу / В. Л. Качурінер // Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Право / голов. ред. Ю.М. Бисага. – Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 27. Т. 3. – С. 176–179.

251. Ладиченко В.В. Державна політика в сфері забезпечення права людини на питну воду // В.В. Ладиченко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України – 2016. – №3. – 39-43.

252. Міхалєва М. Значення екологічної оцінки водних ресурсів та порівняльний аналіз водного господарства України та Європейського Союзу / М. Міхалєва, П. Столярчук // Вимірювальна техніка та метрологія. – 2005. – № 65. – С. 172 – 178.

253. Осадча Н.М. Адаптація системи моніторингу поверхневих вод державної гідрометеорологічної служби МНС України до положень Водної рамкової директиви ЄС / Н.М. Осадча, Н.С. Клебанова, В.І.

Осадчий, Ю.Б. Набиванець // Наук. праці УкрНДГМІ. – 2008. – Вип. 257 С. 146 – 161.

254. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні // За заг. ред. к.е.н. В. Г. Дідика. – К.: Державний департамент з питань адаптації законодавства, 2007. – 579 с.

255. Правові основи управління у сфері лісових та водних ресурсів: Монографія / за заг. ред. В. Ладиченка. – К.: ЦП «Компринт», 2015. – 403 с.

256. Раціональне природокористування та заходи по охороні навколишнього середовища [Electronic resource]. - Access mode: http://studme.com.ua/115105134175/ekologiya/ratsionalnoe_prirodopolzovanie_mery_ohrane_okruzhayuschey_sredy.htm

257. Сніжко С. І. Оцінка та прогнозування якості природних вод: [підручник] / Сергій Іванович Сніжко. – Київ : Ніка-Центр, 2001. – 264 с.

258. Фесянов П. Державне регулювання забезпечення еколопчної безпеки на регіональному рівні: досвід провідних країн світу / П. Фесянов // Вісник НАДУ. – 2011. – № 4. – С.142 – 150.