

## НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ ЯК ОБ'ЄКТА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

### NORMATIVE PROVISION OF ATMOSPHERIC AIR AS AN OBJECT OF ENVIRONMENTAL LAW

Висоцька А.Є., студентка III курсу факультету права,  
гуманітарних і соціальних наук

*Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського*

Латишева В.В., к.ю.н.,

доцент кафедри фундаментальних і галузевих юридичних наук

*Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського*

У статті проведено дослідження особливостей поняття атмосферного повітря як об'єкта екологічного права, а також чинних актів законодавства України, міжнародних актів, що закріплюють положення щодо збереження якості атмосферного повітря та безпосередньо його охорони. Детально проаналізовано систему нормативно-правових актів у сфері забезпечення якості атмосферного повітря. Зауважується, що використання досвіду Європейського Союзу в Україні призвело до ситуації, де більшість нормативних актів, які регулюють указану сферу відносин, є підзаконними.

Підкреслюється, що атмосферне повітря є унікальним об'єктом екологічного права, який потребує особливого рівня захисту, регулювання та співпраці між країнами для збереження його якості та здоров'я населення. Зазначається, що виконання вимог Директиви 2008/50/ЄС «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи» полягає у використанні оцінки ризику для здоров'я населення, шляхом встановлення зон та агломерацій по всій території України за ступенем забруднення атмосферного повітря. Вважається, що ступінь забруднення є ключовим показником, який впливає на здоров'я населення та навколишнє середовище. Зазначається важливість контролю викидів та використання технологій, спрямованих на зменшення негативного впливу на якість атмосферного повітря для збереження здоров'я та стабільності довкілля. Доводиться, що контроль викидів та використання екологічно безпечних технологій стають ключовими завданнями. Нормативно-правові акти національного законодавства та екологічні документи ратифіковані державою, мають на меті не лише стабілізувати екологічну ситуацію, а й значно поліпшити природний стан атмосферного повітря. З цією метою пропонується створення більш деталізованого поділу території на зони та агломерації у залежності від густоти населення та промислового навантаження для ефективного моніторингу, регулювання якості атмосферного повітря та впровадження системи звітності для забезпечення виконання встановлених директивою нормативів щодо різних забруднюючих речовин у повітрі.

**Ключові слова:** атмосферне повітря, забруднення атмосферного повітря, охорона атмосферного повітря, моніторинг якості повітря.

The article examines the peculiarities of the concept of atmospheric air as an object of environmental law, as well as current acts of Ukrainian legislation, international acts that establish provisions on the preservation of atmospheric air quality and its direct protection. The system of normative legal acts in the field of air quality assurance was analysed in detail.

It is noted that the use of the experience of the European Union in Ukraine has led to a situation where most of the normative acts that regulate the specified sphere of relations are sub-legal. It is emphasized that atmospheric air is a unique object of environmental law that requires a special level of protection, regulation and cooperation between countries to preserve its quality and the health of the population. It is noted that the fulfilment of the requirements of the Directive 2008/50/EU "On atmospheric air quality and cleaner air for Europe" consists in the use of risk assessment for public health, by establishing zones and agglomerations throughout the territory of Ukraine according to the degree of atmospheric air pollution. It is believed that degree of pollution is a key indicator that affects the health of the population and the environment. The importance of emission control and the use of technologies aimed at reducing the negative impact on atmospheric air quality in order to preserve health and environmental stability is noted. It is proven that the control of emissions and the use of environmentally safe technologies are becoming key tasks. Normative legal acts of national legislation and environmental documents ratified by the state aim not only to stabilize the ecological situation, but also to significantly improve the natural state of atmospheric air. For this purpose, it is proposed to create a more detailed division of the territory into zones and agglomerations depending on the population density and industrial load for effective monitoring, regulation of atmospheric air quality and the implementation of a reporting system to ensure compliance with the standards set by the directive regarding various pollutants in the air.

**Key words:** atmospheric air, atmospheric air pollution, atmospheric air protection, air quality monitoring.

**Постановка проблеми.** Одним з найголовніших сучасних завдань є охорона навколишнього середовища. Такі події, як урбанізація, науково-технічна революція, окрім позитивних аспектів негативно впливають на якість природного середовища та погіршують його стан. Забруднення атмосферного повітря становить суттєву небезпеку. Під впливом високого рівня забруднення погіршується в основному стан здоров'я людини, а також стан тварин і рослин. Від промислових підприємств та транспорту в навколишнє середовище, в тому числі і атмосферу, надходять викиди, що у десятки разів перевищують допустимі санітарні норми. Дані викиди містять важкі метали, а також пил, окис азоту та інші частки, що завдають непоправної шкоди атмосферному повітрю.

Через стрімкий розвиток техніки, промисловості та збільшення викидів у повітря особливої уваги потребує питання забезпечення якості атмосферного повітря. Важливо контролювати ці викиди та використовувати

технології, спрямовані на зменшення негативного впливу на якість атмосферного повітря для збереження здоров'я та стабільності довкілля.

Але, незважаючи на наявність системи законодавства, яка має на меті захист атмосфери, існують питання, які потребують подальшої уваги та вдосконалення. Одним з таких питань є імплементація нормативно-правових актів Європейського союзу до законодавства України. Зокрема, проблемою є те, що використання досвіду Європейського Союзу в Україні призвело до ситуації, де більшість нормативних актів, що регулюють якість атмосферного повітря, є підзаконними. Це певним чином створює складність.

Тому Україна повинна впроваджувати дієву політику щодо забезпечення безпеки атмосферного повітря та його охорони, а також створити систему заходів, яка запобігатиме шкідливому впливу на повітря, боротиметься з викидами та впроваджуватиме ефективний механізм відшкодування збитків осіб, винних у забрудненні.

**Стан опрацювання.** Проблема забезпечення екологічної безпеки, зокрема збереження якості атмосферного повітря, є дуже актуальною темою дослідження. Зокрема, дослідженням даного питання займалися Павленко О. В., Шевчук Т. О., Баштанник М. П., Дворецька І. В., Онос Л. М., Савенець М. В., Мотрунич М., Кольцов М., Шевченко Л. та інші дослідники. Разом з тим, сучасні умови викликані євроінтеграцією України, зумовлюють упорядкування нормативно-правових актів указаної галузі, що потребує подальшого їх дослідження.

Метою роботи є визначення особливостей забезпечення безпечного атмосферного повітря як об'єкта екологічного права, а також аналіз зарубіжних нормативно-правових актів, зокрема Директиви 2008/50/ЄС «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи», що включає розподіл території, який має на меті створення ефективної системи моніторингу за ступенем забруднення атмосферного повітря та впровадження системи звітності.

**Виклад основного матеріалу.** Охорона навколишнього природного середовища належить до найважливіших завдань людства. Атмосферне повітря, яке в свою чергу є однією зі складових навколишнього середовища, є невід'ємною складовою існування життя на Землі. Тому воно повинно підлягати охороні в інтересах самого людства.

Забруднення повітряного простору розглядається як масштабний процес, що стосується всієї планети та потенційно загрожує їй. Особлива увага приділяється правовим аспектам охорони навколишнього середовища. Так, складовою частиною екологічного законодавства є законодавство про охорону атмосферного повітря, що покладає на себе завдання щодо забезпечення сприятливого стану атмосферного повітря, відновлення та поліпшення його. Таким чином, відносини в галузі охорони атмосферного повітря регулюються: Конституцією України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Законом України «Про охорону атмосферного повітря». Також у сфері охорони важливу частину складають постанови, розпорядження Кабінету Міністрів України, зокрема, Постанова КМУ від 13.12.2001 № 1655 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря», Постанова КМУ від 13.03.2002 № 299 «Про Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря», Постанова КМУ від 13.03.2002 № 300 «Про Порядок розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря», а також міжнародні правові акти, такі як Директива 2008/50/ЄС «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи» та інші.

На нашу думку, у першу чергу треба розкрити поняття атмосферного повітря та його особливості. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», під атмосферним повітрям розуміється життєво важливий компонент навколишнього природного середовища, який являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень [3]. У Директиві «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи» наведене інше визначення, відповідно до якого атмосферне повітря означає навколишнє повітря в тропосфері до якого застосовуються умови стосовно захисту здоров'я та безпеки на роботі, і до якого громадськість не має постійного доступу [5].

Діюче законодавство розглядає атмосферне повітря як об'єкт, який потребує охорони, а також як природний ресурс. Щодо останнього, атмосферне повітря використовується:

- 1) у господарській діяльності для постачання вологи, кисню, азоту та інших газів, як джерело кисню для дихання людей, тварин та рослин;
- 2) для забезпечення польоту літальних апаратів;
- 3) як сировина для горіння, охолодження, очищення, передачі звукових і інших сигналів, а також для

технологічних потреб, як резервуар для розповсюдження викидів забруднюючих речовин;

- 4) як рекреаційний ресурс для відпочинку, оздоровлення людей та інших господарських цілей.

Також атмосферне повітря служить природним захистом від ультрафіолетового випромінювання завдяки озоновому шару [4].

Атмосферне повітря відіграє важливу роль та є невід'ємним компонентом у повсякденному житті людини. Воно має унікальну природно-характеристику, тому варто виділити такі його особливості:

1. Атмосферне повітря має глобальний характер, оскільки воно перетинає кордони. Тому існує потреба співпраці між державами для його захисту.

2. Атмосферне повітря неможливо бачити, контролювати належним чином чи обмежити в просторі, тому дане питання ускладнює встановлення чітких меж та механізмів його захисту.

3. Повітря є загальнодоступним ресурсом, тому його якість впливає на всіх, незалежно від соціального статусу чи фізичного розташування.

4. Повітря безпосередньо впливає на здоров'я людей, екологічну стійкість, кліматичні зміни та розвиток живих організмів. Його забруднення має глибокі наслідки, тому перед державою та перед всесвітньою громадською спільнотою стоїть мета забезпечити його природний стан та уникнути забруднення.

Отже, наведені вище особливості визначають атмосферне повітря як унікальний об'єкт екологічного права, що потребує особливого рівня захисту, регулювання та співпраці між країнами для збереження його якості та здоров'я населення.

Щодо правової охорони атмосферного повітря, то вона становить систему закріплених законом заходів, які спрямовані на збереження і поліпшення стану атмосферного повітря та зниження шкідливих впливів на атмосферу, до яких відносять хімічні, фізичні, біологічні та інші, що викликають несприятливі наслідки для населення, економіки та господарства, рослинного і тваринного світу. Її своєрідність полягає в тому, що окрім регулювання та встановлення норм впливу людини на атмосферу, вона також досягається через охорону інших природних об'єктів, наприклад лісів та вод, що певним чином впливають на її стан [1, с. 33].

У Законі України «Про охорону атмосферного повітря» також розглядаються питання врегулювання відносин, пов'язаних із використанням атмосферного повітря, створення економічних механізмів для його збереження, контролю за станом атмосферного повітря, проведення державного обліку та моніторингу його охорони, забезпечення виконання екологічних вимог джерелами шкідливого впливу на атмосферне повітря, стандартизації і нормування в галузі охорони атмосферного повітря.

Стосовно міжнародного досвіду правової охорони атмосферного повітря, то основні принципи міжнародного регулювання заходів з охорони атмосферного повітря були вперше визначені в Декларації Стокгольмської конференції ООН про проблеми навколишнього середовища у 1972 році. На цій конференції була представлена програма «Спостереження за планетою», яка також включала створення Глобальної системи моніторингу навколишнього середовища. До не менш важливих документів, ратифікованих Україною, варто віднести Віденську Конвенцію про охорону озонового шару 1985 року, яка має рамковий характер; Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (1979 р.); Рамкова Конвенція ООН про зміни клімату; Орхуська конвенція (1998 р.), Паризька хартія 2015 року [1, с. 83–84].

До інших нормативно-правових актів, зокрема стандартів якості навколишнього повітря можна віднести Рамкову Директиву 96/62/ЄС «Щодо оцінки та контролю

навколишньої атмосфери»; дочірню Директива 1999/30/ЄС «Щодо обмежувальних рівнів для діоксиду сірки, діоксиду азоту й оксидів азоту, твердих частинок у навколишньому повітрі»; Директиву 2001/81/ЄС «Щодо національних граничних величин викидів деяких забруднювачів атмосфери»; дочірню Директива 2002/3/ЄС «Щодо озону в навколишньому повітрі»; Директиву 96/61/ЄС «Щодо всеохоплюючого запобігання і контролю забруднень»; Директиву 2008/50/ЄС «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи» та інші.

Зосередимо свою увагу на Директиві «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи». Дана директива була підписана 21 травня 2008 року, проте процес імплементації положень відбувся тільки у 2019 році, коли на законодавчому рівні було визначено Органи управління якістю повітря та поділено територію на зони, відповідно до Постанови КМУ від 14.08.2019 № 827 «Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря».

Виконання вимог зазначеної директиви полягає у використанні оцінки ризику для здоров'я населення, шляхом встановлення зон та агломерацій по всій території України за ступенем забруднення атмосферного повітря. Ступінь забруднення є ключовим показником, який впливає на здоров'я населення та навколишнє середовище. Цей показник визначається на основі концентрації різних забруднюючих речовин у повітрі, таких як пил, оксиди азоту, сірки та інші.

Варто звернути увагу на те, що поняття якості та безпечності атмосферного повітря залежить безпосередньо від рівня забруднення. Тобто, наскільки є меншим рівень забруднення атмосферного повітря промисловістю, автомобільним транспортом та іншими об'єктами, настільки воно є безпечним для життя. Проте неможливо повністю уникнути викидів, а тому ми повинні шукати компроміси.

Відповідно до ст. 2 Директиви «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи», під агломерацією розуміється велике місто з передмістями й населенням більше ніж 250 000 чол. або якщо кількість населення 250 000 чол. і менше, зі встановленою державою щільністю населення на квадратний кілометр. Поняття «Зона» означає частину території держави, визначена для цілей управління за якістю повітря [5].

Проте, даний поділ не підходить повною мірою для території України, оскільки є міста, населення яких понад 200 тис., а з прилеглими територіями населення складає більше ніж 250 тис жителів. В деяких містах може бути сконцентрована промисловість, тому потрібно використовувати більш деталізований поділ на різні зони та агломерації на рівні регіонів в залежності від густоти населення та кількості джерел забруднення [7, с. 37].

Наведений розподіл території має на меті створення ефективної системи моніторингу за ступенем забруднення атмосферного повітря та впровадження системи звітності для забезпечення виконання встановлених директивою нормативів для різних забруднюючих речовин у повітрі.

Також у даній директиві було визначено критерії оцінювання щодо таких забруднюючих речовин, як двооксиду сірки, двооксиду азоту, оксидів азоту, твердих часток, свинцю, бензолу та окису вуглецю.

Тому, під час установа зон та агломерацій важливим є врахування промислового навантаження; концентрація забруднювальних речовин; викиди забруднювальних речовин; метеорологічні й кліматичні умови окремих територій, що включають перенесення та розсіювання домішок; метеорологічний потенціал забруднення атмосфери [6, с. 126].

Зосередимо увагу на системі моніторингу якості повітря, передбаченою Директивою 2008/50/ЄС «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи»,

а саме встановлення верхньої та нижньої межі оцінки, цільових та граничних значень для основних забруднюючих речовин. Дана система ґрунтується на тому, що коли рівні забруднювачів перевищують будь-які нормативні граничні значення або існує загроза їх перевищення, необхідно розробити плани дій щодо контролю якості повітря для відповідних територій [8].

Загалом моніторинг якості повітря включає наявність розгалуженої системи моніторингових станцій; методології вимірювання основних показників якості повітря; системи збору, аналізу та передачі даних про стан якості атмосферного повітря та ін.

Щодо міжнародного досвіду моніторингу якості повітря, то варто звернути увагу на Індекс якості повітря, що являє собою комунікаційний інструмент, який дозволяє уряду донести до громадськості поточний стан забруднення атмосферного повітря. Розрахунок Індeksu якості повітря здійснюється на основі середніх значень концентрацій забруднюючих речовин за визначений період, отриманих з моніторингу атмосферного повітря. Індекс будуватиметься так, щоб його зростання свідчило про те, що значна частина населення зіштовхнеться з серйозними наслідками для здоров'я.

У Європі для моніторингу Індeksu якості повітря використовується 2000 станцій. Індекс оцінки якості повітря враховує чотири основні показники: тверді частинки пилу, наземний озон, діоксид азоту та діоксид сірки. Кожен із цих показників оцінюється відповідно до норм, встановлених Директивами Європейського Союзу [8].

У даний момент, більшість суб'єктів моніторингу не обладнані відповідним технічним обладнанням для автоматизованого отримання фізико-хімічних параметрів довкілля, зокрема показників забруднювальних речовин та метеорологічних показників, яке відповідає вимогам, встановленим Постановою Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 № 827 та Директивою 2008/50/ЄС, також відсутнє систематичне фінансування, відсутня стратегія розвитку моніторингових спроможностей, комунікаційна стратегія, що певним чином вказує на недоліки у системі моніторингу за якістю атмосферного повітря та потребує доопрацювання з боку держави та на місцевому рівні зокрема.

Також, варто звернути увагу, на забруднення атмосферного повітря автомобільним транспортом. Досі велика кількість населення має старі авто, які значно впливають на забруднення. Аналогом може слугувати електрокари, що мають більш переваг у порівнянні з дизельним авто. Тому існує необхідність використання біорідини та біопалива, що сприятимуть зменшенню викидів вуглецю. Іншим варіантом є стимулювання громадян, щоб вони пересідали на громадський транспорт. Всі ці заходи зменшать навантаження на атмосферне повітря.

Не меншій увазі потребує енергетика, а саме запровадження програми розширення енергопотужностей країни на основі використання відновлюваних джерел енергії (ВДЕ); промисловість, де повинні впроваджуватися нові технології, що зменшать кількість викидів та знизять шкоду для здоров'я, а також повинна постійно працювати система моніторингу викидів; опалення та інші [7, с. 38–39].

Таким чином, нормативне регулювання у галузі охорони атмосферного повітря спрямоване на ряд цілей, включаючи: забезпечення безпечного стану природного середовища та запобігання екологічним катастрофам; впровадження єдиної науково-технічної політики в цій галузі; встановлення єдиних вимог до обладнання та інфраструктури для захисту атмосферного повітря від забруднень; забезпечення безпеки економічних об'єктів та запобігання аваріям та техногенним катастрофам; впровадження та використання сучасних екологічно безпечних технологій.

**Висновки.** З урахуванням стрімкого розвитку техніки та промисловості важливо вживати дієві заходи для збереження та покращення якості атмосферного повітря. Контроль викидів та використання екологічно безпечних технологій стають ключовими завданнями. Тому, нормативно-правові акти національного законодавства та екологічні документи ратифіковані державою, мають на меті не лише стабілізувати екологічну ситуацію, а й значно поліпшити природний стан атмосферного повітря.

Однак, враховуючи імплементацію нормативів Європейського Союзу, є значні недоліки в законодавстві, зокрема, більшість норм закріплюються підзаконними актами, що потребує подальших удосконалень для забезпечення ефективності регулювання. Також можна відзначити обмежену координацію механізмів оцінки та реакції на зміни клімату в сферах політики та планування у галузі екології, відсутність систематичного фінансування, відсутність стратегії розвитку моніторингових спроможностей, комунікаційної стратегії, а також недостатній рівень технічного обладнання суб'єктів моніторингу для

автоматизованого отримання фізико-хімічних параметрів довкілля, зокрема показників забруднювальних речовин та метеорологічних показників,

Зауважимо, що перед державою стоїть завдання, відповідно до Директиви 2008/50/ЄС «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи», створення більш деталізованого поділу території на зони та агломерації в залежності від густоти населення та промислового навантаження для ефективного моніторингу, регулювання якості атмосферного повітря та впровадження системи звітності для забезпечення виконання встановлених директивою нормативів для різних забруднюючих речовин у повітрі. Таким чином, атмосферне повітря є унікальним об'єктом екологічного права, який потребує особливого рівня захисту, а правове регулювання забезпечення його якості потребує суттєвого вдосконалення. Існує нагальна потреба формування ефективного механізму контролю забруднюючих речовин у повітрі відповідно до міжнародних стандартів, та забезпечення єдиного комплексного підходу до їх правового закріплення.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Шевчук Т. О. Забезпечення безпеки атмосферного повітря засобами адміністративного права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Дніпропетровський держ. ун-т внутрішніх справ України. Дніпро, 2021. 210 с.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. База даних «*Законодавство України*». Дата оновлення: 1 січня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 3 жовтня 2023 р.).
3. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16 жовтня 1992 року № 2707-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 50. Ст. 678.
4. Павленко О. В. Нормативно-правове забезпечення охорони атмосферного повітря. Офіційний сайт Державної екологічної інспекції України: URL: <https://dei.gov.ua/post/2321> (дата звернення: 5 жовтня 2023 р.).
5. Директива 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 року про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи. База даних «*Законодавство України*». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_950#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_950#Text) (дата звернення: 12 жовтня 2023 р.).
6. Основні засади виділення зон якості атмосферного повітря на території України та їх класифікація згідно з вимогами директив 2004/107/ЄС та 2008/50/ЄС / Баштаннік М. П., Дворецька І. В., Онос Л. М., Савець М. В. *Наукові праці УкрНДГМІ*, 2016, Вип. 269. С. 123–137.
7. Управління якістю атмосферного повітря в країнах Європи. Мотрунич М. // За ред. Ратушної М., Амосова М., Кирницького К. Центр екологічних ініціатив «Екодія», 2022, 40 с.
8. Кольцов М., Шевченко Л. Моніторинг якості атмосферного повітря: український та міжнародний досвід: аналітична записка. Київ: ГО «Фундація «Відкрите Суспільство», 2018. 13 с.