

3. Аленин Ю.П. Процессуальные особенности производства следственных действий. Одесса : Центрально-Украинское издательство, 2002. 264 с.
4. Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015р. № 276/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
5. European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission). Rule of law checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session, Venice, 11–12 March 2016. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e).
6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
7. Про судустрій і статус суддів : Закон від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 31. Ст. 545.
8. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.
9. Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму Вищого Спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 19.12.2014 р. № 13. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14>.

УДК 342.951:504.7

СОКОЛОВСЬКА Т.С.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ОЦІНКИ АНТРОПОГЕННИХ ВИКИДІВ ТА АБСОРБЦІЇ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового забезпечення національної системи оцінки викидів – парникових газів. Аналізується законодавче поле, що регулює функціонування системи оцінки антропогенних викидів – парникових газів (національний рівень), з урахуванням основних положень Паризької кліматичної угоди (міжнародний рівень).

Ключові слова: *Паризька кліматична угода, адміністрування, інвентаризація, абсорбція, парникові гази.*

Статья посвящена исследованию административно-правового обеспечения национальной системы оценки выбросов – парниковых газов. Анализируется законодательное поле, регулирующее функционирование системы оценки антропогенных выбросов – парниковых газов (национальный уровень), с учетом основных положений Парижского климатического соглашения (международный уровень).

Ключевые слова: *Парижское климатическое соглашение, администрирование, инвентаризация, абсорбция, парниковые газы.*

The article is devoted to research of administrative and legal support of the national system for estimating emissions – greenhouse gas. The legislative field regulating the functioning of the system for assessing anthropogenic emissions – greenhouse gas (national level) is analysed, taking into account the main provisions of The Paris Climate Agreement (international level).

Key words: *The Paris Agreement, administration, inventory, absorption, greenhouse gas.*

Вступ. Національна система забезпечення інвентаризації викидів та абсорбції парникових газів являє собою певну «організаційну форму» системи управління (адміністрування) в контексті негативного впливу на клімат викидів, які здебільшого викликані антропогенним чинником. Світова тенденція боротьби зі зміною клімату має свою правову проекцію на законодавство України щодо оцінки парникових газів – відходів. Дослідження інституційних засад дасть змогу визначити проблеми правового регулювання інвентаризації парникових газів на національному рівні.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у всебічному аналізі адміністративно-правових засад функціонування системи інвентаризації викидів і абсорбції парникових газів.

Результати дослідження. Україна демонструє вектор спільних дій у подоланні проблем адміністративно-правового забезпечення охорони навколишнього середовища, що пов'язані зі світовою зміною клімату. Як правова держава, вона впроваджує заходи, які спрямовані на обмеження відходів – антропогенних викидів – парникових газів. Інституційний підхід до становлення правової бази ринку парникових газів, їх інвентаризації та механізмів торгівлі квотами, як зазначає Д. Кожушко, розкриває типові риси, принципи екологізації виробництва. Означені проблематику перешкоджають об'єктивні причини, пов'язані з «парниковим ефектом» – із відсутністю інституційної, інфраструктурної та правової бази, які відповідали б реаліям сьогодення [1, с. 16].

Е. Массей наголошує: «Організаційні форми адаптації спільних дій міжнародного співтовариства щодо обмеження антропогенного впливу на кліматичну систему – пріоритетний шлях подолання проблеми зміни клімату, адаптації й мінімізації їхнього негативного впливу, організації та управління заходами з адаптації до мінливих умов» [2, с. 3–14].

Загалом «організаційні форми» системи управління (адміністрування) оцінки парниковими газами – відходами в Україні характеризуються тенденціями, які регламентовані в Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року» (далі – Стратегія) № 820-р від 08.11.2017 р., а саме:

- накопичення відходів як у промисловому, так і побутовому секторі, що негативно впливає на стан навколишнього природного середовища і здоров'я людей;
- здійснення неналежним чином утилізації та видалення небезпечних відходів;
- розміщення побутових відходів без урахування можливих небезпечних наслідків;
- неналежний рівень використання відходів як вторинної сировини внаслідок недосконалості організаційно-економічних засад залучення їх у виробництво;
- неефективність впроваджених економічних інструментів у сфері поводження з відходами [3].

Варто зазначити, що вищевикладене демонструє проблемні вектори управління (адміністрування) кліматичних зусиль як міжнародного, галузевого, так і національного рівнів у запобіганні шкоди за межами своїх кордонів, що пов'язані з оцінкою та обліком викидів та абсорбції парникових газів, які мають погоджуватися відповідно до Паризької кліматичної угоди 2015 року.

Реалізація кліматичних зусиль у контексті національної екологічної політики потребує ефективного функціонування системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища [4; 5, с. 87], спрямованого на досягнення національних пріоритетів щодо захисту атмосферного повітря від викидів – забруднення й обґрунтовує задекларований один з основних пріоритетів національної екологічної політики. Загальні вимоги в цій сфері закріплено законами України «Про охорону атмосферного повітря» № 2707-ХІІ від 16 жовтня 1992 р., «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264-ХІІ від 25 червня 1991 р. тощо, але спеціальне правове регулювання національної системи інвентаризації викидів та абсорбції парникових газів на рівні закону в кліматоохоронній сфері відсутнє.

Закон України «Про охорону атмосферного повітря» визначає правові і організаційні основи та екологічні вимоги в галузі охорони атмосферного повітря, серед них передбачені такі нормативи: екологічної безпеки атмосферного повітря; гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел; гранично допустимого впливу фізичних та біологічних чинників стаціонарних джерел; вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних чинників пересувних джерел; допустимого викиду забруднюючих речовин тощо (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>).

Суспільні відносини в частині негативного впливу на клімат майже не врегульовані Законом України «Про охорону атмосферного повітря». Втім, лише ч. 2 ст. 16 «Регулювання діяльності, що впливає на погоду і клімат» передбачено, що підприємства, установи і організації відповідно до міжнародних угод зобов'язані скорочувати й у подальшому повністю припинити виробництво і використання хімічних речовин, що шкідливо впливають на озоновий шар, а також скорочувати викиди діоксиду вуглецю та інших речовин, накопичення яких в атмосферному повітрі може призвести до негативних змін клімату.

Варто зазначити, що механізм реалізації цієї статті досі не закріплено ні в цьому законі, ні в інших нормативно-правових актах. До того ж суб'єкти господарювання не здійснюють жодних заходів зі скорочення викидів речовин, накопичення яких в атмосферному повітрі може призвести до негативних змін клімату; відсутня інформація про те, яка кількість цих речовин, утворена внаслідок діяльності кожного підприємства є допустимою та такою, що негативно впливає на клімат; відсутні обмеження щодо одиниць встановленої кількості викидів та межі відповідальності.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішніх і майбутніх поколінь. Також, згідно з преамбулою цього Закону, Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, збереження, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище. Відповідних змін у регулюванні відносин зміни клімату потребує і цей Закон (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>).

Важливим інструментом реалізації національної екологічної політики є розвиток партнерства між секторами та залучення до планування й реалізації політики всіх зацікавлених сторін – суб'єктів (органи виконавчої влади, приватний сектор, виробники, науковці, громадські організації, органи місцевого самоврядування тощо).

Реалізація національної екологічної політики потребує ефективного функціонування системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища і захисту клімату, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами до такого законодавства є його відповідність Конституції України, наближення до відповідних Директив ЄС, забезпечення впровадження багатосторонніх екологічних угод (конвенцій, протоколів тощо), стороною яких є Україна, соціальна прийнятність, реалістичність, економічна ефективність. Законодавство має сприяти гнучкому застосуванню відповідних «економічних інструментів для стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на місцевому рівні».

Узгодження екологічного законодавства України із положеннями джерел *acquis communautaire* («те, що досягнуто в рамках ЄС», це звід загальних НПА, які за своєю суттю є зобов'язуючими для всіх держав-членів всередині ЄС), передусім, необхідно здійснити за такими напрямками, як моніторинг і оцінка якості атмосферного повітря, зокрема щодо загальнопоширених забруднюючих речовин, зонування території України, планів поліпшення якості атмосферного повітря в зонах і агломераціях, а також регулювання зменшення вмісту сірки в пальному та перегляд нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах під час виробництва певних категорій транспортних засобів в Україні, впровадження комплексної/інтегрованої дозвоільної системи для стаціонарних джерел викидів (насамперед енергогенеруючих) тощо.

У питаннях реалізації другого періоду зобов'язань Кіотського протоколу – Паризької кліматичної угоди особливу увагу в наукових колах приділяють дослідженню функціонування державних та громадянських інститутів (установ), а ґрунтовніше – інтеграції екологічної політики та удосконалення системи інтегрованого екологічного управління (адміністрування), зокрема, врахування майбутнього впливу на довкілля на етапі планування національної екологічної політики, планів і програм розвитку, що не є законодавчо обов'язковим в Україні, на відміну від законодавства ЄС.

Основоположні принципи національної екологічної політики закріплені в Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>), який визначає:

- посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових частин розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку;
- врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, розроблення документів, які містять політичні та(або) програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;
- міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;
- запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної

екологічної оцінки, державної екологічної експертизи, а також державного моніторингу навколишнього природного середовища;

- забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;
- відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля на благо прийдешніх поколінь;
- участь громадськості та суб'єктів господарювання у формуванні та реалізації екологічної політики, а також урахування їхніх пропозицій у процесі вдосконалення природоохоронного законодавства;
- невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>);
- пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну»;
- відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;
- доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації;
- державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>).

Тож, засобом формування державно-правових інститутів у сфері інвентаризації викидів і абсорбції парникових газів є інституційність. Державно-правові інститути є «символами порядку та організованості» у суспільних відносинах, що пов'язані з управлінням (адмініструванням) інвентаризацією парниковими газами. Загальноприйнятою концепцією є такий науковий підхід, за яким сам процес інституційності складається з таких етапів:

- 1) виникнення потреб, задоволення яких вимагає виконання спільних дій у сфері захисту клімату;
- 2) формування суспільних норм (правових) із метою забезпечення взаємодії відповідних суб'єктів, що здійснюють оцінку антропогенних викидів – парникових газів;
- 3) встановлення системи санкцій для забезпечення реалізації норм і правил суспільної поведінки, які спрямовані на захист навколишнього природного середовища загалом [6; 7, с. 452–454].

Висновки. Досліджуючи питання адміністративно-правового забезпечення функціонування інвентаризації викидів та абсорбції парникових газів, що є засадами міжнародного, галузевого (секторального) та національного механізмів, варто звернути увагу на відсутність спеціального законодавчого НПА в Україні, що регулює адміністративно-правові суспільні відносини у боротьбі зі зміною клімату та її наслідками. Вищевикладене змушує координувати функціонування діяльності суб'єктів цих відносин із метою захисту навколишнього середовища.

Список використаних джерел:

1. Кожушко Д.Б., Дей М.О. Принципи регулювання антропогенних емісій: апологія від глобальних екологічних викликів *Екологічне право*. 2016. № 1-2. С. 16–21.
2. Массей Ерік Е. Досвід Європейського Союзу в адаптації до зміни клімату та застосування його в Україні. *ОБСЄ в Україні*. 2012. 40 с.
3. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року : Розпорядження КМУ 08.11.2017 р. № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-p>.
4. Про Міжвідомчу комісію із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату : Пост. КМУ від 14.04.1999 р. № 583. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=583-99-%EF>.
5. Бредіхіна В.Л. Кодифікація екологічного законодавства як інструмент реалізації національної екологічної політики *Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України* : збірник тез наук. доп. учасн. «круглого столу», Харків, 9 листоп. 2012 р. Нац. ун-т. «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2012. С. 87–89.
6. Екологія. Право. Людина. URL: <http://epl.org.ua/environment/analiz-ukrainskoho-zakonoda...sferi-zminy-klimatu/>.
7. Кожушко С.І., Кожушко Д.Б. Правове регулювання інвентаризації парникових газів в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 452–458. URL: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13kcigvu.pdf>.