

Сагайдак Ю.А.,

к.е.н., доцент,

доцент кафедри екологічного менеджменту та підприємництва,  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

## УКРАЇНА ЯК СУБ'ЄКТ МІЖНАРОДНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ КОНВЕНЦІЙ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ

**Анотація.** У статті визначено основні позиції України як суб'єкта міжнародних екологічних конвенцій та протоколів у сфері охорони довкілля, зокрема, у частині виконання зобов'язань Віденської конвенції та Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар, Рамкової конвенції ООН та Кіотського протоколу про зміну клімату. Окреслено основні проблеми в рамках зазначених питань та вказано шляхи їх вирішення.

**Ключові слова:** охорона озонового шару, охорона довкілля, Монреальський протокол, зміна клімату, Кіотський протокол.

**Постановка проблеми.** Глобальні зміни та зростання екологічних катастроф у світі останнім часом посилюють увагу усієї міжнародної спільноти до питань охорони довкілля, зміни клімату та захисту озонового шару. Сьогодні людство стоїть перед необхідністю вирішення проблем довкілля відповідно до прийнятих принципів сталого розвитку. Усе частіше наслідки антропогенного впливу людини на довкілля стають незворотними та набувають міжнародних масштабів, відчуваються теперішнім поколінням, призводять до руйнації екосистем не тільки регіональних, національних, але й глобальних. Світова спільнота чітко усвідомила необхідність та нагальність поєднання зусиль щодо подолання наслідків нераціональної діяльності людини та запобігання таких дій у майбутньому, створення умов для зменшення впливу на довкілля з метою збереження його для прийдешніх поколінь. Україна є одним з активних учасників дії міжнародних договорів у сфері охорони природи, виконавцем прийнятих завдань.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Широкий спектр публікацій з даної тематики засвідчує актуальність обраного напрямку дослідження. Так, питанням передкризових екологічних ситуацій присвячена спільна наукова праця Академії наук технологічної кібернетики України та Інституту екологічного моніторингу під редакцією Адаменка О.М. [1]. Добірка матеріалів з охорони довкілля міститься у ряді публікацій Данилишина Б.М. [2], Мельника Л.Г. [3], наслідки зміни клімату розглядаються у публікаціях Шевчука В.Я. [4] тощо. У міжнародній науковій спільноті зазначені питання обговорюються в рамках роботи Глобального екологічного фонду, Програм ООН з навколишнього середовища, Комісії сталого розвитку, Комітету з екологічної політики та ряду інших організацій.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** У межах окреслених вище наукових доробок широко розглядається проблема охорони довкілля в цілому, висвітлюються питання участі України у міжнародних угодах та конвенціях, проте матеріал ще недостатньо систематизований і відкритими залишаються питання виконання зобов'язань, взятих на себе державою.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні необхідності виконання зобов'язань України як суб'єкта міжнародних екологічних конвенцій у сфері захисту довкілля та висвітленні на цій основі пріоритетних напрямів вирішення проблеми.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Систематизоване дослідження проблем охорони навколишнього природного середовища, антропогенного впливу на нього розпочалося у середині ХХ ст. Станом на сьогодні Україні долучилася до ряду міжнародних угод щодо захисту довкілля. Серед основних можна зазначити такі, як Віденська конвенція про охорону озонового шару, Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар, Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, Кіотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, Базельська конвенція про контроль транскордонного перевезення небезпечних відходів та їх видалення, Роттердамська конвенція про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі, Конференція Сторін Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі, Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті, Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані, Орхуська конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій та ін. Проте найбільш актуальними залишаються питання захисту озонового шару Землі та проблеми зміни клімату, на чому і буде зосереджено увагу.

22 березня 1985 р. було прийнято Віденську конвенцію про охорону озонового шару (ратифікована Україною 20 травня 1986 р.), у якій розвинені країни визнавали факт проблеми руйнування озонового шару. Відповідно до Конвенції, країни-учасниці зобов'язалися вжити належних заходів щодо запобігання зміні стану озонового шару в результаті антропогенної діяльності з метою захисту здоров'я людини і навколишнього середовища від несприятливих наслідків. Для досягнення поставлених цілей Сторони співробітничать з компетентними міжнародними органами шляхом систематичних спостережень, досліджень та обміну інформацією, вживають належних законодавчих або адміністративних заходів, погоджують відповідні програмні заходи для контролю, обмеження, скорочення чи запобігання діяльності людини, що підпадає під їх юрисдикцію або контроль, якщо буде виявлено, що ця діяльність спричиняє чи може спричинити несприятливий вплив, змінюючи або створюючи можливості зміни стану озонового шару.

3 метою уточнення завдань Віденської конвенції 16 вересня 1987 р. був прийнятий Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар, ратифікований Україною 20 вересня 1988 р. Згодом з ініціативи ООН цей день став відзначатися як День захисту озонового шару. Основною

метою Протоколу є забезпечення охорони озонового шару шляхом прийняття превентивних заходів щодо зменшення викидів озоноруйнуючих речовин, які визначені документом. Ураховуючи необхідність коригування під впливом змін, що відбуваються, до Протоколу було внесено ряд поправок, відображених у табл. 1.

Таблиця 1  
Поправки до Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар

Поправки (місце прийняття)	Дата підписання	Дата ратифікації Україною
Лондон	29.06.1990 р.	Ратифіковано Законом № 545/96-ВР від 22.11.1996 р.
Копенгаген	25.11.1992 р.	Ратифіковано Законом № 2083-ІІІ від 2.11.2000 р.
Монреаль	17.09.1997 р.	Ратифіковано Законом № 255-V від 18.10.2006 р.
Пекін	3.12.1999 р.	Ратифіковано Законом № 255-V від 18.10.2006 р.

Лондонськими поправками до Монреальського протоколу було визначено перелік озоноруйнуючих речовин, поетапне виробництво та використання яких припиняється до 2000 р. Відповідно до Копенгагенських поправок, прийнятих у 1992 р., країни-учасниці зобов'язалися припинити виробництво та використання хлорфторвуглеців, тетрахлорметану, метилхлороформу та галонів до 1 січня 1996 р.

Монреальською поправкою 1997 р. передбачається запровадження ліцензування експорту та імпорту озоноруйнуючих речовин (ОРР), зазначених у додатках А, В, С, Е до Монреальського протоколу; заборону через рік після прийняття імпорту і експорту бромистого метилу з країн або в країні, що не ратифікували Копенгагенські поправки, та заборону поставок відновлених холодоагентів з країн, що не виконують вимоги Монреальського протоколу щодо виробництва ОРР. На виконання зобов'язань Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову № 1274 від 17.10.1996 р. щодо запровадження системи ліцензування імпорту та експорту ОРР додатків А і В до Монреальського протоколу. У 2001 р. після ратифікації Україною Копенгагенської поправки додатково запроваджено ліцензування речовин додатків С та Е до Монреальського протоколу. Необхідно зазначити, що визначені у Додатках ОРР в Україну експортувалися, а вироблений бромистий метил експортувався в інші країни для потреб карантинної обробки та обробки перед транспортуванням, що не регулюється Монреальським протоколом. Як країна ІІ статті Монреальського протоколу, що ратифікувала Копенгагенську поправку, з 1 січня 2004 р. Україна зобов'язалася припинити виробництво бромистого метилу за виключенням вищезазначених потреб та потреб, що кваліфікуються Монреальським протоколом як «найважливіші».

Пекінська поправка стосується повного припинення виробництва та споживання речовин ІІІ групи додатку С Протоколу (бромхлорметану) та встановлення контролю над виробництвом речовин І групи додатку С, (гідрохлорфторвуглеців), що не продукуються в Україні.

Виконання Рішення XV/315-ої Зустрічі Сторін Монреальського протоколу передбачало заборону поставок речовин додатку С, що використовуються як холодоагенти у кондиціонерах та холодильному обладнанні, у разі несприятливості

до Пекінської поправки. З метою запобігання невиконанню зобов'язань Україна надіслала до Озонового секретаріату лист про намір розпочати процес приєднання до Монреальської та Пекінської поправок, що було реалізовано у Законі України № 255 від 18 жовтня 2006 р.

На 19-й Зустрічі Сторін Монреальського протоколу Сторони постановили прискорити процес поетапного припинення виробництва і споживання ГХФУ на основі таких положень:

- для Сторін, які діють у рамках пункту 1 статті 5 Протоколу, вибрати в якості базового рівня встановлені на 2009 і 2010 рр. середні рівні споживання та виробництва відповідно і заморозити на базовому рівні споживання і виробництва у 2013 р.;

- для Сторін, які діють у рамках статті 2 Протоколу, завершити прискорений процес поетапного припинення виробництва і споживання у 2020 р., виходячи з наступних етапів скорочення: до 2010 р. – 75%, до 2015 р. – 90%, передбачаючи при цьому 0,5% для обслуговування обладнання у 2020–2030 рр.;

- для Сторін, які діють у рамках статті 5, завершити прискорений процес поетапного припинення виробництва і споживання у 2030 р., виходячи з наступних етапів скорочення: до 2015 р. – 10%, до 2020 р. – 35%, до 2025 р. – 67,5%, передбачаючи щорічно у середньому 2,5% для обладнання у 2030–2040 рр.

Відповідно до міжнародних зобов'язань, взятих Україною після ратифікації Монреальського протоколу на підставі пунктів 5 та 6 статті 2F Поправки до Монреальського протоколу, ратифікованої Законом України від 02.11.2000 № 2083, Україна зобов'язалася заборонити споживання озоноруйнуючих речовин групи І Додатку С до 01.01.2020 р. за виключенням споживання, обмеженого обслуговуванням холодильного обладнання та обладнання для кондиціонування повітря, у період з 2020 по 2030 р. за умов, визначених цим протоколом. Ця вимога також закріплена Рішенням XXIV/18, прийнятим сторонами Монреальського протоколу 22.11.2012 р.

На виконання Монреальського протоколу, рішень 24-ї наради Сторін Монреальського протоколу та 49-го засідання Комітету з виконання Монреальського протоколу (рішення XXIV/18 щодо невиконання умов Монреальського протоколу Україною) встановлюється розрахунковий рівень для споживання у 2015 р. озоноруйнуючих речовин у розмірі 16,42 ОРП-т.

Органами Монреальського протоколу є [5]:

- Нарада Сторін, що проводиться через регулярні проміжки часу. Секретаріат скликає першу нараду Сторін не пізніше одного року після набуття чинності Протоколом і спільно з проведенням наради Сторін Віденської конвенції, якщо останнє намічено на цей період. Якщо Сторони не приймають іншого рішення, наступні чергові наради Сторін проводяться спільно з нарадами Сторін Конвенції. Позачергові наради Сторін можуть проводитися в будь-які інші строки за рішенням будь-якої наради Сторін або на письмове прохання будь-якої Сторони за умови, що протягом шести місяців з дати направлення Секретаріатом на адресу Сторін такого прохання воно буде підтримане не менше ніж однією третьою Сторін. До функцій наради Сторін відносять огляд виконання Протоколу, прийняття рішення про будь-які коригування, скорочення і заходи регулювання щодо ОРР, процедур подання інформації, розгляд запитів щодо технічної допомоги, розгляд і затвердження бюджету і додаткових заходів для досягнення мети Протоколу.

- Секретаріат організує наради Сторін, регулярно готує і направляє Сторонам доповіді, що ґрунтуються на одержаній

від них інформації, повідомляє про будь-який запит щодо технічної допомоги, заохочує участь держав і організацій, що не є Сторонами, у нарадах Сторін як спостерігачів, виконує будь-які інші функції для досягнення цілей Протоколу, які можуть бути покладені на нього Сторонами.

• Група з технічного огляду та економічної оцінки (ГТОЕО) аналізує і представляє технічну інформацію та рекомендації, проте не дає оцінку питань політики і не виносить рекомендації щодо політики. У разі необхідності ГТОЕО може також засновувати тимчасові допоміжні органи. Ці органи, як правило, діють не більше одного року і призначені для виконання конкретних прохань, висловлюваних Сторонами.

Виконавчий комітет Багатостороннього фонду Монреальського протоколу забезпечує нагляд і керівництво діяльністю Багатостороннього фонду і складається із семи учасників, висунутих країнами, що діють у рамках 5-й Статті, і семи представників з країн, які не діють у рамках 5-й Статті.

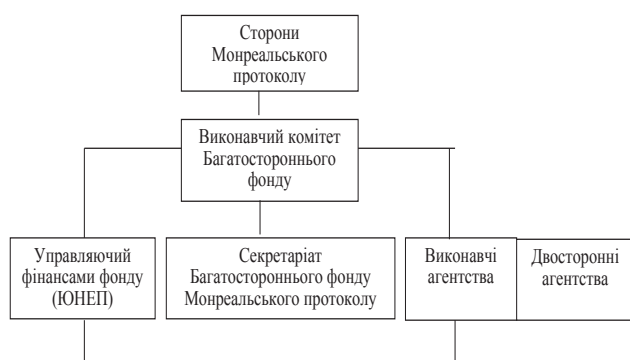


Рис. 1. Структура управління Багатостороннім фондом щодо реалізації Монреальського протоколу

Секретаріат Багатостороннього фонду Монреальського протоколу розташовується у Монреалі і надає підтримку роботі Виконавчого комітету. Роль керуючого фінансами Фонду здійснюється Програмою ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП). Підготовка та реалізація проектів, які здійснюються в країнах, що розвиваються, проводиться наступними чотирма виконавчими агентствами, що мають договірні угоди з Виконавчим комітетом Багатостороннього фонду Монреальського протоколу:

- Програма розвитку ООН (ПРООН);
- Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП);
- Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО);
- Світовий банк (СБ).

З метою впровадження Віденської конвенції про охорону озонного шару та Монреальського протоколу до неї про речовини, що руйнують озонний шар, в Україні, відповідно до Наказу Міністерства екології та природних ресурсів України № 213 від 25 червня 2015 р., призначено відповідальну особу (Focal Point).

Метою Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, прийнятою 9 травня 1992 р. та ратифікованою Україною 29 жовтня 1996 р., є досягнення стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, який не допускав би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему. Конвенція закріплює чотири загальні зобов'язання держав: співпрацювати шляхом систематичних спостережень та досліджень з метою покращання розуміння проблеми руйнування озонного

шару; вживати належних законодавчих та адміністративних заходів для обмеження негативного впливу діяльності людини на озонний шар; співпрацювати з метою виконання Конвенції; співпрацювати з компетентними міжнародними органами з питань ефективного виконання Конвенції.

Кіотський протокол до Рамкової конвенції про зміну клімату, прийнятий 11 грудня 1997 р. (дата ратифікації Україною – 4 лютого 2004 р.), встановлював граничні обсяги викидів парникових газів основних промислових країн (додаток В), сумарні викиди яких мали скоротитися у 2008–2012 рр. щонайменше на 5% порівняно з рівнем базового року (1990 р., стаття 3.1). Це стосувалося шести парникових газів, визначених у додатку А, включаючи вуглекислий газ. Протоколом було передбачено диференційований підхід щодо граничних обмежень. Для виконання зобов'язань зі скорочення викидів статтею 4 Кіотського протоколу дозволено об'єднання Сторін, що реалізовано державами Європейського Співтовариства у вигляді спільного звіту щодо викидів парникових газів.

У Кіотському протоколі прописано такі фінансові механізми, як торгівля квотами на викиди парникових газів (уведено у 2008 р.), спільне впровадження (передача або купівля одиниць скорочення викидів), механізм чистого розвитку, що дозволяє розвиненим країнам виконувати свої зобов'язання та здійснювати інвестиції у новітні технології.

У грудні 2015 р. у Парижі відбулося підписання нової Кліматичної угоди, що прийшла на зміну Кіотському протоколу та в якій визначені загальні принципи світової кліматичної політики. Відповідно до документу, країни-учасниці прагнуть зниження середньої температури на Землі на 2°C. На виконання поставлених завдань кожна країна повинна з 2020 р. повідомляти про свої показники щодо зміни клімату кожні п'ять років, розкривати інформацію про викиди вуглецю, джерела та заходи щодо зниження викидів парникових газів. Україна в особі Президента заявила, що до 2030 р. рівень її викидів парникових газів не буде перевищувати 60% від рівня 1990 р.

Оскільки Україна є активним учасником міжнародних угод у сфері охорони навколишнього природного середовища, з метою виконання прийнятих зобов'язань у нормативно-правових актах держави різного рівня закріплено певні норми. Зокрема, згідно зі статтею 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Відповідно до частини 2 статті 16 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» № 2707-ХІІ від 16 жовтня 1992 р., підприємства, установи, організації та громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані, згідно з міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, скорочувати та в подальшому повністю припинити виробництво та використання хімічних речовин, які шкідливо впливають на озонний шар.

Відповідальним за виконання зобов'язань, що випливають із членства України у Віденській конвенції та Монреальському протоколі, відповідно до Постанови КМУ № 1371 від 13 вересня 2002 р. «Про порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна», визначено Міністерство екології та природних ресурсів України.

Також в Україні діє Постанова КМУ № 1274 від 17 жовтня 1996 р.

«Про Програму припинення в Україні виробництва та використання озоноруйнуючих речовин». Постановою визначено, що речовини, які руйнують озоновий шар, в Україні використовуються майже в усіх галузях господарського комплексу, проте речовини, які регулюються Монреальським протоколом, в Україні не виробляються, а повністю завозяться ззовні. Документом установлено орієнтовні терміни повного припинення використання різних груп ОРР в Україні (кінцевий термін – IV квартал 1999 р.).

Постановою КМУ № 624 від 16 травня 2002 р. «Про посилення державного регулювання стосовно ввезення в Україну та вивезення з України озоноруйнуючих речовин» регулюються питання ввезення в Україну та вивезення з України озоноруйнуючих речовин, зазначених у додатках А та В до Монреальського протоколу. Установлено, що це здійснюється виключно в особливих випадках їх використання згідно з відповідними рішеннями, прийнятими на нарадах Сторін Монреальського протоколу, у разі їх використання як сировини для виробництва інших хімічних речовин, у разі здійснення через територію України транзитних перевезень з держав та до держав, що є Сторонами Монреальського протоколу.

Зазначено, що ввезення та виробництво в Україні, вивезення з України та транзитні перевезення через територію України озоноруйнуючої речовини, зазначеної в додатку Е до Монреальського протоколу, для країн, що є Сторонами Монреальського протоколу та виконують його вимоги, здійснюються виключно для цілей карантинної обробки та обробки перед транспортуванням, в особливих випадках, передбачених рішеннями Сторін Монреальського протоколу, для найважливіших видів застосування, визначених окремими рішеннями на нарадах Сторін Монреальського протоколу.

Питання ліцензування експорту та імпорту озоноруйнуючих речовин урегульовано такими нормативно-правовими актами, як Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» № 959-ХІІ від 16 квітня 1991 р. (частини 9, 12 та 14 статті 16), що встановлює режим ліцензування експорту (імпорту) товарів, у тому числі встановлення квот (кількісних або інших обмежень), визначає перелік конкретних товарів, експорт (імпорт) яких підлягає ліцензуванню, періоду дії ліцензування та кількісних або інших обмежень щодо кожного товару; Постановою КМУ № 1 від 14 січня 2015 р. «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2015 рік»; Постановою КМУ № 1031 від 05 жовтня 2011 р. «Деякі питання здійснення державного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон України»; Порядком ліцензування імпорту товарів, затвердженим Наказом Міністерства економіки України № 302 від 14 вересня 2007 р.; Положенням про порядок ліцензування експорту товарів, затвердженим Наказом Міністерства економіки України № 991 від 09 вересня 2009 р.

**Висновки.** Незважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, що регулюють питання захисту озонового шару, не всі проблеми щодо цього залишаються вирішеними. Для виконання взятих нашою країною зобов'язань у повному обсязі необхідно прийняти Закон України «Про захист озонового шару», яким урегулювати питання встановлення порядку функціонування системи обліку рівня виробництва озоноруйнуючих речовин; процедури розподілу розрахункового обсягу споживання ОРР, урегулювання порядку поступового зменшення їх використання та розміщення на ринку, встановлення

системи повноцінного контролю у сфері поводження з озоноруйнуючими речовинами, здійснення моніторингу та перевірки витікання та виділення контрольованих речовин, визначення попереджувальних заходів для уникнення їх витікання та виділення, уведення обов'язкового щорічного звітування підприємств про вироблення та використання, експорт та імпорт озоноруйнуючих речовин.

Що стосується проблем зміни клімату, то національна система інвентаризації викидів парникових газів потребує вдосконалення, низький рівень кадрового забезпечення вирішення питання не дозволяє охопити усі «вузькі місця». До уваги необхідно взяти міжнародний досвід організації участі делегацій у конференціях Сторін Конвенції. Крім того, позиція України у міжнародних переговорах має бути чіткою і зрозумілою.

### Література:

1. Дослідження передкризових екологічних ситуацій в Україні : зб. наук. праць / Академія наук технологічної кібернетики України, Інститут екологічного моніторингу ; голов. ред. О.М. Адаменко. – К. : Манускрипт, 1994. – 187 с.
2. Данилишин Б.М. Про Концепцію переходу України до сталого розвитку / Б.М. Данилишин // Екологічний вісник. – 2009. – № 6. – С. 6–7.
3. Методи решения экологических проблем : [монография] / Под ред. д.э.н., проф. Л.Г. Мельника, к.э.н. Е.В. Шкарупы. – Сумы : СумГУ, 2010. – Вып. 3. – 663 с.
4. Глобальні зміни клімату: економіко-правові механізми імплементації Киотського протоколу в Україні / За ред. В.Я. Шевчука. – К. : Геопринт, 2005. – 147 с.
5. Офіційний сайт Озонового секретаріату [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ozone.unep.org>.

### Сагайдак Ю.А. Украина как субъект международных экологических конвенций в сфере охраны окружающей среды

**Аннотация.** В статье определены основные позиции Украины как субъекта международных экологических конвенций и протоколов в сфере охраны окружающей среды, в частности, в части выполнения обязательств Венской конвенции и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, Рамочной конвенции ООН и Киотского протокола об изменении климата. Определены основные проблемы в рамках указанных вопросов и указаны пути их решения.

**Ключевые слова:** охрана озонового слоя, охрана окружающей среды, Монреальский протокол, изменение климата, Киотский протокол.

### Sagaydack J.A. Ukraine as a subject of international environmental conventions in the field of environmental protection

**Summary.** The basic position of Ukraine as a subject of international environmental conventions and protocols in the field of environmental protection, in particular with regard to the obligations of the Vienna Convention and the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, the UN Framework Convention and the Kyoto Protocol on Climate Change are defined in the article. The main problems are determined in the framework of these issues and ways to address them are identified.

**Keywords:** protection of the ozone layer, environmental protection, Montreal Protocol, climate change, Kyoto Protocol.