

**ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАНОГО УПРАВЛІННЯ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ УКРАЇНИ
НА ПРИНЦИПАХ СПІЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ З ЄС**

У статті проаналізовано сучасний стан державного управління водними ресурсами України та важливі аспекти інтегрованої політики співробітництва України щодо охорони та раціонального використання вод, впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, реконструкції існуючих та будівництва нових міських очисних споруд, зменшення скиду недостатньо очищених стічних вод, зменшення рівня забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря.

Ключові слова: державне управління, водні ресурси, спільна політика з ЄС, інтегроване управління водними ресурсами.

Мепаришвили Х. Н. Особенности государственного управления водными ресурсами Украины на принципах общей политики с ЕС.

В статье проанализировано современное состояние государственного управления водными ресурсами Украины и важные аспекты интегрированной политики сотрудничества Украины по охране и рациональному использованию вод, внедрению интегрированного управления водными ресурсами по бассейновому принципу, реконструкции существующих и строительства новых городских очистных сооружений, уменьшения сброса недостаточно очищенных сточных вод, уменьшения уровня загрязнения внутренних морских вод и территориального моря.

Ключевые слова: государственное управление, водные ресурсы, общая политика с ЕС, интегрированное управление водными ресурсами.

Meparishvili Kh. N. The features of the water public administration in Ukraine on the general policy principles with EU.

The article analyzes the current water public administration in Ukraine and important aspects of the integrated cooperation policy in Ukraine on the protection and rational water use, the introduction of integrated water management according to the basin principle, the existing reconstruction and new urban wastewater treatment plants construction, reducing the discharge of insufficiently treated wastewater, reduce the level of inland waters pollution and territorial sea pollution.

Keywords: public administration, water resources, common policy with the EU, integrated water resources management.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Охорона водних ресурсів є пріоритетом державної екологічної політики України на період до 2020 року, що включає охорону та раціональне використання вод, впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, реконструкцію існуючих та будівництво нових міських очисних споруд, зменшення скиду недостатньо очищених стічних вод, зменшення рівня забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря.

Сьогодні Україна має спільну політику з ЄС щодо управління водними ресурсами, це стосується у першу чергу раціонального використання, охорони і відтворення водних ресурсів і є серед пріоритетних сфер інтеграції України до ЄС, що потребує розробки внутрішніх стратегічних документів розвитку водогосподарської галузі України, внесення змін до чинного законодавства України, організаційного та фінансового забезпечення її реалізації.

Постановка завдання. У статті зроблено аналіз державного управління водними ресурсами в Україні та розкрито важливі аспекти інтегрованої політики співробітництва.

Виклад основного матеріалу. Поступове зближення України та ЄС ґрунтується на спільних цінностях, які поглиблюють зв'язок з політикою ЄС шляхом забезпечення посиленого політичного діалогу в усіх сферах, що становить взаємний інтерес і передбачає дотримання

принципів Статуту ООН і Гельсінського заключного акта Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року, а також цілей Паризької хартії для нової Європи 1990 року. Але найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода), яка була підписана і синхронно ратифікована Верховною Радою України та Європейським Парламентом у 2014 р., але тільки 1 вересня 2017 р. набула чинності у повному обсязі. Цей документ запроваджує умови для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, що передбачає завершення переходу до діючої ринкової економіки шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС.

Відповідно до статті 361 Угоди співробітництво має на меті збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища, захист громадського здоров'я, розсудливе й раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних проблем навколишнього середовища, *inter alia*, у таких сферах, як [15]:

- зміна клімату;
- екологічне управління та аналогічні питання, зокрема освіта й навчальна підготовка, доступ до інформації з питань навколишнього середовища та процесу прийняття рішень;
- якість атмосферного повітря;
- якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище;
- управління відходами та ресурсами;
- охорона природи, зокрема збереження і захист біологічного та ландшафтного різноманіття (екомережі);
- промислове забруднення і промислові загрози;
- хімічні речовини;
- генетично-модифіковані організми, у тому числі в сільському господарстві;
- шумове забруднення;
- цивільний захист, зокрема стихійні лиха й антропогенні загрози;
- міське середовище;
- екологічні збори.

Співробітництво України та ЄС в зазначених сферах охоплює, *inter alia*, такі цілі [15]:

а) розвиток всеосяжної стратегії у сфері навколишнього середовища, яка включатиме заплановані інституційні реформи (з визначеними термінами) для забезпечення виконання і впровадження природоохоронного законодавства; розподіл повноважень природоохоронних органів на національному, регіональному та місцевому рівнях; процедури прийняття рішень та їх виконання; процедури сприяння інтеграції природоохоронної політики в інші сфери політики держави; визначення необхідних людських і фінансових ресурсів та механізм їх перегляду;

б) розвиток галузевих стратегій в галузях покращення якості повітря; якості води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище; управління відходами та ресурсами; захист природи; промислове забруднення та промислові аварії; хімічні речовини, зокрема чітко визначені терміни і основні етапи імплементації, адміністративну відповідальність, а також фінансові стратегії залучення інвестицій в інфраструктуру й технології.

Політика співробітництва України і ЄС у галузі рибальства та морської політики передбачає сфери спільного інтересу в галузі рибальства, зокрема збереження та управління водними живими ресурсами, інспектування та контроль, збір даних і боротьба з незаконним, непідзвітним та нерегульованим рибальством, а також міжнародні зобов'язання, що стосуються управління та збереження водних живих ресурсів. Метою заохочення є управління рибним господарством, що відповідає принципам сталого розвитку, задля збереження рибних запасів та екосистем у здоровому стані. Виходячи з цього, також зміцнюється співробітництво й координація спільної діяльності в галузі управління та збереження водних живих ресурсів у Чорному морі. Щодо розвитку відносин у рамках регіональних організацій з управління рибальством Україна і ЄС заохочують ширше міжнародне співробітництво в Чорному морі.

Забезпечення впровадження політики сталого рибальства, яка побудована на пріоритетних напрямках в *acquis* ЄС, базується, зокрема, на [15]:

- управлінні водними живими ресурсами, рибальськими зусиллями та технічними заходами;
- перевірці й контролі рибальської діяльності шляхом використання необхідного обладнання для спостереження, зокрема системи моніторингу суден, а також на розбудові відповідних адміністративних та судових структур, здатних застосовувати належні заходи;
- узгодженому зборі даних про вилов, вивантаження, флот, біологічні та економічні дані;
- управлінні риболовними потужностями, у тому числі функціонуючим реєстром риболовного флоту;
- вдосконаленні ефективності ринків, зокрема шляхом просування організацій виробників, надання інформації споживачам, стандартів розміщення на ринку та простежуваності;
- розвитку структурної політики у галузі рибальства, з особливою увагою до сталого розвитку прибережних громад.

Морська політика України і ЄС включає відповідно до положень Угоди співробітництво у сферах рибальства, транспорту, охорони навколишнього середовища та в інших політиках, пов'язаних із морською, а також має політику інтегрованого розвитку, що включає [15]:

- просування інтегрованого підходу до морських справ, належного управління й обміну найкращими практиками використання морського простору;
- створення рамок вирішення суперечностей між конкуруючими видами діяльності людини та управління їхнім впливом на морське середовище шляхом підтримки планування морського простору як інструменту, який сприяє покращенню процесу прийняття рішень;
- підтримки сталого розвитку прибережних регіонів та морської промисловості як рушія економічного зростання та зайнятості, у тому числі шляхом обміну найкращою практикою;
- підтримки стратегічних альянсів між галузями морської промисловості, службами, науковими інституціями, які спеціалізуються на морських та морегосподарських дослідженнях, включно зі створенням міжгалузевих морегосподарських кластерів;
- докладання зусиль для покращення морської безпеки та заходів безпеки на морі, удосконалення транскордонного та міжгалузевого морського нагляду, спрямованого на вирішення зростаючих ризиків, спричинених інтенсивним морським рухом, робочими викидами суден, нещасними випадками на морі та незаконною діяльністю, ґрунтуючись на досвіді Координаційно-інформаційного центру в м. Бургас;
- встановлення регулярного діалогу та сприяння різноманітним мережам між заінтересованими сторонами.

Співробітництво щодо морської політики України і ЄС передбачає обмін інформацією, найкращими практиками, досвідом та передачу морського «ноу-хау», зокрема інноваційних технологій у морській галузі, можливостей фінансування проектів, у тому числі державно-приватне партнерство. Міжнародне співробітництво посилюють відповідні міжнародні форуми, конференції та інші комунікативні заходи, що дає можливість засвідчити постійний діалог із питань рибальства та морської політики.

Важливим аспектом політики співробітництва України і ЄС є транскордонний характер басейну ріки Дунай, що спирається на міжнародні зобов'язання у сферах судноплавства, рибальства, охорони навколишнього середовища, зокрема водних екосистем, у тому числі збереження живих водних ресурсів із метою досягнення сприятливого екологічного стану, а також за іншими відповідними напрямками людської діяльності.

Спільна стратегія впровадження водної рамкової директиви, а також управління водними ресурсами, включаючи якість води та морське середовище, надана у додатку ХХХ до глави 6 «Навколишнє природне середовище» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди, де наводиться Директива № 2000/60/ЄС «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної політики» зі змінами і доповненнями, внесеними Рішенням № 2455/2001/ЄС і Директивою 2009/31/ЄС, що передбачає [3]:

- 1) протягом трьох років з дати набрання чинності Угоди впровадження таких положень:
 - прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів);

- закріплення на законодавчому рівні визначення одиниці гідрографічного районування території країни;

- розроблення положення про басейнове управління з покладенням на нього функцій, передбачених ст. 3 Директиви № 2000/60/ЄС;

2) протягом шести років із дати набрання чинності Угоди впровадження таких положень:

- визначення районів річкових басейнів і створення механізмів управління міжнародними річками, озерами та прибережними водами (ст. 3);

- аналіз характеристик районів річкових басейнів (ст. 5);

- запровадження програм моніторингу якості води (ст. 8);

3) протягом десяти років із дати набрання чинності Угоди підготовка планів управління басейнами річок, проведення консультації з громадськістю та публікація цих планів (ст.ст. 13 і 14).

Також положення Директиви № 2007/60/ЄС про оцінку й управління ризиками затоплення передбачає прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів) протягом двох років із дати набрання чинності Угоди, а також [3],

1) протягом чотирьох років із дати набрання чинності Угоди проведення попередньої оцінки ризиків затоплення (ст.ст. 4 і 5);

2) протягом шести років із дати набрання чинності Угоди підготовку карт загроз та ризиків затоплення (ст. 6);

3) протягом восьми років із дати набрання чинності Угоди запровадження планів управління ризиками затоплення (ст. 7).

Відповідно до Директиви № 2008/56/ЄС передбачено [3]:

1) протягом чотирьох років з дати набрання чинності Угоди впровадження таких положень:

- розроблення морської стратегії спільно з країнами-членами ЄС (ст.ст. 5 і 6);

- базова оцінка морських вод, визначення хорошого екологічного стану та встановлення природоохоронних цілей та індикаторів (ст.ст. 5 та 8–10);

2) протягом шести років із дати набрання чинності Угоди запровадження програми моніторингу для здійснення поточної оцінки та регулярне оновлення цілей (ст.ст. 5 та 11);

3) протягом семи років із дати набрання чинності Угоди підготовка програми заходів для досягнення хорошого екологічного стану (ст.ст. 5 та 13).

Директивою № 91/271/ЄЕС про очистку міських стічних вод зі змінами та доповненнями, внесеними Директивою № 98/15/ЄС та Регламентом (ЄС) № 1882/2003 і Регламентом (ЄС) № 1137/2008, передбачено протягом трьох років із дати набрання чинності Угоди прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів), а також [3]:

1) протягом п'яти років із дати набрання чинності Угоди зробити оцінку стану водовідведення та очистки міських стічних вод;

2) протягом шести років із дати набрання чинності Угоди визначити чутливі зони та агломерації (ст. 5 та Додаток II Угоди);

3) протягом восьми років із дати набрання чинності Угоди підготувати технічну та інвестиційну програми з імплементації вимог до очистки міських стічних вод (ст. 17).

Директива № 98/83/ЄС про якість води, призначеної для споживання людиною, зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/2003 і Регламентом (ЄС) 596/2009, передбачає протягом п'яти років із дати набрання чинності Угоди прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів), а також відповідно протягом п'яти років [3]:

- встановлення стандартів для питної води (ст.ст. 4 та 5);

- створення системи моніторингу (ст.ст. 6 та 7);

- створення механізму надання інформації споживачам (ст. 13).

Директива № 91/676/ЄС про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами із сільськогосподарських джерел, зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/2003, передбачає прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів) протягом трьох років із дати набрання чинності Угоди та [3]:

1) протягом трьох років з дати набрання чинності Угоди визначення зон, вразливих до (накопичення) нітратів (ст. 3);

2) протягом чотирьох років із дати набрання чинності Угоди впровадження таких положень:

- запровадження планів дій для зон, вразливих до (накопичення) нітратів (ст. 5);

- запровадження програм моніторингу (ст. 6).

Щодо імплементації Директиви № 2000/60/ЄС «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної політики» Державне агентство водних ресурсів України має Спільну стратегію впровадження водної рамкової директиви (2000/60/ЄС), цілями якої є захист усіх типів природних вод (включаючи внутрішні поверхневі води, перехідні води, прибережні та підземні води), що:

- запобігає подальшому погіршенню водних ресурсів, захищає та підвищує їх статус;

- сприяє сталому використанню води на основі довготермінового захисту водних ресурсів;

- має на меті посилення захисту та покращення водного середовища шляхом реалізації конкретних заходів, спрямованих на прогресуюче зменшення скидів, викидів і втрат пріоритетних забруднювальних речовин та повне або поступове припинення надходження до водних об'єктів небезпечних пріоритетних забруднювальних речовин;

- забезпечує прогресивне зменшення забруднення підземних вод та запобігання їх подальшому забрудненню;

- сприяє пом'якшенню наслідків повеней та посух.

Водна політика України є також інтересом сусідніх країн. Щодо спільної політики з ЄС на рівні міністрів відбувається регулярний політичний діалог та діалог у рамках Ради асоціації, яка здійснює контроль, моніторинг застосування і виконання Угоди, постійно переглядає функціонування цієї Угоди, вивчає будь-які головні питання, що виникають у рамках цієї Угоди і будь-які інші двосторонні або міжнародні питання, що становлять взаємний інтерес. Відповідно до положень, зазначених в Угоді, Рада асоціації може актуалізувати або вносити поправки до Додатків Угоди, враховуючи розвиток права ЄС і застосовних стандартів, які визначені у міжнародних документах. Форумом для членів Верховної Ради України і Європейського Парламенту є Парламентський комітет асоціації для проведення засідань та обміну думками з регулярністю, яку визначатиме самостійно. Про свої рішення та рекомендації Рада асоціації інформує Парламентський комітет асоціації, який, своєю чергою, може надавати рекомендації Раді асоціації. Також про рішення та рекомендації Ради асоціації має бути поінформована Платформа громадянського суспільства, яка складається з представників громадянського суспільства України та членів ЄЕСК (Європейського економічного і соціального комітету) для проведення засідань, обміну думками та може надавати рекомендації Раді асоціації. Відповідно до зазначених положень в Угоді Комітет асоціації та Парламентський комітет асоціації повинні здійснювати регулярні контакти з представниками Платформи громадянського суспільства з метою отримання їхньої думки щодо досягнення цілей цієї Угоди.

Водночас Україна має двосторонні угоди, які укладені з усіма сусідніми країнами, що регулюють водоохоронну і водогосподарську діяльність на спільних водних об'єктах, зокрема щодо:

- раціонального використання водних ресурсів для забезпечення потреб водокористування;

- контролю за забрудненням водних об'єктів;

- розвитку мережі моніторингу якості води;

- гармонізації нормативно-технічних (технологічних) критеріїв оцінки якості води транскордонних водних об'єктів;

- контролю паводкових та льодових явищ;

- налагодження системи оповіщення про аварійні ситуації для ліквідації їх наслідків тощо.

За фінансової підтримки Європейського Співтовариства, а також допомоги окремих країн Європи розробляються водоохоронні та водогосподарські проекти, удосконалюються механізми управління водними ресурсами й захисту від шкідливої дії вод у басейнах Дніпра, Тиси, Західного Бугу, Південного Бугу і Сіверського Дінця.

Висновки. Спільна політика України з ЄС щодо раціонального використання, охорони і відтворення водних ресурсів належить до пріоритетних сфер інтеграції України до ЄС.

Особливостями держаного управління водними ресурсами України на принципах Спільної політики з ЄС є поглиблення галузевого співробітництва України і ЄС щодо виконання міжнародних зобов'язань України, враховуючи узгоджену політику з сусідніми країнами, зокрема з питань раціонального використання та охорони водних ресурсів, взаємного обміну інформацією про їх стан, захисту від шкідливої дії вод.

Для інтегрованого управління водними ресурсами Верховною Радою України була прийнята Загальнодержавна цільова програма розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року, розроблена на виконання Закону України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року».

Список використаних джерел:

1. Водний Кодекс України : Закон України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>
2. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року (Водна рамкова директива ЄС 2000). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962
3. Додатки до Розділу V: Економічне і галузеве співробітництво. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_a11#n8
4. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>
5. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. N 1629-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>
6. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року : Закон України від 24.05.2012 р. № 4836-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4836-17>
7. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Затверджено Законом України від 21.12.2010 р. № 2818-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
8. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>
9. Про ратифікацію Протоколу до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами про Рамкову угоду між Україною та Європейським Співтовариством про загальні принципи участі України в програмах Співтовариства : Закон України від 21.09.2011 р. №3764-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3764-17>
10. Конституція України від 28.06.1998 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
11. Офіційний сайт Європейського Союзу. URL: http://europa.eu/index_en.htm
12. Офіційний сайт Ради Європи. URL: <http://www.coe.int>
13. Представництво Європейського Союзу в Україні. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/index_uk.htm
14. Порядок денний асоціації Україна – ЄС. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_990
15. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

** Мепарішвілі Хвича Нодарович – аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України.*

Стаття надійшла до редакції 9 жовтня 2018 р.