УДК 614.71:504.06:327:342.52:614

А.А. Петросян,
Л.М. Черненко *

АНАЛІЗ МІЖНАРОДНИХ ЗАКОНОДАВЧИХ ДОКУМЕНТІВ, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬ ЯКІСТЬ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ

ДУ «Інститут громадського здоров'я ім. О.М. Марзєєва
Національної академії медичних наук України»
лабораторія гігієни повітря та оцінок ризику
вул. Попудренка, 50, Київ, 02660, Україна
Санітарно-епідеміологічна станція Державного управління справами *
вул. Акад. Заболотного, 15, Київ, 03143, Україна
SI «O.M. Marzeiev Institute for Public Health, National Academy of Medical Sciences of Ukraine»
Air Hygiene and Risk Assessment Laboratory
Popudrenka str., 50, Kyiv, 02660, Ukraine
e-mail: arinapetrosian@mail.ru
Sanitary epidemiological station State Administration of Affairs *
Acad. Zabolotnogo str., 15, Kiyv, 03143, Ukraine
e-mail: lapka111@ukr.net

Ключові слова: *забруднення атмосферного повітря, конвенції, директиви, здоров'я*
Key words: *ambient air pollution, conventions, directives, health*

Реферат. Анализ международных законодательных документов, которые регулируют качество атмосферного воздуха. Петросян А.А., Черненко Л.Н. *На сегодняшний день Украиной подписано и ратифицировано три основных конвенции и принято шесть Директив ЕС относительно качества атмосферного воздуха, безопасного для здоровья человека. При этом методология оценки риска для здоровья населения в представленных документах рассматривается в качестве наиболее эффективного управленческого инструмента. Для повышения эффективности транспозиции международного законодательства в области регулирования качества атмосферного воздуха необходимо принять следующие меры: определить нижний и верхний пороги оценивания опасности загрязнения атмосферного воздуха для здоровья населения; обеспечить использование оценки риска для здоровья населения при определении зон риска и агломераций по всей территории Украины; установить взаимосвязь между различными методами измерений; положить в основу принципа подготовки местных, региональных и национальных планов оценку улучшения качества атмосферного воздуха, которая базируется на вероятностном подходе; способствовать развитию информационных систем, относительно оценки качества воздуха и состояния здоровья населения с использованием перечня индикаторов здоровья.*

Abstract. Analysis of international legislative documents that regulates ambient air quality. Petrosian A.A., Chernenko L.M. *Today Ukraine signed and ratified three major conventions and accepted six EU Directives concerning the ambient air quality that is safe for human health. In these documents risk assessment methodology for public health is considered as the most effective management instrument. To improve the efficiency of transposition of international legislation in ambient air quality regulating, the following primary measures should be taken: to estimate lower and upper limit of air pollution danger assessment for public health and to put the method of assessment in dependence of ambient air quality; to ensure the application of risk assessment for public health at determining risk zones and agglomerations throughout the whole territory of Ukraine; to establish the interconnection between different methods of measurement; to take as a base principle of preparation of local, regional and national plans assessment of improvement of ambient air quality basing on probability approach; to promote the development of information systems evaluating ambient air quality and public health using the list of health indicators.*

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відкрило нові можливості щодо реалізації наукових досліджень та створення нових стандартів у різних сферах суспільного життя. Для України впровадження законодавства ЄС в галузі охорони довкілля відбувається в межах восьми секторів і регламентується 29 джерелами права: конвенціями, директивами та регламентами [2, 5]. Ці документи повинні бути транспоновані до законодавчих та нормативних документів України. Сектор 3 «якість атмосферного повітря», сектор 6 «промислове забруднення» та сектор 7 «зміна клімату та захист озонового шару» викладені в додатку XXX Угоди «Україна–ЄС» та мають пряме відношення до вирішення медико-екологічних завдань та управління якістю повітря на основі

ймовірнісних оцінок впливу на громадське здоров'я [8, 9, 10].

Мета роботи – проаналізувати відповідність українського законодавства в галузі охорони та гігієни повітря міжнародним вимогам щодо управління якістю довкілля.

МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕНЬ

При здійсненні цього аналізу було використано конвенції, які містять домовленості країн щодо зниження забруднення атмосферного повітря; директиви ЄС, спрямовані на підвищення якості атмосферного повітря, та використані основні принципи, які використовує ВООЗ у діяльності робочих груп по забрудненню атмосферного повітря та змін клімату.

РЕЗУЛЬТАТИ ТА ЇХ ОБГОВОРЕННЯ

До поняття нормативно-правових актів належать документи, що приймаються у встановленому порядку вповноваженими на те державними чи іншими компетентними органами, які встановлюють або відміняють норми права. Для зменшення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних та пересувних джерел в Україні впроваджено та імплементовано ряд нормативно-правових актів і механізмів регулювання в галузі охорони атмосферного повітря, де основними завданнями є попередження впливу забруднення на громадське здоров'я та боротьба з ним [2, 7]. Вирішення цих завдань висвітлено та представлено в низці багатосторонніх міжнародно-правових угод. Для загального управління якістю атмосферного повітря Україною були підписані та ратифіковані три основні конвенції:

1. Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (1979 р.), в якій зазначається, що сторони конвенції виражають рішучість охороняти людину й довкілля від забруднення повітря за рахунок регулювання якості повітря, встановлення дозо-ефектних залежностей впливу, розробки нових технологій скорочення викидів. Використання наукової складової та підвищення прозорості рішень за рахунок розвитку інформаційних систем.

2. Рамкова Конвенція ООН про зміни клімату, Закон України від 29.10.96 р. №435/96-ВР, в якій зазначається, що "Несприятливі наслідки зміни клімату" означають зміни у фізичному середовищі або біоті, які викликаються зміною клімату, і дуже негативно впливають на «здоров'я і добробут людини». Ця конвенція закликає взяти на себе відповідальність за життя та здоров'я майбутніх поколінь.

3. Орхуська конвенція (1998 р.), Закон України від 06.07.1999 р. № 832. У ній зазначається, що «Орхуська Конвенція була прийнята з метою сприяння захисту права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, кожна зі Сторін гарантує права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, відповідно до положень зазначеної Конвенції».

Наведене вище свідчить про те, що в кожній з Конвенцій основним об'єктом, на який спрямовані домовленості, є людина та її здоров'я, але основним виконавцем зазначено Міністерство екології та природних ресурсів України. Також це прописано та вимагається діючими Директивами ЄС, а саме в: Директиві 2008/50/ЄС „Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи"; Директиві 2004/107/ЄС щодо миш'яку, кадмію, ртуті, нікелю та поліциклічних ароматичних вуглеводнів у навколишньому повітрі; Директиві 2004/42/ЄС про обмеження викидів летких органічних сполук через використання органічних розчинників у певних фарбах і лаках та продуктах повторної обробки автомобілів та про внесення змін до Директиви 1999/13/ЄС; Директиві 1999/32/ЄС щодо зменшення вмісту сірки у певних видах рідкого палива (вносить зміни до Директиви 93/12/ЄС); Директиві 94/63/ЄС стосовно контролю викидів летких органічних сполук (ЛОС), що виникають зі сховищ бензину та при його транспортуванні з терміналів до сервісних станцій; Директиві 2001/80/ЄС про обмеження викидів деяких забруднюючих речовин в атмосферу з великих спалювальних установок.

Але, на жаль, відповідність національної політики вимогам вищевказаних документів знаходиться на дуже низькому рівні, при тому що прийнято ряд законів, в яких питання охорони атмосферного повітря віднесені до першочергових, а саме: «Основні напрямки державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» (п. 29, Постанова Верховної Ради України від 05 березня 1998 р. № 188/98-ВР); Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища України на період 2011-2015 роки (Розпорядження КМУ №577-р від 25.05.2011 р.), Стратегія національної екологічної політики України на період до 2020 року (ЗУ №2818-VI від 21.12.2010 р.) та у

Протоколі про стратегічну екологічну оцінку (ЗУ №562-VIII від 01.07.2015 р.) [1, 3, 4]. При цьому в якості стратегічних заходів визначено зменшення обсягу викидів загальнопоширених забруднюючих речовин: стаціонарними джерелами до 2015 року на 10 відсотків і до 2020 року на 25 відсотків базового рівня; пересувними джерелами шляхом встановлення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах до 2015 року відповідно до стандартів Євро-4, до 2020 року – Євро-5; визначення цільових показників вмісту небезпечних речовин в атмосферному повітрі, зокрема для важких металів, неметанових летких органічних сполук, зважених часток пилу (діаметром менше 10 мкм) та стійких органічних забруднюючих речовин з метою їх врахування при встановленні технологічних нормативів викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення.

Однак провідна роль щодо досягнення вищевказаних цілей у сфері покращення та охорони атмосферного повітря належить Міністерству екології та природних ресурсів України, яке, відповідно до Положення про нього, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. № 452/2011, уповноважене: здійснювати нормативно-правове регулювання у сфері охорони атмосферного повітря; видавати документи дозвільного характеру у відповідній сфері тощо (ЗУ «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (№ 2806-IV від 06 вересня 2005 р.).

На сьогодні досвід впровадження та використання оцінки ризику для здоров'я населення від забруднення повітря при розробці проміжних технологічних нормативів дозволяє коригування існуючого регулювання допустимих викидів за рахунок залучення гігієністів. Проведені дослідження та розрахунки на підставі ймовірнісної оцінки були використані при розробці технологічного нормативу допустимих викидів забруднюючих речовин із устаткування (установки) для випалювання та агломерації металевої руди (включаючи сульфідну руду) та затверджені Наказом №671 від 21.12.2012 р. Міністерства екології та природних ресурсів України [6].

Крім того, існує приклад використання оцінки ризику для здоров'я населення при створенні планів екологічних дій в Україні. Так, у м. Запоріжжі була створена та впроваджена обласна комплексна програма охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки (Рішення Запорізької обласної ради від 28.03.2013 р. №29) [11]. Таким чином, зважаючи на позитивні приклади використання ймовірнісних підходів до оцінок впливу забрудненого повітря на здоров'я населення, при імплементації міжнародного законодавства, слід розгортати роботи зі створення нормативно-законодавчої підтримки прийняття управлінських рішень у галузі громадського здоров'я.

ВИСНОВКИ

Для завершення транспозиції вимог європейського законодавства на шляху вступу України до ЄС та ратифікованих документів, що імплементовані в основних вітчизняних документах – ЗУ «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» та у Протоколі про стратегічну екологічну оцінку (ЗУ №562-VIII від 01.07.2015 р.), необхідно вжити таких першочергових заходів:

1. Оцінити нижній та верхній пороги оцінювання небезпеки забруднення атмосферного повітря для здоров'я населення та поставити у залежність спосіб оцінювання від якості атмосферного повітря, як це зазначено в Конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі відстані та Директиві 2008/50/ЄС.

2. Забезпечити виконання Директиви 2008/50/ЄС за допомогою використання оцінки ризику для здоров'я населення, шляхом визначення зон та агломерацій по всій території України за ступенем забруднення атмосферного повітря, а також порядок перегляду класифікації зон та агломерацій залежно від порогів оцінювання.

3. Встановити взаємозв'язок між різними методами вимірювання (спостереження, моделювання, розрахунки тощо), як того вимагає Рамкова Конвенція ООН по змінам клімату та Директива 2008/50/ЄЕС.

4. Покласти в основу принципів підготовки місцевих, регіональних або національних планів оцінку покращення якості атмосферного повітря, базовану на ймовірнісному підході.

5. Підвищити якість співпраці з громадськістю в межах імплементації Орхуської конвенції, сприяти розвитку інформаційних систем щодо оцінки якості повітря та стану здоров'я населення з використанням переліку індикаторних показників.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища України на період 2011-2015 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року №577-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/577-2011-%D1%80#n9.

2. Огляд стану гармонізації законодавства України з вимогами права ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Overview.pdf

3. Основні засади (стратегія) національної екологічної політики України на період до 2020 року: закон України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2818-17

4. Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті: закон України від 01.07.2015 р. №562-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_b99

5. Турос О.І. Гігієна повітря / О.І. Турос, А.А. Петросян, Л.І. Михіна // Досвід та перспективи наукового супроводу проблем гігієнічної науки та практики: зб. наук. пр. – Київ, 2011. – С. 133-149.

6. Турос О.І. Спосіб розробки технологічного нормативу допустимих викидів вуглецю оксиду від агломераційних машин підприємств гірничо-металургійного комплексу України / О.І. Турос, Л.М. Черненко, А.А. Петросян // Гігієна населених місць: зб. наук. статей. – 2015. – № 66 – С. 36-44

7. Турос О.І. Шляхи гармонізації діяльності санепідслужби з вимогами Європейської Союзу в галузі гігієни атмосферного повітря / О.І. Турос // Актуальні питання гігієни та екологічної безпеки України (другі марзеєвські читання): зб. тез доп. наук.-практ. конф. – Київ, 2006.– С. 212-213.

8. Ambient (outdoor) air quality and health: fact sheet [Електронний ресурс]. – 2014. – № 313. – Режим доступа: http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/en/

9. Environment and Human Health : Joint EEA-JRS report / European Environment Agency. – Copenhagen, 2013. – 112 p.

10. Report of the European Environment and Health Ministerial Board to the WHO Regional Committee for Europe and the United Nations Economic Commission for Europe Committee on Environmental Policy. – Copenhagen, 2013. – 7 p.

11. Risk Assessment Capacity Building Program in Zaporizhzhia Ukraine: Emissions Inventory Construction, Ambient Modeling, and Hazard Results / J. C. Caldwell, A. Serdyuk, O. Turos, A. Petrosian [et al.] // J. Environmental Protection. – 2013. – N 4. – P. 1476-1487.

REFERENCES

1. [National action plan for environmental protection for 2011-2015: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of May 25, 2011 N 577-p]. Available from: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/577-2011-%D1%80#n9. Ukrainian.

2. [Review of harmonization of Ukrainian laws with the requirements of EU]. Available from: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Overview.pdf. Ukrainian.

3. [On the basic principles (strategy), of the state ecological policy of Ukraine for the period until 2020: law of Ukraine of December 21, 2010 N 2818-VI]. Available from: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2818-17. Ukrainian.

4. [Protocol on strategic environmental assessment to the convention on environmental impact assessment in a transboundary context: law of Ukraine of July 1, 2015 N 562-VIII]. Available from: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_b99. Ukrainian.

5. Turos OI, Petrosjan AA, Myhina LI. [Air hygiene]. Dosvid ta perspektyvy naukovogo suprovodu problem gigijenichnoi' nauky ta praktyky, zb. nauk. pr. 2011;133-149. Ukrainian.

6. Turos OI, Chernenko LM, Petrosjan AA. [Method of developing technological standards for permissible emissions of carbon oxides from sintering machines of mining and metallurgical complex of Ukraine]. Gigijena naselenyh misc', zb. nauk. statej. 2015;66:36-44. Ukrainian.

7. Turos OI. [Directions of harmonization of sanitary and epidemiological service activity with EU requirements in the field of air hygiene]. Aktual'ni pytannja gigijeny ta ekologichnoi' bezpeky Ukrai'ny (drugi marzejevs'ki chytannja). 2006;212-213. Ukrainian.

8. Ambient (outdoor) air quality and health: fact sheet [Internet]. 2014;313. Available from: http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/en/

9. Environment and Human Health: Joint EEA-JRS report. Copenhagen: EEA. 2013;112.

10. Report of the European Environment and Health Ministerial Board to the WHO Regional Committee for Europe and the United Nations Economic Commission for Europe Committee on Environmental Policy. Copenhagen: 2013;7.

11. Caldwell JC, Serdyuk A, Turos O, Petrosian A, et al. [Risk Assessment Capacity Building Program in Zaporizhzhia Ukraine: Emissions Inventory Construction, Ambient Modeling, and Hazard Results]. Journal of Environmental Protection. 2013;4:1476-87.

Стаття надійшла до редакції
22.12.2015