Аналітична записка

щодо впровадження Директиви Ради 91/676/ЄС від 21 грудня 1991 року про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами із сільськогосподарських джерел (Нітратна директива)

Загальні аспекти*.*

Забруднення біогенними елементами (сполуками азоту та фосфору) є однією з головних причин незадовільної якості води водних об’єктів, це, у свою чергу, є причиною цілої низки таких проблем, як зміна біологічної різноманітності і продуктивності водойм внаслідок євтрофікації прісноводних та морських екосистем, поширення захворювань пов’язаних з незадовільною якістю питної води, особливо у сільських населених пунктах.

Наявність підвищеної кількості поживних елементів є рушійною силою *євтрофікації вод*, яка проявляється у неконтрольованому підвищенні біомаси фіто- і зоопланктону, вищих водних рослин та порушенні природної рівноваги біологічної продуктивності. Наступне за цим розкладання відмерлих решток значної маси гідробіонтів спричинює активне споживання кисню на їх окиснення і подальше накопичення патогенної мікрофлори та специфічних токсинів. Внаслідок цього погіршуються органолептичні показники води та санітарно-гігієнічний стан водного об’єкта, створюються умови для виникнення задухи, а вода у цілому стає непридатною для питного і господарського користування. Основні зусилля у боротьбі з вказаною проблемою передбачають попередження надходження у водні об’єкти надлишкової кількості сполук азоту і фосфору. Тривалий час забруднення вод біогенними елементами пов’язувалось виключно з дією стаціонарних (точкових) джерел забруднення, які характеризуються сталими, у часовому й просторовому вимірі, кількісними показниками. Водночас, досвід розвинених країн показав, що зростання охоплення населених пунктів очисними спорудами та поступове збільшення глибини очищення стічних вод не призвели до відповідного зменшення вмісту біогенних речовин у природних водних об’єктах. Це свідчить про вагому роль нестаціонарних (розподілених) джерел забруднення, кількісний вплив яких значно змінюється у просторі і часі. Винесення біогенних елементів з водозбірної площі суттєво інтенсифікується сільськогосподарським освоєнням території, який в Україні є, нажаль, чи не найбільшим у Європі.

Надзвичайно гостро стоїть питання дифузного забруднення біогенними елементами ґрунтових вод, особливо для регіонів де відсутні системи централізованого водопостачання. Населення використовує для пиття ґрунтові води, які акумулюються на першому водотривкому шарі. Перевищення гранично-допустимих концентрацій вмісту біогенних елементів і, у першу чергу, нітратних сполук у ґрунтових водах призводить до ризику виникнення захворювань у населення. В Україні відомі випадки дитячої смертності внаслідок захворювання на водно-нітратну метгемоглобінемію.

В Україні роль дифузних джерел у біогенному забрудненні вод є маловивчена. На підставі окремих експертних оцінок відомо, що для сполук азоту їхня частка у забруднені вод може коливатися у межах 20-50%, для фосфору – 10-40%. Це свідчить про те, що застосування заходів державного управління щодо зменшення ролі дифузного забруднення призведе до значного покращення екологічного стану вод.

Зростання кількості населення постійно ставить на порядок денний питання подолання дефіциту продовольства. Високий ступінь освоєння земельного фонду обмежує можливості екстенсивного розвитку виробництва продуктів харчування. На сучасному етапі збільшення продуктивності сільськогосподарського виробництва пов’язане лише з його інтенсифікацією. Сучасні інноваційні технології землеробства ґрунтуються на застосуванні добрив, серед яких найбільшу ефективність з підвищення врожайності виявляють мінеральні добрива. Водночас, незбалансоване використання добрив призводить як до марнотратства, так і забруднення довкілля.

В Україні близько 70% території відноситься до земель сільськогосподарського призначення. Через політичні зміни на початку 1990-х років застосування добрив в Україні різко зменшилось через брак коштів. Це стало одним з чинників зменшення дифузного забруднення вод біогенними елементами, однак, сучасне поступове відновлення сільськогосподарського виробництва в Україні є потенційною причиною суттєвого подальшого погіршення стану водних об’єктів. Ця дилема має бути розв’язана шляхом застосування ***кращих методів ведення сільськогосподарських робіт та управління водними ресурсами***.

Регулювання дифузного забруднення водних об’єктів пов’язане зі скороченням непродуктивних втрат добрив (зокрема небезпека забруднення вод нітратними сполуками, що містяться в добривах, пояснюється їхньою високою розчинністю) і полягає у максимальному пристосуванні їхнього внесення до потреб розвитку рослин.

Ефективність застосування добрив визначається:

* регулюванням дози внесення відповідно до норм споживання окремими рослинами на розрахункову урожайність та продуктивність ґрунту для конкретної ділянки; понаднормове застосування добрив призводить до їхнього накопичення у товарній продукції, зниження її якості та забруднення довкілля.
* регулювання втрат добрив шляхом вибору оптимального шляху та способу внесення, застосування органічних добрив та сівозмін; найбільше зниження втрат азотних добрив може бути досягнуто шляхом роздрібного їх внесення.

На відміну від сполук азоту, забруднення вод фосфором, передусім, зумовлено ерозією ґрунту. Ефективне зменшення забруднення вод фосфором пов’язане з проведенням протиерозійних заходів на схилах та облаштування захисних смуг.

Забезпечення ефективного природоохоронного управління у зазначеній сфері потребує комбінованого застосування як регулюючих, так і стимулюючих заходів для сільгоспвиробників, а також удосконалення законодавчої бази відповідно до положень Нітратної директиви.

Загальним екологічним показником контролю ефективності заходів з регулювання нітратного забруднення вод є моніторинг загального балансу азоту та фосфору у ґрунтах. Існуюча в Україні методика визначення такого балансу не відповідає цілям Нітратної директиви і потребує доопрацювання. Отримані на підставі існуючої методики показники мають від’ємні значення і демонструють хронічний дефіцит біогенних елементів у ґрунтах. Внаслідок хімічних особливостей азоту його природні концентрації у ґрунтах є невисокими, що потребує додаткового його внесення для отримання сільськогосподарської продукції. Надлишкове та неоптимальне застосування добрив спричиняє забруднення водних екосистем. На платформі ICPDR у даний час розпочався проект щодо розробки універсальної формули визначення балансу біогенних елементів у ґрунтах, у зв’язку з чим Україною ініційовано включення її окремих полігонів у якості тестових об’єктів в рамках реалізації вказаного проекту.

Міжнародні зобов’язання України.

Нітратна директива є головним міжнародним документом, зобов’язання щодо якого має виконати Україна. Вона спрямована на запобігання забрудненню підземних та поверхневих вод нітратними сполуками внаслідок сільськогосподарської діяльності, насамперед, шляхом стимулювання впровадження кращих методів ведення сільськогосподарського виробництва.

Відповідно до Нітратної директиви, імплементація її положень зокрема передбачає:

* визначення поверхневих та підземних, які зазнають забруднення, або ж для яких є ризик такого забруднення за критеріями і підходами, визначеними Нітратною директивою;
* визначення зон, уразливих до нітратного забруднення для кожного водного об’єкту;
* розроблення кодексів кращих методів ведення сільськогосподарського виробництва для їх застосування аграріями на добровільній основі;
* розроблення плану дій для зон, уразливих до нітратного забруднення, що містять заходи, спрямовані на мінімізацію нітратного забруднення, у тому числі, заходи стимулювання впровадження кращих практик ведення сільськогосподарського виробництва;
* проведення моніторингу забруднення поверхневих і підземних вод нітратними сполуками, євтрофікації поверхневих вод, оцінки впливу Планів дій на якість води та методи ведення сільськогосподарського виробництва.

Повноцінна робота з імплементації положень Нітратної директиви потребує тісної взаємодії Мінприроди і Мінагрополітики, насамперед для вирішення наступних питань:

* оцінки поточного стану нормативно-правового регулювання щодо ведення сільськогосподарського виробництва, поводження з добривами, запровадження сівозмін, тощо;
* напрацювання проектів законодавчих, нормативно-правових актів, регламентів (ДСТУ), методичних рекомендацій з імплементації окремих положень Нітратної директиви;
* координації міжвідомчої взаємодії.

Підходи до реалізації.

Станом на кінець листопада цього року Мінприроди, за сприяння Проекту ЄС «Підтримка України в апроксимації напрацьованого законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища» (надалі - APENA) підготовлені базові документи, що мають лягти в основу впровадження вказаної директиви відповідно до Плану її імплементації (затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р.). Зокрема є підготовленими наступні документи:

1. Методика визначення зон, вразливих до нітратних сполук (надалі - Методика);

2. Кодекс кращих сільськогосподарських практик (українською мовою, надалі - Кодекс);

3. Оцінка відповідності законів та нормативно-правових актів України вимогам положень Кодексу кращих сільськогосподарських практик.

Окрім цього, здійснене практичне застосування підготовленої Методики з метою виділення та візуалізації вразливих зон на карті України, а також за результатами здійснення усіх перелічених вище робіт, виконана загальна оцінка стану імплементації Нітратної директиви в Україні. 8 грудня 2017 року відбудеться семінар у м. Києві за підтримки проекту APENA на якому будуть представлені головні напрацювання за вказаним напрямком та обговорені подальші перспективи, пов’язані насамперед з посиленням співпраці й координації дій між Мінприроди та Мінагрополітики.

Мінприроди активно стежить за роботою робочих груп ICPDR (з оцінки забруднення та нітратної групи) та відслідковує усі напрямки розвитку вказаних питань. Експерти нітратної робоча підгрупи ICPDR визнали недостатню ефективність заходів адміністративного впливу (заборон, обмежень і скорочень) щодо впровадження Кодексу, в результаті чого ICPDR було ініційовано розробку нового керівного рекомендаційного документа: «Настанова зі сталої сільськогосподарської практики», остаточний варіант якої буде представлений у кінці 2018 р.

Рекомендації до обговорення:

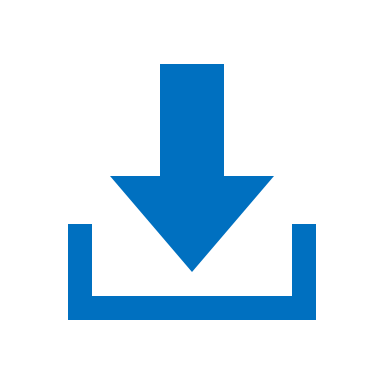
1. Проведення у найближчий час робочої зустрічі фахівців Міприроди з фахівцями Мінагропрополітики (з питань рослинництва та тваринництва) з метою визначення (постановки) завдань щодо забезпечення постійних консультацій та координації робіт з оцінки стану нормативно-правового регулювання з питань практики ведення сільськогосподарського виробництва, поводження з добривами, запровадження сівозмін, тощо.
2. За результатом цієї оцінки визначити потреби щодо внесення змін до чинних нормативно-правових актів та / або підготовки проектів нових нормативно-правових актів з метою імплементації Нітратної директиви.
3. Утворити міжвідомчу робочу групу для напрацювання проектів нормативно-правових актів та забезпечення їх супроводу. Визначити регламент роботи робочої групи, термін виконання нею завдань, забезпечити координацію цієї роботи.
4. Започаткувати введення в правову дію Методики визначення зон вразливих до нітратних сполук за схемою, що додається нижче.

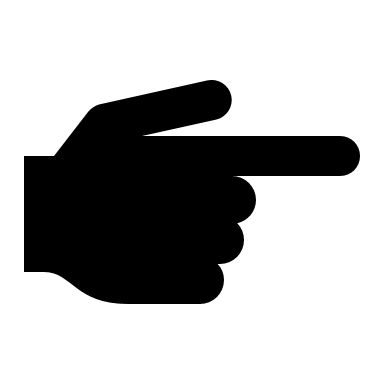
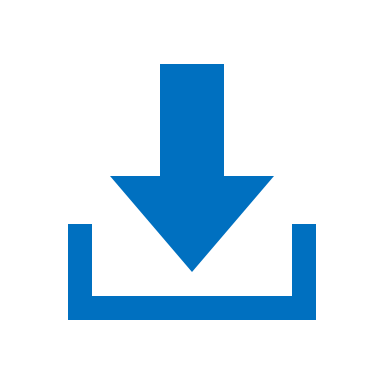
**Процедура правового введення в дію методики визначення зон вразливих до нітратних сполук (надалі – ЗВНС)**

Термінологія та внесення положення щодо ЗВНС

Постанова Кабінету Міністрів України   
від 14 квітня 1997 р. № 347 «Про затвердження Порядку складання паспортів річок і Порядку установлення берегових смуг водних шляхів та користування ними»

Внесення необхідних змін з метою адаптації цих Порядків до вимог розробки ПУРБів

1. 



Постанова Кабінету Міністрів України  від 18 травня 2017 р. № 336 «Про затвердження Порядку розроблення плану управління річковим басейном»

Межі ЗВНС визначені в ПУРБ. Заходи щодо їх усунення передбачені в ПУРБ, або ж Програмі заходів

Деталізація аспектів ЗВНС

Методика визначення зон вразливих до нітратних сполук

Наказ Мінприроди

Переформатування в КНД

1. За результатами оцінки відповідності законів та нормативно-правових актів України вимогам положень Кодексу кращих сільськогосподарських практик розробити нормативно-правовий пакет, що включатиме

* нові акти з регулювання вказаних питань, а також
* пропозиції щодо змін до чинного нормативно-правового поля.