

Качурінер В. Л.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства

Міжнародного гуманітарного університету

ORCID: 0000-0003-2553-5071

ІНТЕГРАЦІЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПИТАНЬ В АГРАРНУ ПОЛІТИКУ ЄС

INTEGRATION OF ENVIRONMENTAL ISSUES IN THE AGRICULTURAL POLICY OF THE EU

У статті здійснено загальний огляд інтеграції екологічних питань в аграрну політику ЄС. Проаналізовано деякі основні акти права Європейського Союзу, які запровадили інтеграцію екологічних питань у сферу сільськогосподарського виробництва. Так, підкреслено, що П'ята та Шоста Програми дій у галузі навколишнього середовища встановили необхідність розгляду екологічних проблем у рамках аграрного права.

Проаналізовано таке поняття як сталий розвиток та підкреслено, що однією з суттєвих ознак сталого розвитку сільського господарства в Європейському Союзі є інтеграція екологічних питань та правил захисту навколишнього середовища до системи аграрного права Європейського Союзу.

Підкреслено особливість принципу інтеграції, який стосується не лише навколишнього середовища, але й усього європейського права, адже застосовується до усіх дій і політики Європейського Союзу. В результаті застосування цього принципу, під час регулювання питань в аграрній сфері беруться до уваги вимоги щодо охорони навколишнього середовища.

Позначено, що сутність екологічної стратегії ЄС в рамках законодавства про сільське господарство полягає у застосуванні адресних агроекологічних заходів, які формують обов'язкову частину всіх регіональних програм розвитку сільських районів. Підкреслено, що дотримання мінімальних екологічних стандартів є невід'ємною частиною програм підтримки сільського господарства.

Проаналізовано Директиву ЄС про нітрати від 1991 р., яка містить положення, що стосуються моніторингу якості води, порядку позначення зон, сприйнятливих до нітратів та ін.

Прикладами національних та регіональних агроекологічних програм є екологічно сприятлива активізація сільського господарства; інтегроване управління сільськогосподарським виробництвом; охорона ландшафтів, боліт, лісів.

Підкреслено, що внаслідок реалізації агроекологічних програм рівень фінансування з боку ЄС значно збільшився. Окрім заходів, спрямованих на фінансове стимулювання дотримання вимог екологічного законодавства, програми ЄС містять низку заходів юридичної відповідальності за порушення агроекологічного законодавства.

Зроблено висновок, що сутність екологічної стратегії ЄС у рамках законодавства про сільське господарство полягає у застосуванні адресних агроекологічних заходів, які формують обов'язкову частину всіх регіональних програм розвитку сільських районів.

Ключові слова: аграрна політика ЄС, сільське господарство, інструменти, інтеграція, агроекологічні заходи.

The article provides a general overview of the integration of environmental issues into the agricultural policy of the EU. Some main legal acts of the European Union, which introduced the integration of environmental issues into the field of agricultural production, were analyzed. Thus, it was emphasized that the Fifth and Sixth Environmental Action Programs established the need to consider environmental problems within the framework of agrarian law.

The concept of sustainable development is analyzed and it is emphasized that one of the essential features of the sustainable development of agriculture in the European Union is the integration of environmental issues and environmental protection rules into the system of agrarian law of the European Union.

The peculiarity of the principle of integration is emphasized, which applies not only to the environment, but also to all European law, because it is applied to all actions and policies of the European Union. As a result of the application of this principle, environmental protection requirements are taken into account when regulating issues in the agrarian sphere.

It is noted that the essence of the EU environmental strategy within the framework of the legislation on agriculture consists in the application of targeted agro-ecological measures, which form a mandatory part of all regional programs for the development of rural areas.

The EU Directive on Nitrates from 1991, which contains provisions related to water quality monitoring, the procedure for marking zones susceptible to nitrates, etc., was analyzed.

It is emphasized that as a result of the implementation of agro-ecological programs, the level of funding from the EU has significantly increased. In addition to measures aimed at financial stimulation of compliance with the requirements of environmental legislation, EU programs contain a number of measures of legal responsibility for violations of agro-ecological legislation.

It was concluded that the essence of the EU's environmental strategy within the framework of the legislation on agriculture consists in the application of targeted agro-ecological measures, which form an obligatory part of all regional programs for the development of rural areas.

Key words: EU policy, agriculture, tools, integration, agro-ecological measures.

Сьогодні баланс між природою та сільським господарством похитнувся в бік негативного впливу останнього на навколишнє середовище. Це пов'язано з такими проблемами як питання відновлення родючості ґрунтів, усунення негативних наслідків техногенного впливу на сільськогосподарські землі, забезпечення сталого виробництва екологічно чистої продукції та ін. Ці причини обумовили потребу сталого розвитку сільського господарства.

Сталий розвиток визначається такими параметрами, як: підтримання загального високого рівня життя; підтримання постійного доступу до природних ресурсів; переорієнтація технологій та управління ризиками; злиття навколишнього середовища та економіки; подолання заподіяння шкоди навколишньому середовищу [1, р. 87]. В 1992 році після Зустрічі на вищому рівні в Ріо-де-Жанейро концепція «сталого розвитку» почала домінувати на національному, наднаціональному та міжнародному рівні. Хоча у науці міжнародного права не існує єдиної думки з приводу цього принципу [2, р. 10; 3, р. 909–925], однак Міжнародний Суд ООН в рішенні по справі «Gabcikovo-Nagymaros» визначив «сталий розвиток» як «концепцію»: «Необхідність сумістити економічний розвиток з охороною навколишнього середовища адекватно виражена в концепції сталого розвитку» [4, р. 74–75].

С. М. Кравченко підкреслює, що сталий розвиток має дві основні характеристики [5, с. 29]: 1) політики, що приймають рішення, повинні думати і турбуватися як про нинішнє, так і майбутні покоління; 2) питання охорони навколишнього середовища, економічні та соціальні питання не можуть розглядатися ізольовано, вони мають бути інтегровані.

О. К. Вишняков розуміє, що сталий розвиток передбачає чистіше навколишнє середовище та врахування соціально-економічних методів з метою покращення загальної якості життя громадян ЄС [6, с. 520–521].

Підкреслимо, що для досягнення сталого розвитку необхідно звертати увагу не лише безпосередньо на три взаємопов'язані його компоненти – економічний, соціальний та екологічний [7, с. 250] – а й такі питання, як узгодженість політики ЄС, покращення управління на усіх рівнях збільшення фінансових ресурсів для реалізації даної політики. Розвиток і застосування принципу сталого розвитку в Європейському Союзі тісно пов'язаний із процесами в цьому напрямку на міжнародній арені. Прийняття міжнародно-правових документів чи проведення конференцій або зустрічей із питань сталого розвитку впливає на здійснення відповідних заходів на рівні Європейського Союзу й окремих держав-членів.

Однією з суттєвих ознак сталого розвитку сільського господарства в Європейському Союзі є інтеграція екологічних питань та правил захисту навколишнього середовища до системи аграрного

права Європейського Союзу. Інтеграція екологічних проблем у всі сфери політики ЄС була вперше оприлюднена на саміті Європейської Ради в Кардіффі в 1998 р. Саме з цього часу почалась інтеграція екологічних питань у різні політики ЄС, зокрема, і спільну аграрну політику ЄС. Варто позначити, що саме з цього часу встановлюється важливість впровадження природоохоронних вимог у сферу сільськогосподарського виробництва.

Інтегрована політика як добровільний інструмент у сфері сільського господарства запроваджує інтеграції екологічних питань у Спільну сільськогосподарську політику. Зв'язок між сільським господарством та навколишнім середовищем базується на понятті «стале сільське господарство». Це означає, що управління природними ресурсами повинно здійснюватися так, щоб їх можна було використовувати і в майбутньому. Діяльність у сфері сільського господарства спрямовується на охорону, захист та покращення якості води, повітря та ґрунтів, збереження біорізноманіття та ландшафту [8, с. 238].

М.М. Микієвич підкреслює особливість принципу інтеграції: він полягає в тому, що цей принцип стосується не лише навколишнього середовища, але й усього європейського права, адже застосовується до усіх дій і політики Європейського Союзу [9, с. 84]. Отже, під час регулювання питань в аграрній сфері беруться до уваги вимоги щодо охорони навколишнього середовища.

Важливе місце в політиці ЄС займає досягнення балансу між конкурентоспроможною сільськогосподарською продукцією та дотриманням норм з охорони навколишнього середовища. Таким чином, інтеграційний процес націлений на зближення аграрної та екологічних політик, який представлений у вигляді стратегічного підходу щодо інтеграції екологічних вимог в сільське господарство.

Правову основу подібного роду діяльності становлять численні нормативно-правові акти, наприклад, питання інтеграції екологічних вимог в інші політики було позначено в П'ятій Програмі дій у галузі навколишнього середовища, яка наголосила на необхідності розгляду екологічних проблем у рамках аграрного права [10, р. 10]; в Шостій Програмі дій ЄС в галузі довкілля, основу якої становить реалізація екологічних заходів у різні сфери діяльності суспільства [11].

Загалом сутність екологічної стратегії ЄС в рамках законодавства про сільське господарство полягає у застосуванні адресних агроекологічних заходів, які формують обов'язкову частину всіх регіональних програм розвитку сільських районів. Дотримання мінімальних екологічних стандартів є невід'ємною частиною програм підтримки сільського господарства.

У сферу регулювання аграрного законодавства було також запроваджено особливі природоохоронні заходи (наприклад, добровільне скорочення

посівних площ під час виробництва зернових культур). Додатково держави-члени мають право надати особливий статус своїй території, фермери отримують підтримку з боку держави за умови виконання заходів щодо захисту навколишнього середовища.

Реформа аграрного законодавства 2003 р. надала нового імпульсу екологічній інтеграції, яка запровадила нові та вдосконалені заходи щодо охорони навколишнього середовища в основи аграрної політики.

Взаємини між сільськогосподарською діяльністю та діяльністю з охорони навколишнього середовища ґрунтуються на принципі сумлінного ведення сільського господарства. Це передбачає щонайменше дотримання екологічного законодавства ЄС та держав-членів. Основою сумлінного ведення сільського господарства є дотримання вимог Директиви про нітрати 1991 р. [12]. Директив встановила такі цілі: знизити забруднення води нітратами в процесі сільськогосподарської діяльності та запобігти їй подальшому забрудненню. Директива містить положення, що стосуються моніторингу якості води, порядок позначення зон, сприйнятливих до нітратів та інших питань.

Якщо фермери не дотримуються екологічних вимог, то застосовуються відповідні санкції, які можуть призводити до зниження або повного скасування державних інвестицій. Практичним кроком в інтеграції екологічних проблем до аграрного законодавства ЄС є реалізація агроекологічних заходів, що сприяють захисту навколишнього середовища та підтримки сільських районів.

Прикладами національних та регіональних агроекологічних програм є екологічно сприятлива активізація сільського господарства; інтегроване управління сільськогосподарським виробництвом та органічним землеробством; охорона ландшафтів, історичних пам'яток та пам'яток природи, збереження полезахисних смуг, боліт, лісів. Внаслідок реалізації агроекологічних програм рівень фінансування Європейським Союзом значно збільшився.

Слід врахувати, що агроекологічні заходи націлені, перш за все, на захист земель і можуть включати в себе цілий спектр правових інструментів, таких як системи управління сільськогосподарським виробництвом, а також безорна обробка ґрунту, використання добрив, зниження використання пестицидів, стимулювання збалансованої сівозміни, оздоровлення ґрунтів, зниження ерозії. Всі ці та багато інших заходів сприяють покращенню якості земель сільськогосподарського призначення. Норми ст. 3 Регламенту Ради 1259/99 містять вказівку на активне застосування державами-членами цих заходів та встановлення санкцій за їх недотримання (Регламент

діяв до 2004 р.) [13].

У спільному дослідженні англійські юристи А. Джонс і Дж. Кларк наголошують, що правове регулювання ведення сільського господарства, яке здійснюється шляхом фіксації на законодавчому рівні позначених вище правових інструментів, що надає державам-членам ЄС низку можливостей [14, р. 12–14]. Насамперед, держави мають гарантію того, що екологічні покращення, досягнуті у певних регіонах, не втратять своєї ефективності через ведення сільськогосподарського виробництва з порушенням встановлених технологій, що в кінцевому рахунку може призвести до забруднення навколишнього середовища. По-друге, застосування агроекологічних заходів, як правових засобів, дозволяє зазначеним державам встановити баланс між інтенсивним веденням сільського господарства та охороною навколишнього природного середовища.

Крім зазначених вище заходів, спрямованих на фінансове стимулювання дотримання вимог екологічного законодавства, програми ЄС містять низку заходів юридичної відповідальності за порушення агроекологічного законодавства. Вони можуть включати встановлення штрафів за скоєння екологічних правопорушень під час ведення сільського господарства, скасування заходів для підтримки ринкових цін, скорочення посівних площ із компенсацією збитків та інших.

Спільне застосування агроекологічних заходів, екологічного законодавства до інструменту сукупної участі є ключовим елементом у забезпеченні максимальної конкурентоспроможності сільського господарства з мінімальним дотриманням екологічних вимог.

Принцип дотримання фермерами вимог щодо захисту довкілля як умова отримання прибутку було включено до принципів аграрного права. Щодо політики з розвитку сільських районів – в цій сфері відбувається підтримка таких районів шляхом інвестування сільськогосподарських холдингів, покращення процесу обробки та реалізації сільськогосподарської продукції та дотримання в процесі сільськогосподарського виробництва мінімальних стандартів захисту навколишнього середовища. Слід зазначити, що дотримання вимог щодо захисту навколишнього середовища при веденні сільськогосподарської діяльності є запорукою сталого розвитку сільського господарства в ЄС. Загалом сутність екологічної стратегії ЄС у рамках законодавства про сільське господарство полягає у застосуванні адресних агро-екологічних заходів, які формують обов'язкову частину всіх регіональних програм розвитку сільських районів.

Список використаних джерел:

1. Anton Donald K., Dinah L. Shelton. Environmental Protection and Human Rights. Cambridge University Press, 2011. 1124 p.
2. Sands P. Principles of International Environmental Law. 2-d ed. Cambridge : Cambridge University Press, 2003. 1248 p.

3. Fitzmaurice M. A. The contribution of environmental law to the development of modern international law. *Theory of international law at the threshold of the 21-st century* : Essays in honour of Krzysztof Skubiszewski. The Hague: Kluwer Law International, 1966. P. 909–925.
4. Gabcikovo-Nacumaros Project. *International Court of Justice Reports. General List*. 1997. № 92. 81 p.
5. Кравченко С. М., Андрусевич А.О., Бонайн Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : підручник. Л. : Вид. центр ЛНУ, 2002. 336 с.
6. Вишняков О. К. Право Європейського Союзу. Одеса: Фенікс, 2013. 883 с.
7. Качурінер В. Л. Принципи та правові важелі екологічної політики Європейського Союзу. *Право і суспільство*. 2014. № 6-1. С. 247–253.
8. Качурінер В. Л. Правові інструменти екологічної політики Європейського Союзу у сфері виробництва. *Право і суспільство*. 2022. № 2. С. 236–241. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2022.2.35>
9. Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Європейське право навколишнього середовища : навчальний посібник. Львів : Львівський національний університет ім. І. Франка, 2004. 256 с.
10. Gillies D. A Guide to EC Environmental Law. Earthscan, 1999. 185 p.
11. Decision № 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme. *Official Journal of EU*. 2002. L 242. P. 1–15.
12. Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources *Official Journal of EU*. 1991. L 375. P. 1–8.
13. Council Regulation № 1259/1999 of 17 May 1999 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy. *Official Journal of EU*. 1999. L 160. P. 113–118.
14. Jones A., Clark J. The modalities of European Union Governance: New Institutional Explanations Of *Agri-Environment Policy*. Oxford : Oxford University Press, 2001. 246 p.