

Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Макутова Національної академії наук України»

Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка»

**СУЧАСНА ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА  
ПОЛІТИКА І БЕЗПЕКА СУВЕРЕННОЇ  
УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ  
ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**(до 30-ї річниці Закону України «Про охорону навколишнього  
природного середовища» та до 20-ї річниці Закону України  
«Про нафту і газ»)**

Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції  
28 січня 2022 року

Київ  
2022

**Організаційний комітет / редакційна рада:**

**В. Устименко** – член-кореспондент Національної академії наук України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, директор Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України» (м. Київ);

**В. Андрейцев** – академік Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (м. Дніпро);

**Р. Джабраїлов** – доктор юридичних наук, професор, заступник директора з наукової роботи Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України» (м. Київ);

**Р. Кірін** – доктор юридичних наук, доцент, провідний науковий співробітник, Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України» (м. Київ);

**О. Ілларіонов** – старший науковий співробітник, Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України» (м. Київ).

*Рекомендовано до друку вченою радою Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України»  
(протокол № 2 від 19 березня 2022 року)*

*Зареєстровано в Державній науковій установі  
«Український інститут науково-технічної експертизи та інформації»  
(посвідчення № 957 від 6 грудня 2021 року)*

С 89 Сучасна державна екологічна політика і безпека суверенної України: проблеми та перспективи правового забезпечення (до 30-ї річниці Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та до 20-ї річниці Закону України «Про нафту і газ»): матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 28 січня 2022 р.). Наук. ред. В. Устименко. Чернігів: Десна Поліграф, 2022. 216 с.

ISBN 978-617-8020-63-7

Видання містить тези виступів учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції «Сучасна державна екологічна політика і безпека суверенної України: проблеми та перспективи правового забезпечення (до 30-ї річниці Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та до 20-ї річниці Закону України «Про нафту і газ»))» (м. Київ, 28 січня 2022 р.). Розглядаються проблеми та перспективи правового забезпечення сучасної державної екологічної політики і безпеки суверенної України, формування, становлення, системність нафтогазового права і законодавства, економіко-правове забезпечення відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях, економіко-правовий вимір модернізації системи екологічної безпеки міста та інші питання.

Захід проведено в рамках виконання тем НДР «Економіко-правові засоби вторинного ресурсокористування в енергетиці» (0120U100654) та «Модернізація системи екологічної безпеки міста: економіко-правовий вимір» (0120U100653) за технічної підтримки Ресурсного Центру соціально-правової та професійної підтримки співробітників переміщених ЗВО/наукових установ (створений за підтримки Офісу Ради Європи в Україні).

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів закладів вищої освіти, юристів-практиків.

**УДК 349 : 502/504**

ISBN 978-617-8020-63-7

© Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України», 2022  
© Автори тез доповідей, 2022

State Organization «V. Mamutov Institute of Economic and Legal  
Research of the National Academy of Sciences of Ukraine»

National Technical University «Dnipro Polytechnic»

**MODERN STATE ENVIRONMENTAL POLICY  
AND SECURITY OF SOVEREIGN UKRAINE:  
PROBLEMS AND PROSPECTS  
OF LEGAL SUPPORT**

**(to the 30th anniversary of the Law of Ukraine  
«On Environmental Protection» and to the 20th anniversary  
of the Law of Ukraine «On Oil and Gas»)**

Proceedings of the All-Ukrainian scientific-practical conference  
January 28, 2022

Kyiv  
2022

**Organizing Committee / Editorial Board:**

**V. Ustymenko** - Corresponding Member of NAS of Ukraine, Corresponding Member of NALS of Ukraine, Honoured Lawyer of Ukraine, Dr. Sci. in Law, Professor, Director of State Organization «V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine» (Kyiv);

**V. Andreitsev** – Academician of the NALS of Ukraine, Honoured Lawyer of Ukraine, Dr. Sci. in Law, Professor, Professor of Department of Civil, Economic and Environmental Law, National Technical University «Dnipro Polytechnic» (Dnipro);

**R. Dzhabrailov** – Dr. Sci. in Law, Professor, Deputy Director of State Organization «V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine» (Kyiv);

**R. Kirin** – Dr. Sci. in Law, Associate Professor, Leading Researcher, State Organization «V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine» (Kyiv);

**O. Illarionov** – Senior Researcher, State Organization «V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine» (Kyiv).

*Recommended for publication by the Academic Council of the State Organization  
«V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine»  
(Protocol No. 2 of March 19, 2022)*

*Registered in the State scientific institution  
«Ukrainian Institute of Scientific and Technical Expertise and Information»  
(Certificate No. 957 of December 6, 2021)*

C 89 Modern state environmental policy and security of sovereign Ukraine: problems and prospects of legal support (to the 30th anniversary of the Law of Ukraine «On Environmental Protection» and to the 20th anniversary of the Law of Ukraine «On Oil and Gas»): proceedings of the All-Ukrainian scientific-practical conference (Kyiv, January 28, 2022). Sci. ed. V. Ustymenko. Chernihiv: Desna Poligraf, 2022. 216 p.

ISBN 978-617-8020-63-7

The publication contains abstracts of speeches of participants of the All-Ukrainian scientific-practical conference «Modern state environmental policy and security of sovereign Ukraine: problems and prospects of legal support (to the 30th anniversary of the Law of Ukraine «On Environmental Protection» and to the 20th anniversary of the Law of Ukraine «On Oil and Gas»» (Kyiv, January 28, 2022). Problems and prospects of legal support of modern state environmental policy and security of sovereign Ukraine, formation of system of oil and gas law and legislation, economic and legal support of restoration of sphere of life of city in post-conflict territories, economic and legal dimension of modernization of the city's environmental security system and other issues are considered.

The event was held in the framework of R & D «Economic and legal means of secondary resource use in energy» (0120U100654) and «Modernization of the city ecological safety system: economic and legal dimension» (0120U100653) with technical support of the Resource Centre for social and legal and professional support / scientific institutions (established with the support of the Council of Europe Office in Ukraine).

For scientists, teachers, graduate students, students of higher education, lawyers-practitioners.

UDC 349 : 502/504

ISBN 978-617-8020-63-7

© State Organization «V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine», 2022

© The authors of theses, 2022

# ЗМІСТ

<b>Устименко Володимир, Джабраїлов Руслан.</b> ІНВЕСТИЦІЙНІ ПРОЄКТИ ІЗ ЗНАЧНИМИ ІНВЕСТИЦІЯМИ ТА ЇХ МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЙ.....	9
<b>Андрейцев Володимир.</b> ЕКОЛОГО-БЕЗПЕКОВА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ – ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	15
<b>Кірін Роман, Павличенко Артем, Хоменко Володимир, Коровяка Євгеній.</b> ЗАКОНИ ЯК ДЖЕРЕЛА НАФТОГАЗОВОГО ПРАВА.....	24
<b>Анісімова Ганна.</b> СУЧАСНІ ЗАКОНОДАВЧІ ЗАСАДИ І ДОКТРИНА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ СУВЕРЕННОЇ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	37
<b>Богун Віктор.</b> ЩОДО ОКРЕМИХ ЕКОЛОГО-ПРАВОВИХ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ.....	49
<b>Бредіхіна Вікторія.</b> РОЗВИТОК ПРИНЦИПУ ПЛАТНОСТІ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В ДЕРЖАВНІЙ ЕКОЛОГІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ.....	62
<b>Герасименко Наталія.</b> ФОРМУВАННЯ У НАСЕЛЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО СВІТОГЛЯДУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	70
<b>Градобоєва Єлизавета.</b> ВІДНОВЛЕННЯ ТА ЗБЕРЕЖЕННЯ ДОВКІЛЛЯ МІСТ ДОНБАСУ ЯК ВАЖЛИВЕ ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	75
<b>Григор'єва Христина.</b> ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ КОНТРОЛЮ ВУГЛЕЦЮ НА КОРДОНІ З ЄС: ПРАВОВІ ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ.....	84
<b>Данілік Дар'я.</b> ОСОБЛИВОСТІ ВИНИКНЕННЯ ПРАВА КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЛЯМИ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ РОЗВІДУВАЛЬНИХ ТА ВИДОБУВНИХ РОБІТ НА ДІЛЯНКАХ БУРШТИНОНОСНИХ НАДР.....	92
<b>Жилінська Людмила.</b> ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ МІСТ УКРАЇНИ.....	96
<b>Ілларіонов Олександр.</b> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОГО ВИКОРИСТАННЯ ШАХТНИХ ВОД (НА ПРИКЛАДІ ПІДТРИМКИ РЕКРЕАЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЕКОСИСТЕМ).....	101
<b>Коверзнев Вадим.</b> ПРАКТИКА ВЕРХОВНОГО СУДУ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ ТА ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ.....	118
<b>Ліллемяє Олена.</b> ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСУВАННЯ ОБ'ЄКТІВ БЛАГОУСТРОЮ У КОНТЕКСТІ ПРАВИЛ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ.....	125
<b>Лига Андрій.</b> ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В БАЗОВОМУ ПРИРОДООХОРОННОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ СПРІЯННЯ РАЦІОНАЛЬНИМ ТА ЗАПОБІГАННЯ НЕРАЦІОНАЛЬНИМ МОДЕЛЯМ СПОЖИВАННЯ.....	130
<b>Малолітнева Веста.</b> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ «ЗЕЛЕНИХ» ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ: СПРАВЕДЛИВИЙ БАЛАНС ЕКОЛОГІЧНОГО ТА ЕКОНОМІЧНОГО РЕЗУЛЬТАТІВ.....	139

<b>Медвідь Галина, Соловей Тетяна, Ступка Оксана, Побережський Андрій, Пшихоцька Малгожата. ІНТЕГРОВАНЕ УПРАВЛІННЯ ТРАНСКОРДОННИМИ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ НА ПОЛЬСЬКО-УКРАЇНСЬКОМУ ПРИКОРДОННІ: СТАН ТА СПРИЯННЯ РЕФОРМАМ.....</b>	<b>147</b>
<b>Нестеров Геннадій. ДЕЯКІ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В МІСТАХ УКРАЇНИ.....</b>	<b>152</b>
<b>Олюха Віталій. ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ СТИМУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ГАЗОВИХ ВІДХОДІВ МЕТАЛУРГІЇ У ЕНЕРГЕТИЦІ.....</b>	<b>159</b>
<b>Платонова Євгенія, Дубінін Юрій. СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРОГРАМНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕОТЕРМАЛЬНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>164</b>
<b>Подрез-Ряполова Ірина. ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ НАФТОГАЗОВОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ.....</b>	<b>169</b>
<b>Резнікова Вікторія, Кравець Ірина. КОНСТИТУЦІЙНО-ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕЧНОСТІ ТОВАРІВ В ЕКОНОМІЧНОМУ ОБОРОТІ....</b>	<b>173</b>
<b>Савчук Олена. ПРАВОВІДНОСИНИ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ І ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В ІННОВАЦІЙНІЙ СФЕРІ: АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА.....</b>	<b>179</b>
<b>Сидоренко Вікторія. ГАЛУЗЕВЕ РОЗДІЛЕННЯ ВІДХОДІВ, ПРОДУКТІВ ТА ХІМІЧНИХ РЕЧОВИН ЯК ПРОБЛЕМА ВИКОРИСТАННЯ ВТОРИННОЇ СИРОВИНИ В ЄС.....</b>	<b>186</b>
<b>Тарасевич Олена. ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЯТОРНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ МІСТ.....</b>	<b>189</b>
<b>Трегуб Олександр. ЩОДО ПРАВОВИХ ПИТАНЬ ЕНЕРГЕТИЧНОГО ВИКОРИСТАННЯ ВІДХОДІВ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ЦИРКУЛЯРНОЇ ЕКОНОМІКИ.....</b>	<b>194</b>
<b>Телюра Наталя. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ВОДНИХ РЕСУРСІВ МІСТ.....</b>	<b>204</b>
<b>Шульга Михайло. ВИНИКНЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВ ДЛЯ ПОТРЕБ НАФТОГАЗОВОЇ ГАЛУЗІ.....</b>	<b>210</b>

# CONTENTS

<b>Ustymenko Volodymyr, Dzhabrailov Ruslan.</b> INVESTMENT PROJECTS WITH SIGNIFICANT INVESTMENTS AND THEIR ABILITY TO RESTORE THE ECONOMY OF POST-CONFLICT TERRITORIES.....	9
<b>Andreitsev Volodymyr.</b> ECOLOGICAL AND SAFETY FUNCTION OF THE STATE IS A PRIORITY DIRECTION OF THE NATIONAL ENVIRONMENTAL POLICY OF MODERN UKRAINE: THE STATE AND PROSPECTS OF THE LEGISLATIVE PROVISION.....	15
<b>Kirin Roman, Pavlychenko Artem, Khomenko Volodymyr, Koroviaka Yevhenii.</b> LAWS AS SOURCES OF OIL AND GAS LAW.....	24
<b>Anisimova Hanna.</b> MODERN LEGISLATIVE FRAMEWORKS AND THE DOCTRINE OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF SOVEREIGN UKRAINE: CHALLENGES AND PROSPECTS.....	37
<b>Bohun Victor.</b> ON CERTAIN ENVIRONMENTAL AND LEGAL PROBLEMS OF UKRAINIAN WATER MANAGEMENT DEVELOPMENT.....	49
<b>Bredikhina Viktoriia.</b> DEVELOPMENT OF THE PRINCIPLE OF PAYMENT FOR SPECIAL NATURE MANAGEMENT IN THE STATE ENVIRONMENTAL POLICY OF UKRAINE.....	62
<b>Herasymenko Nataliia.</b> FORMATION OF THE POPULATION OF THE ECOLOGICAL WORLDVIEW: PROBLEMS AND PROSPECTS OF LEGAL SUPPORT.....	70
<b>Hradoboyeva Yelyzaveta.</b> RESTORATION AND CONSERVATION OF THE ENVIRONMENT OF DONBASS CITIES HOW IMPORTANT IS THE TASK OF STATE ENVIRONMENTAL POLICY.....	75
<b>Hryhorieva Khrystyna.</b> PROSPECTS FOR THE INTRODUCTION OF CARBON CONTROL ON THE EU BORDER: LEGAL CHALLENGES FOR UKRAINE.....	84
<b>Danilik Daria.</b> FEATURES OF THE RIGHT TO USE LAND FOR EXPLORATION AND PRODUCTION IN AREAS OF AMBER SUBSOIL.....	92
<b>Zhylinska Ludmila.</b> PRIORITY DIRECTIONS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF UKRAINIAN CITIES.....	96
<b>Illarionov Oleksandr.</b> ORGANIZATIONAL AND LEGAL ENSURING THE ECONOMIC USE OF MINE WATERS (ON THE EXAMPLE OF SUPPORTING RECREATION AND OTHER ECOSYSTEMS).....	101
<b>Koverznev Vadym.</b> PRACTICE OF THE SUPREME COURT IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AND ENVIRONMENTAL RIGHTS.....	118
<b>Lillemiae Olena.</b> THE PROBLEM OF LEGAL REGULATION OF FINANCING FACILITIES IN THE CONTEXT OF STATE AID RULES.....	125
<b>Lyga Andriy.</b> THE PROBLEMS AND THE PROSPECTS OF LEGAL REGULATION IN THE BASIC ENVIRONMENTAL LEGISLATION OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF PROMOTION FOR RESPONSIBLE CONSUMPTION AND PREVENTION IRRATIONAL MODELS OF CONSUMPTION.....	130
<b>Malolitneva Vesta.</b> LEGAL REGULATION OF «GREEN» PUBLIC PROCUREMENT: A FAIR BALANCE OF ENVIRONMENTAL AND ECONOMIC RESULTS.....	139
<b>Medvid Halyna, Solovey Tatiana, Stupka Oksana, Poberezhskyy Andriy, Przychodzka Malgorzata.</b> INTEGRATED MANAGEMENT OF TRANSBOUNDARY GROUNDWATER RESOURCES AT THE POLISH-UKRAINIAN BORDERLAND: STATE AND PROMOTION OF REFORMS.....	147

<b>Nesterov Hennadii.</b> SOME ECONOMIC AND LEGAL ASPECTS OF IMPLEMENTATION OF STATE ENVIRONMENTAL POLICY IN THE CITIES OF UKRAINE.....	<b>152</b>
<b>Oliukha Vitalii.</b> ECONOMIC AND LEGAL MEASURES TO PROMOTE THE USE OF GAS WASTE OF METALLURGY IN ENERGY.....	<b>159</b>
<b>Platonova Yevheniia, Dubinin Yurii.</b> CURRENT STATE AND PROSPECTS OF GEOTHERMAL ENERGY SOFTWARE IN UKRAINE.....	<b>164</b>
<b>Podrez-Riapolova Iryna.</b> PROBLEMS AND PROSPECTS OF LEGAL PROVISION INNOVATIVE DEVELOPMENT OF OIL AND GAS INDUSTRY IN UKRAINE.....	<b>169</b>
<b>Rieznikova Victoria, Kravets Iryna.</b> CONSTITUTIONAL AND LEGISLATIVE PROVIDING SECURITY OF GOODS IN ECONOMIC TURNOVER.....	<b>173</b>
<b>Savchuk Olena.</b> LEGAL RELATIONSHIP ON THE USE AND PROTECTION OF THE ENVIRONMENT IN THE INNOVATION SPHERE: ANALYSIS OF LEGISLATIVE RESEARCH.....	<b>179</b>
<b>Sydorenko Viktoriia.</b> INDUSTRIAL SEPARATION OF WASTE, PRODUCTS AND OF CHEMICAL SUBSTANCES AS A PROBLEM OF USE SECONDARY RAW MATERIALS IN THE EU.....	<b>186</b>
<b>Tarasevych Olena.</b> PROBLEMS OF REGULATORY ENVIRONMENTAL POLICY OF THE STATE IN THE FIELD OF MODERNIZATION OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF CITIES.....	<b>189</b>
<b>Trehub Oleksandr.</b> ON LEGAL ISSUES OF ENERGY USE OF WASTE IN CONDITIONS OF DEVELOPING THE CIRCULAR ECONOMY.....	<b>194</b>
<b>Teliura Natalia.</b> ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY OF CITY WATER RESOURCES.....	<b>204</b>
<b>Shulga Mykhaylo.</b> THE EMERGENCE OF LAND RIGHTS FOR NEEDS OIL AND GAS INDUSTRY.....	<b>210</b>



**Устименко Володимир,**  
член-кореспондент НАН України,  
член-кореспондент НАПрН України,  
Заслужений юрист України,  
доктор юридичних наук, професор,  
директор,

Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0002-1094-422X**

**Джабраїлов Руслан,**  
доктор юридичних наук, професор,  
заступник директора з наукової роботи,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0002-4422-2102**

## **ІНВЕСТИЦІЙНІ ПРОЄКТИ ІЗ ЗНАЧНИМИ ІНВЕСТИЦІЯМИ ТА ЇХ МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЙ**

**Анотація.** З метою реалізації одного із завдань Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, яким передбачено адаптування до потреб регіону вимог щодо державної підтримки інвестиційних проєктів із значними інвестиціями, запропоновано внести зміни до п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» шляхом включення житлово-комунального господарства до переліку сфер, у межах яких може реалізовуватися інвестиційний проєкт із значними інвестиціями.

**Ключові слова:** інвестиційні проєкти із значними інвестиціями, постконфліктні території, відновлення економіки, житлово-комунальне господарство.

---

**Ustymenko Volodymyr,**  
Corresponding Member of NAS of Ukraine,  
Corresponding Member of NALS of Ukraine,  
Honoured Lawyer of Ukraine,  
Dr. Sci. in Law, Professor,  
Director,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0002-1094-422X**

**Dzhabrailov Ruslan,**  
Dr. Sci. in Law, Professor,  
Deputy Director,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0002-4422-2102**

## **INVESTMENT PROJECTS WITH SIGNIFICANT INVESTMENTS AND THEIR ABILITY TO RESTORE THE ECONOMY OF POST-CONFLICT TERRITORIES**

**Annotation.** In order to implement one of the tasks of the Economic Development Strategy of Donetsk and Luhansk regions for the period up to 2030, which provides for adapting to the needs of the region. Requirements for state support for investment projects with significant investments, it is proposed to make changes to paragraph 1 of Part 1 of Art. 5 of the Law of Ukraine «On State Support for Investment Projects with Significant Investments in Ukraine» by including housing and communal services to the list of spheres, within which an investment project with significant investments can be implemented.

**Keywords:** investment projects with significant investments, post-conflict territories, recovery of the economy, housing and communal services.

Серед завдань заходу 1.1.4 Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2021 № 1078-р, напевно слід підтримати заплановану підготовку законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні», який буде передбачати адаптовані до регіону вимоги щодо державної підтримки інвестиційних проектів [1].

Насамперед, передбачається зниження вимог до інвестиційних проектів, для реалізації яких може надаватися державна підтримка, а саме сума інвестицій має становити до 5 млн євро та має бути створено не менше 20 нових робочих місць. На даний час ст. 5 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» передбачено, що інвестиції мають складати суму, яка перевищує 20 млн євро, а кількість нових робочих місць складати не менше 80 [2].

В той же час адаптація мала б відбуватися і щодо інших вимог, які висуваються до інвестиційних проєктів із значними інвестиціями, для реалізації яких може надаватися державна підтримка.

Зокрема, вбачається за доцільне розширити сфери господарювання, діяльність у яких може передбачати реалізацію інвестиційних проєктів із значними інвестиціями. Наприклад, для Донецької та Луганської областей досить гострою залишається проблема пошуку інвестицій з метою відновлення об'єктів життєзабезпечення, в цілому, та житлово-комунального господарства, зокрема.

Як зауважено у Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року, станом на 01.01.2019 «в області залишалися зруйнованими (пошкодженими) 6,1 тис. об'єктів інфраструктури, включаючи 6,0 тис. житлових будинків, 40 закладів освіти, 16 медичних закладів, 12 закладів культури та спорту, 18 промислових об'єктів, 8 об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури тощо.» [3, с. 169].

У розділі «Невідповідність інфраструктури сучасним потребам людини та економіки, недосконалість системи національної стійкості та захисту об'єктів критичної інфраструктури» Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки звертається увага на те, що у житлово-комунальному комплексі залишаються нерозв'язаними проблеми зношеності інфраструктури і найбільший показник аварійності у Луганській (58,9 %) та Донецькій (54,6 %) областях. Не меншим є відсоток аварійних каналізаційних мереж, а саме у Донецькій області (58,9 %), Луганській області (58,1 %) [4].

Зокрема, критична ситуація, яка склалася у сфері питного водопостачання Донецької області, стала предметом звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України з вимогою забезпечити фінансування у 2020 р. за рахунок Державного бюджету України, у тому числі коштів Державного фонду регіонального розвитку, а також сприяти залученню інвестиційних коштів для реалізації проєктів капітального ремонту та реконструкції об'єктів Другого Донецького водопроводу комунального

підприємства «Компанія «Вода Донбасу». Додатково Кабінету Міністрів України доручено при підготовці проєкту Закону про Державний бюджет України на 2021 р. передбачити видатки на фінансування реалізації відповідних заходів [5].

Як було зазначено у пояснювальній записці до проєкту Постанови Верховної Ради України «Про звернення до Кабінету Міністрів України щодо вжиття заходів для забезпечення населення Донецької області безперебійним водопостачанням», для забезпечення якісними і надійними послугами питного водопостачання понад 600 тис. мешканців області невідкладним завданням є впровадження наявної проєктно-кошторисної документації капітального ремонту та реконструкції Другого Донецького водопроводу на загальну суму понад 800 млн грн [6].

Звісно, забезпечити виділення зазначеного обсягу бюджетних коштів, за сучасних умов спаду економічної активності через поширення пандемії коронавірусу *COVID-19* та з огляду на скорочення у зв'язку з цим витрат за низкою статей бюджетних видатків, буде навряд чи можливим. Тим більше, з року в рік наповнення Державного фонду регіонального розвитку відбувається на засадах, які суперечать положенням Бюджетного кодексу України через систематичне зупинення дії норми абз. 2 ч. 1 ст. 24-1 Бюджетного кодексу України, яка передбачає, що при складанні Бюджетної декларації та проєкту Державного бюджету України державний фонд регіонального розвитку визначається в обсязі не менше 1 відсотка прогнозного обсягу доходів загального фонду проєкту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період [7].

Зокрема, на 2020 р. кошти Державного фонду регіонального розвитку склали 7,5 млрд грн [8], хоч у проєкті Державного бюджету України на 2020 р. доходи загального фонду було визначено у сумі 974.670.869 тис. грн і, відповідно, 1 % мав би дорівнювати майже 10 млрд грн. Втім після скорочення низки видаткових статей у зв'язку зі спрямуванням коштів на запобігання поширенню *COVID-19* та створення відповідного фонду у складі Державного

бюджету України, обсяг коштів Державного фонду регіонального розвитку склав 4,9 млрд грн [9]. Ситуація не змінилася на краще і у 2021 р., а саме у Державному бюджеті України на 2021 р. було передбачено 4,5 млрд грн на проекти Державного фонду регіонального розвитку, в той час як сума мала складати 9,3 млрд грн [10].

Беручи до уваги масштабність проблем, пов'язаних із діяльністю комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу», нещодавно було створено міжвідомчу робочу групу у статусі тимчасового консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України. Одним з основних завдань міжвідомчої робочої групи є «визначення шляхів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, пов'язаних з діяльністю комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу»» (пп. 2 п. 3 Положення) [11].

Випадок із комунальним підприємством «Компанія «Вода Донбасу» є лише найбільш яскравим прикладом глибини тих проблем, які існують у сфері водопостачання та водовідведення як складової житлово-комунального господарства як Донецької та Луганської областей, так і інших регіонів України.

*У зв'язку з цим одним із способів вирішення описаних проблем може бути внесення змін до п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» шляхом включення житлово-комунального господарства до переліку сфер, у межах яких може реалізовуватися інвестиційний проєкт із значними інвестиціями.*

### **Список літератури**

1. Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2021 № 1078-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 75. Ст. 4720.

2. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17.12.2020 № 1116-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. № 14. Ст. 571.

3. Про затвердження Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року та Плану заходів з реалізації у 2021-2023 роках Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року»: розпорядження голови Донецької

облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 17.02.2020 № 147/5-20. *Офіційний веб-портал Донецької обласної державної адміністрації*. URL: <https://dn.gov.ua/ua/projects/strategiya-rozvitku-doneckoyi-oblasti-na-period-do-2027-roku>

4. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. Ст. 2155.

5. Про звернення до Кабінету Міністрів України щодо вжиття заходів для забезпечення населення Донецької області безперебійним водопостачанням: Постанова Верховної Ради України від 16.09.2020 № 896-ІХ. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-20#Text>

6. Пояснювальна записка до проекту Постанови Верховної Ради України «Про звернення до Кабінету Міністрів України щодо вжиття заходів для забезпечення населення Донецької області безперебійним водопостачанням». *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69446](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69446)

7. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 59. Ст. 2047.

8. Розподіл коштів Державного фонду регіонального розвитку на 2020 рік. *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/derzhavniy-fond-regionalnogo-rozvitku/rozpodil-koshtiv-dfrr/rozpodil-koshtiv-dfrr-na-2020-rik/>

9. Розподіл коштів Державного фонду регіонального розвитку на 2020 рік (новий). *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/derzhavniy-fond-regionalnogo-rozvitku/rozpodil-koshtiv-dfrr/rozpodil-koshtiv-dfrr-na-2020-rik-novuj/>

10. 294 проекти регіонального розвитку відібрані для фінансування у 2021 році коштом ДФРР. *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/294-proyekty-regionalnogo-rozvytku-vidibrani-dlya-finansuvannya-u-2021-roczy-za-rahunok-koshtiv-dfrr/>

11. Положення про міжвідомчу робочу групу з вирішення проблемних питань комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2021 № 1125. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1125-2021-%D0%BF#Text>

**Андрейцев Володимир,**  
академік НАПрН України,  
Заслужений юрист України,  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри цивільного,  
господарського та екологічного права,  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка», м. Дніпро

**ЕКОЛОГО-БЕЗПЕКОВА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ –  
ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ  
ПОЛІТИКИ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ  
ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Анотація.** В статті надається розгорнутий аналіз спектру проблем, пов'язаних із реалізацією функцій держави у вимірах принципів верховенства права та законності. Okремо виділено екологічну функцію держави. Запропоновано розроблення та прийняття Закону України «Про екологічну політику в Україні», або альтернативного Закону України «Про природно-техногенну (екологічну) безпеку».

**Ключові слова:** еколого-безпекова функція держави, національна екологічна політика, законодавче забезпечення.

---

**Andreitsev Volodymyr,**  
Academician of the NALS of Ukraine,  
Honoured Lawyer of Ukraine,  
Dr. Sci. in Law, Professor,  
Professor of Department of Civil,  
Economic and Environmental Law,  
National Technical University «Dnipro Polytechnic», Dnipro

**ECOLOGICAL AND SAFETY FUNCTION OF THE STATE IS A  
PRIORITY DIRECTION OF THE NATIONAL ENVIRONMENTAL  
POLICY OF MODERN UKRAINE: THE STATE AND PROSPECTS  
OF THE LEGISLATIVE PROVISION**

**Annotation.** The article provides a detailed analysis of the range of problems related to the implementation of state functions in measuring the principles of the rule of law. The ecological function of the state is singled out. The development and adoption of the Law of Ukraine «On Environmental Policy in Ukraine» or an alternative Law of Ukraine «On Natural and Technogenic (Environmental) Security» is proposed.

**Keywords:** ecological and safety function of the state, national ecological policy, legislative provision.

В юридичній літературі широкий спектр проблем пов'язується із реалізацією функцій держави [1, с. 228], хоча за останні роки проведені дослідження, що присвячуються функціям права та його окремим інститутам [2, с. 429], екологічній функції неоліберальної держави [3, с. 86-89].

Реалізація функцій держави реально здійснюється завдяки механізму правового регулювання та забезпечення на підставі приписів законів та нормативно-правових актів, в яких містяться положення щодо напрямів правового регулювання, його впливу на поведінку суб'єктів права, щодо виконання норм права в абсолютних та договірних правовідносинах, а тому саме джерела права визначають основні напрями впливу на суб'єктів права, додержання принципу верховенства права та законності.

З цих позицій резонно розглядати відповідні функції, зафіксовані у відповідних законах, як кодифікованих актах екологічного законодавства, функціональне забезпечення за основними напрямками діяльності характерне саме державі, яка реалізовує внутрішню та зовнішню екологічну політику в екологічній сфері, що дало підстави для виділення окремої екологічної функції держави [4, с. 112-118].

Проте, екологічна функція – комплексне поняття, яке випливає із аналізу державної екологічної політики, передбаченої в екологічних законах [5] та інших актах екологічного законодавства [6], на основі яких формуються та реалізуються функції в галузі екологічного та інших галузей права або окремих інститутах [7, с. 32-40].

В преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII [5] передбачено, що охорона навколишнього природного середовища (далі НПС), раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України.



З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням цього середовища, досягнення гармонічної взаємодії суспільства і природи, охорони, раціонального використання і відтворення природних ресурсів.

Еколого-безпекова функція прямо передбачена Конституцією України, ст. 16 якої закріпила, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу, є обов'язком держави.

В цьому аспекті Конституція України логічно розвиває положення Декларації про державний суверенітет України, прийнятої 16.07.1990 Верховною Радою Української РСР [8], розділ VII «Екологічна безпека» якої задекларував, що Українська держава дбає про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молодого покоління.

Зазначений лейтмотив цього політико-правового документу отримав своє конституційне опосередкування у ст. 3 зафіксувавши, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991, що передував прийняттю та введення в чинність Конституції України в редакції від 28.06.1996 (із подальшими змінами) закріпив пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності та гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей, запобіжний характер екологічних заходів та встановив, що державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також здоров'я і життя людей.

Новацією цього закону стало закріплення в ст. 9 системи суб'єктивних екологічних прав, зокрема право на безпечне для громадян України, його життя і здоров'я навколишнє природне середовище, яке в подальшому Конституцією України (ст. 50) легалізовано як право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

При цьому Конституція України гарантує кожному право вільного доступу до екологічної інформації, про якість харчових продуктів і предметів побуту та права на поширення такої інформації.

Доктринальне тлумачення правових приписів Конституції України свідчить, що еколого-безпекова функція держави реалізується на національному і транснаціональному рівні, зокрема шляхом зовнішньополітичної діяльності України, що спрямовується на забезпечення екологічних інтересів і захисту прав громадян України та безпеки у формі підтримання мирного і взаємовигідного співтовариства відповідно до загально визнаних принципів і норм міжнародного права, правореалізуючи взяті зобов'язання щодо виконання вимог міжнародних Конвенцій і договорів [9].

На ефективну реалізацію еколого-безпекової функції держави спрямовані приписи національних законодавчих та підзаконних актів органів держави, зокрема, законодавчі акти екологічного законодавства [6], серед яких в сфері державної екологічної політики – Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року [10, с. 8-10], які з урахуванням сучасних екологічних, санітарно-біологічних, техногенних викликів і загроз національного та планетарного характеру визначають пріоритетність біологічної безпеки та біологічного захисту населення від недостатньо контрольованого і протиправного поширення генетично модифікованих організмів, що обумовлює збереження безпечного для здоров'я людини НПС, прискорення створення систем раннього виявлення та невідкладного реагування на появу збудників масового захворювання людей,

особливо таких небезпечних як *COVID-19*, що має загальнопланетарне поширення, яке вимагає адекватного реагування щодо поступового зниження і унеможливлення санітарно-біологічних ризиків, мінімізації їх негативного впливу на екологічні системи, особливо на здоров'я людей, підриває засади сталого економічного, соціального розвитку країн світу та України.

Відповідно до Кодексу цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI [11, ст. 37] біологічний захист здійснюється щодо населення, тварин і рослин, який передбачає комплекс заходів, зокрема:

а) своєчасне виявлення чинників та осередку біологічного зараження, його локалізацію і ліквідацію;

б) запровадження обмежувальних протиепідемічних, профілактичних, протиепізоотичних, протиепіфітотичних і медичних, зокрема лікувальних заходів;

в) проведення екстреної неспецифічної та специфічної профілактики біологічного зараження населення;

г) своєчасне застосування засобів індивідуального та колективного захисту;

д) надання екстреної медичної допомоги ураженим біологічними патогенними агентами, здійснення інших необхідних заходів біологічного захисту залежно від характеру ризику та загрози надзвичайної ситуації.

Біологічний захист проводиться закладами охорони здоров'я, суб'єктами господарювання та населенням.

Важлива роль щодо забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту, як складової екологічної та національної безпеки, в Україні передбачена Положенням про Комісію з біобезпеки та біологічного захисту при Раді національної безпеки і оборони України [12] (далі РНБО), на яку покладено виконання низки основних завдань, які можна класифікувати на такі напрями діяльності:

- 1) аналітично-прогностичні;
- 2) координаційно-контрольні;

3) підготовчо-проектні (пропозиційні) РНБО, зокрема щодо удосконалення нормативно-правової бази із зазначених питань, координації діяльності органів виконавчої влади та їх взаємодії з підприємствами, установами, організаціями у сфері забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту.

Із викладеного стає очевидним, що забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту не є адекватно тотожною категорією екологічній безпеці та може розглядатися як важлива форма і напрям екологічної безпеки як провідної та пріоритетної еколого-безпекової функції держави.

Рішення РНБО від 14.09.2020 «Про Стратегію національної безпеки України» [13] встановлює, що екологічна безпека, зокрема безпека життєдіяльності людини – *один із найвищих пріоритетів* (курсив мій – В.А.), а Стратегія біобезпеки та біологічного захисту, згідно із Рішенням РНБО від 18.10.2021 «Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту» [14] закріпила цей вид безпеки, як складової частини екологічної та національної безпеки задля створення умов для підтримання екологічної рівноваги на території України, модернізації комунальної інфраструктури, посилення охорони НПС, упровадження новітніх систем поводження з відходами та скорочення промислових викидів, забезпечення ефективного використання природних ресурсів, захисту лісів і водойм, розвитку земельного та водного фонду, запобігання виникнення негативних наслідків надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру та їх усунення.

Зазначена Стратегія декларує право людини на охорону здоров'я, проведення профілактичних, лікувальних, реабілітаційних медичних заходів та передбачає сформувати ефективну систему біобезпеки та біологічного захисту.

У її заключних положеннях визначено, що вона є основою для розроблення різних форм стратегій національної безпеки, серед яких акцентується увага на Стратегії екологічної безпеки та адаптації до змін клімату, Стратегії біобезпеки та біологічного захисту, Стратегії громадської

безпеки та цивільного захисту України, тобто прогнозується підготовка трьох самостійних, але взаємопов'язаних документів, що передбачатимуть зі всією очевидністю неминуче дублювання відповідних механізмів забезпечення в цілому екологічної безпеки та її різновидів.

З метою уникнення зазначеного, видається доцільним розроблення, погодження та введення в дію одного комплексного документу – Стратегії природно-техногенної (екологічної) безпеки середовища життєдіяльності людини, в якій комплексно передбачити методи, завдання, цілі еколого- та антропогенно-безпекових функцій держави, відповідні механізми для досягнення мети еколого-соціальної політики України на відповідний період, який би був узгоджений із економічними можливостями держави та забезпеченням сталого соціально-економічного розвитку.

Викладене актуалізує зазначену проблематику в контексті реалізації державної екологічної політики, якій присвячено спеціальне монографічне дослідження та інші публікації автора [15-17], що спростовують необґрунтований висновок В.М. Єрмоленка про неналежний рівень розробки питань екологічної політики в науці екологічного права [18, с. 55].

З метою створення усталеного і гарантуючого правового забезпечення екологічної безпеки, реалізації на правових засадах еколого-безпекової функції держави вважаємо за доцільне розроблення та прийняття Закону України «Про екологічну політику в Україні» або альтернативного Закону України «Про природно-техногенну (екологічну) безпеку», в якому розкрити після загальних положень про мету, завдання, принципи цього закону, правові приписи в окремій главі (розділі) щодо способів, форми реалізації, механізмів і гарантій забезпечення екологічної безпеки людини, населення та держави в умовах посилення екологічного ризику від природних, санітарно-біологічних та техногенних загроз сучасності.

Це стало б додатковою системою правових гарантій реалізації та захисту суб'єктивного права кожного на безпечне для життя та здоров'я довкілля, ефективної реалізації еколого-безпекової внутрішньої і зовнішньої

функції України, що сприяло б пришвидшенню правової адаптації законодавства про екологічну безпеку чинному законодавству Європейського Союзу, удосконаленню практики правозастосування цього блоку законодавства в Україні.

### Список літератури

1. Лоцихін О.М. Функції сучасної держави: нарис юридичної теорії : монографія. К.: Логос, 2013. 228 с.
2. Костяшкін І.О. Правове забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні: монографія. К.-Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2016. 429 с.
3. Костицький В.В. Екологічна функція держави як умова забезпечення сталого розвитку. *Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року: матеріали «круглого столу»* (Харків, 21 трав. 2021 р.). За заг. ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги; М-во освіти і науки; Нац. акад. прав. наук України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2021. 384 с.
4. Степанов Є. Історико-правові етапи становлення і розвитку екологічної функції держави в Україні. *Юридична Україна*. 2010. № 11. С. 112-118.
5. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
6. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38. Ст. 248.
7. Андрейцев В.В. Безпекова захисна функція інституту правового забезпечення діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки в системі господарського права. *Системи галузей права в умовах глобальних екологічних викликів: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції* (27 листопада 2020 р., м. Київ). Наук. ред. В.А. Устименко. НАН України. ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України». Київ, 2020. 200 с.
8. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.
9. Директива Європейського Парламенту і Ради 2012/18/ЄС від 04.07.2012 про контроль загроз виникнення значних аварій, пов'язаних із використанням небезпечних речовин, та про внесення змін і подальше скасування Директиви Ради 96/82/ЄС. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2012. L 197. Стор. 1.

10. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28 лютого 2019 № 2697-VIII. *Урядовий кур'єр*. 06.04.2019. № 67.

11. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 34-35. Ст. 458. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

12. Питання Комісії з біобезпеки та біологічного захисту при Раді національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 21.04.2017 № 113/2017. *Урядовий кур'єр*. 25.04.2017. № 77.

13. Про Стратегію національної безпеки України: рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.09.2020, введено в дію Указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. *Урядовий кур'єр*. 16.09.2020. № 179.

14. Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту: рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.10.2021, введено в дію Указом Президента України від 17.12.2021 № 668/2021. *Урядовий кур'єр*. 21.12.2021. № 245.

15. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики: монографія. Дніпропетровськ: НГУ, 2011. 372 с.

16. Андрейцев В.І. Політика. Інновації. Приватизація. Екологічна безпека. Право. Проблеми оптимізації та екологізації законодавства України. Ексклюзивні нариси. К.: УАЕН, 1996. 140 с.

17. Андрейцев В.І. Державна екологічна політика як об'єкт правового забезпечення. *Правові аспекти реалізації екологічної та природоресурсної політики. Матер. міжнар. наук.-практ. конф.* Дніпропетровськ: НГУ, 2011. С. 5-28.

18. Єрмоленко В.М. Екологічна правова політика у світлі загальнотеоретичного сприйняття. *Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року: матеріали круглого столу* (Харків, 21 трав. 2021 р.). Харків: Право, 2021. С. 55-59.

**Кірін Роман,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
провідний науковий співробітник відділу  
економіко-правових проблем містознавства,  
Державна установа «Інститут економіко правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0003-0089-4086**

**Павличенко Артем,**  
доктор технічних наук, кандидат біологічних наук, професор,  
перший проректор, професор кафедри екології та технологій  
захисту навколишнього середовища,  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка», м. Дніпро  
**ORCID ID: 0000-0003-4652-9180**

**Хоменко Володимир,**  
кандидат технічних наук, доцент,  
доцент кафедри нафтогазової інженерії та буріння,  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка», м. Дніпро  
**ORCID ID: 0000-0002-3607-5106**

**Коровяка Євгеній,**  
кандидат технічних наук, доцент,  
завідувач кафедри нафтогазової інженерії та буріння,  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка», м. Дніпро  
**ORCID ID: 0000-0002-2675-6610**

## **ЗАКОНИ ЯК ДЖЕРЕЛА НАФТОГАЗОВОГО ПРАВА**

**Анотація.** Розглянуто основні нормативно-правові акти вищої юридичної сили, що регулюють найважливіші нафтогазові відносини. Проаналізовано основне джерело нафтогазового права – Закон України «Про нафту і газ» з нагоди 20-річчя з дня його прийняття. Аргументовано, що нафтогазове законодавство, слугуючи загальним цілям усієї системи законодавства, одночасно виконує й власну, цілком визначену роль, має свою соціальну цінність.

Запропоновано розглядати нафтогазове законодавство, за його структурою, як комплексну галузь, що являє собою систему нормативних приписів кількох галузей та інститутів, спрямованих на урегулювання різноманітних нафтогазових відносин (адміністративних, кримінальних, муніципальних, надрових, геологічних, підземних, фінансових, податкових, цивільних, страхових, конкурентних, транспортних, енергетичних,



екологічних тощо) за допомогою поєднання норм різного рівня правових утворень.

Обґрунтовано, що наявність окремих законів та законодавчих приписів, які регулюють не лише загальні нафтогазові відносини, а й особливі їх різновиди, дає підстави для розгляду в системі нафтогазового законодавства двох відносно самостійних утворень, а саме – нафтового та газового законодавства.

**Ключові слова:** закон, джерела, нафтогазове право, нафтове законодавство, газове законодавство.

---

**Kirin Roman,**

Dr. Sci. in Law, Associate Professor,  
Leading Researcher of Department of Economic  
and Legal Problems of Urban Studies,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0003-0089-4086**

**Pavlychenko Artem,**

Dr. Sci. in Technical, PhD in Biological, Professor,  
First Vice-rector, Professor of Department of Ecology  
and Environmental Technologies,  
National Technical University «Dnipro Polytechnic», Dnipro  
**ORCID ID: 0000-0003-4652-9180**

**Khomenko Volodymyr,**

PhD in Technical, Associate Professor,  
Associate Professor of Department of Oil and Gas  
Engineering and Drilling,  
National Technical University «Dnipro Polytechnic», Dnipro  
**ORCID ID: 0000-0002-3607-5106**

**Koroviaka Yevhenii,**

PhD in Technical, Associate Professor,  
Head of Department of Oil and Gas  
Engineering and Drilling,  
National Technical University «Dnipro Polytechnic», Dnipro  
**ORCID ID: 0000-0002-2675-6610**

## **LAWS AS SOURCES OF OIL AND GAS LAW**

**Annotation.** The main normative legal acts of the highest legal force regulating the most important oil and gas relations are considered. The main source of oil and gas law is analyzed – the Law of Ukraine «On Oil and Gas» on the 20th

anniversary of its adoption. It is argued that oil and gas legislation, serving the common goals of the entire system of legislation, simultaneously performs its own, well-defined role, has its own social value. It is proposed to consider oil and gas legislation, according to its structure, as a complex industry, which is a system of regulations of several industries and institutions aimed at resolving diverse oil and gas relations (administrative, criminal, municipal, subsoil, geological, underground, financial, tax, tax competitive, transport, energy, environmental, etc.) through a combination of rules of different levels of legal entities. It is substantiated that the existence of separate laws and legislative regulations governing not only general oil and gas relations, but also their special varieties, gives grounds for consideration in the system of oil and gas legislation of two relatively independent entities, namely oil and gas legislation.

**Keywords:** law, sources, Oil and Gas Law, oil legislation, gas legislation.

Прийнятий 20 років тому Закон України «Про нафту і газ» [1] (далі Закон про НіГ) мав на меті визначити основні правові, економічні та організаційні засади діяльності нафтогазової галузі України (далі НГГ) та врегулювати відносини, пов'язані з особливостями:

- користування нафтогазоносними надрами;
- видобутком, транспортуванням, зберіганням та використанням нафти, газу та продуктів їх переробки з метою забезпечення енергетичної безпеки України;
- розвитку конкурентних відносин у НГГ;
- захисту прав усіх суб'єктів відносин, що виникають у зв'язку з геологічним вивченням нафтогазоносності надр, розробкою родовищ нафти і газу, переробкою нафти і газу, зберіганням, транспортуванням та реалізацією нафти, газу та продуктів їх переробки, споживачів нафти і газу та працівників галузі.

При цьому дія Закону про НіГ поширювалася на відносини, що виникають у зв'язку з: 1) геологічним вивченням нафтогазоносності надр; 2) розробкою родовищ нафти і газу; 3) зберіганням, транспортуванням та реалізацією нафти, газу та продуктів їх переробки.

Нафтогазові відносини є предметом регулювання цього закону незалежно від форм власності господарюючих суб'єктів – учасників таких

відносин. Натомість його дія не поширюється на відносини, які регулюються Законом України «Про угоди про розподіл продукції» (далі Закон про УРП).

Хоча, встановлюючи систему законодавства про нафту і газ, ст. 3 Закону про НіГ включила до неї й закон про УРП. Окрім останнього та власне Закону про НіГ, відносини, пов'язані з користуванням нафтогазоносними надрами, видобутком, транспортуванням, зберіганням та реалізацією нафти, газу та продуктів їх переробки, регулюються:

- 1) Кодексом України про надра (далі КпН);
- 2) Законом України «Про трубопровідний транспорт»;
- 3) іншими нормативно-правовими актами (далі НПА) з питань, пов'язаних з особливостями НГГ.

Регулювання відносин у НГГ має особливості, пов'язані з об'єктивними умовами функціонування галузі, а саме:

- постійним і безперервним збалансуванням видобутку, постачання і споживання газу, для забезпечення якого встановлюється єдине диспетчерське (оперативно-технологічне) управління Єдиною газотранспортною системою України;

- наявністю Єдиної газотранспортної системи України для газопостачання споживачів;

- підвищеною вибухо- та пожежонебезпечністю газу, нафти та продуктів їх переробки і необхідністю у зв'язку з цим підтримання надійності та безпеки експлуатації об'єктів НГГ.

Структурно Закон про НіГ, як базове джерело нафтогазового права, складається з 52-х статей, які об'єднані у 10 розділах та Розділі XI «Прикінцеві положення». Зокрема, зазначені розділи містять приписи, що регулюють наступні групи відносин: 1) Загальні положення; 2) Державне управління та регулювання НГГ; 3) Повноваження органів місцевого самоврядування; 4) Особливості правовідносин у сфері користування нафтогазоносними надрами; 5) Особливості правовідносин у сфері геологічного вивчення нафтогазоносності надр; 6) Організаційні основи розробки родовищ нафти і

газу; 7) Підземні сховища нафти, газу і нафтопродуктів; 8) Магістральний трубопровідний транспорт і перевалювальні комплекси нафти, газу та продуктів їх переробки; 9) Охорона довкілля; 10) Окремі питання діяльності у НГГ.

Тож, очевидно, що нафтогазове законодавство, слугуючи загальним цілям усієї системи законодавства, одночасно виконує й власну, цілком визначену роль, має свою соціальну цінність. За своєю горизонтальною структурою воно є багатогалузевим (комплексним), тобто являє собою систему нормативних приписів кількох галузей, підгалузей, інститутів права, спрямованих на урегулювання не однорідних, а різнорідних суспільних відносин (адміністративних, муніципальних, надрових, геологічних, підземних, фінансових, податкових, цивільних, страхових, конкурентних, трудових, транспортних, енергетичних, екологічних, підприємницьких тощо) за допомогою поєднання норм різного рівня правових утворень.

Однією з перших спроб теоретичного осмислення проблем нафтогазового законодавства є монографія М.І. Клеандрова, в якій розглядаються: - проблеми правового регулювання відносин у нафтогазовому комплексі, формування галузі законодавства, що опосередковує ці відносини; - теоретичні аспекти сформованих галузей права та законодавства, «прикордонних» з галуззю нафтогазового законодавства; - питання викладання нафтогазового законодавства студентам-юристам вишів нафтогазових регіонів [2].

Р.Н. Салієва, провівши аналіз системи чинних правових актів у порівнянні з системою джерел права, що склалася в юридичній науці, а також вивчивши зміст спеціальних правових актів та актів правозастосування, дійшла висновків про [3, с. 9]: а) необхідність систематизації, уніфікації нафтогазового законодавства, приведення у відповідність до норм підприємницького права, з новим законодавством про надра, про УРП, оподаткування; б) перегляд та приведення у відповідність до норм чинного законодавства методичних рекомендацій, стандартів, регламентів, що

застосовуються в досліджуваних галузях; в) перспективність розгляду нафтогазового законодавства як інституту енергетичного права, формування якого визнається сьогодні актуальним.

Вітчизняна дослідниця Н.А. Макаренко удосконалила положення про міжгалузевий характер системи правових норм у сфері регулювання екологічної безпеки при видобуванні нафти й газу, яка включає:

а) правові норми щодо використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, у тому числі правові норми в сфері видобування нафти та газу (природоресурсний та природоохоронний характер);

б) правові норми щодо регулювання екологічної безпеки в галузі промисловості, у тому числі правові норми у сфері регулювання екологічної безпеки при видобуванні нафти й газу (антропоохоронний характер). Авторка запропонувала вважати таку систему правових норм комплексним міжгалузевим інститутом екологічного права [4, с. 5].

Щодо поняття «система джерел права», то, на думку Н.С. Хомюк, воно є найширшим поняттям, оскільки вона є комплексом всіх нормативно-правових приписів, зовнішньою формою системи права, їх об'єктивацією. Система права є сукупністю норм права. Вона співвідноситься із системою джерел права (а відповідно і системою НПА та системою законодавства), як зміст та форма. Система НПА є сукупністю нормативно-правових приписів, об'єктивованих у законах та підзаконних актах, а система законодавства є сукупністю законодавчих приписів. Найбільш широким поняттям є «система джерел права», яка включає вужче поняття – «система НПА», в той же час, поняття «система законодавства» є ще вужчим, та входить до складу «системи НПА» [5, с. 67].

Натомість, І. Магновський вважає, що сучасна система джерел права України являє собою поліструктурований, цілісний комплекс взаємопов'язаних, взаємоузгоджених та взаємодоповнюваних уніфікованих нормативно-правових приписів, які відповідно згруповано у належних

нормативно-правових галузях, підгалузях, інститутах та інших системних утвореннях, що відзначаються сутністю та стійкістю зв'язків і об'єктивуються в урізноманітнених зовнішніх формах (джерелах) права [6, с. 72].

Виходячи із прийнятого в теорії права розуміння системи законодавства як цілісної, внутрішньо узгодженої сукупності чинних НПА, в яких окремі нормативні приписи розподілені залежно від предмета регулювання по галузях та інститутах законодавства, відмітимо, що сучасній галузевій системі нафтогазового законодавства також притаманні такі ознаки як: 1) системність її внутрішніх зв'язків – елементи системи законодавства (НПА) взаємопов'язані, тобто знаходяться в координаційних (залежно від предмета правового регулювання) і субординаційних (залежно від їх юридичної сили) зв'язках; 2) структурованість – відображає внутрішню форму, спосіб організації НПА; унаслідок його система законодавства набуває, зокрема, вертикальної та горизонтальної структур: – вертикальна (ієрархічна) структура передбачає розташування в системі законодавства всіх НПА залежно від їх юридичної сили (остання визначається насамперед місцем відповідного уповноваженого нормотворчого органу в механізмі держави); – горизонтальна (галузева) структура означає утворення галузевих НПА та інститутів законодавства відповідно до предмета правового регулювання.

Тож, розглядаючи сучасну галузеву (горизонтальну) систему нафтогазового законодавства, пропонуємо акцентувати увагу, перш за все, на аналізі тих НПА, що регулюють найважливіші нафтогазові відносини і мають вищу юридичну силу – законах. Окрім трьох, згаданих вище, законодавчих актів (закони про УРП, про трубопровідний транспорт та КпН), окремі нафтогазові відносини регулюються також і відповідними нормативними приписами інших законів України.

Зокрема, згідно із п. 18. ч. 1 ст. 7 Закону України «Про страхування», страхування майнових ризиків при промисловій розробці родовищ нафти і газу у випадках, передбачених Законом про НіГ, здійснюється як вид обов'язкового страхування [7]. Порядок і правила проведення зазначеного

обов'язкового страхування майнових ризиків врегульовано урядовою постановою [8].

Серед основних завдань підприємств, установ та організацій паливно-енергетичного комплексу в особливий період, передбачених Законом України «Про функціонування паливно-енергетичного комплексу в особливий період» [9], є виробництво відповідно до мобілізаційних завдань (замовлень) на особливий період продуктів переробки нафти і газу, видобуток нафти і газу, постачання і транспортування нафти, газу та продуктів їх переробки для потреб Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, підприємств, установ та організацій, а також населення.

Оскільки, одним з принципів, на яких базується державна політика в нафтогазовій галузі, є додержання вимог, необхідних для забезпечення прозорості у видобувних галузях, то відповідно джерелом нафтогазового права слід вважати і Закон України «Про забезпечення прозорості у видобувних галузях» [10]. Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 20 Закону про НіГ, власник спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами зобов'язаний, у тому числі, надавати та оприлюднювати інформацію про загальнодержавні та місцеві податки і збори, інші платежі, а також про виробничу (господарську) діяльність, необхідну для забезпечення прозорості у видобувних галузях, відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України [11].

Закон України «Про альтернативні види палива» визначає альтернативні види рідкого та газового палива, до якого віднесені [12, ст. 4, 5]:

- паливо, одержане з нафти і газового конденсату нафтових, газових та газоконденсатних родовищ непромислового значення та вичерпаних родовищ, з важких сортів нафти та природних бітумів, якщо це паливо не належить до традиційного виду;

- газ, одержаний під час переробки важкої нафти;

- газ, що міститься у водоносних пластах нафтогазових басейнів з

аномально високим пластовим тиском, в інших підземних газонасичених водах, а також у газонасичених водоймищах і болотах;

- газ, одержаний з природних газових гідратів, та підгідратний газ;

- біогаз, звалищний, генераторний газ у будь-якому стані, біоводень, інше газове паливо, одержане з біомаси; газ у будь-якому стані, одержаний під час переробки твердого палива (кам'яне та буре вугілля, горючі сланці, торф), природних бітумів, важкої нафти, нафтової сировини;

- газ, одержаний з промислових відходів (газових викидів, стічних вод промислової каналізації, вентиляційних викидів, відходів вугільних збагачувальних фабрик тощо);

- стиснений та зріджений природний газ, зріджений нафтовий газ, супутній нафтовий газ, вільний газ метан, якщо вони одержані з газових, газоконденсатних та нафтових родовищ непромислового значення та вичерпаних родовищ і не належать до традиційних видів палива.

Відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про природні монополії» регулюється діяльність суб'єктів природних монополій у таких сферах: – транспортування нафти і нафтопродуктів трубопроводами; – транспортування природного і нафтового газу трубопроводами; розподіл природного і нафтового газу трубопроводами [13].

До першої категорії видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля і підлягають оцінці впливу на довкілля (далі ОВД), Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», серед іншого, включає:

1) нафтопереробні та газопереробні заводи (крім підприємств, що виготовляють із сирової нафти виключно мастильні матеріали), установки з газифікації або зрідження вугілля чи бітумінозного сланцю;

2) видобування нафти та природного газу на континентальному шельфі;

3) трубопроводи для транспортування газу, нафти, хімічних речовин діаметром понад 800 мм і довжиною понад 40 км;



4) потужності для зберігання нафти, нафтохімічної або хімічної продукції місткістю 200 тис. т або більше;

5) установки для уловлювання вуглекислого газу з джерел, зазначених у цій частині, або з річною потужністю 1,5 Мт та більше, геологічні сховища вуглекислого газу.

Друга категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля та підлягають ОВД, включає: – зберігання та переробка вуглеводневої сировини (газу природного, газу сланцевих товщ, газу, розчиненого у нафті, газу центрально-басейнового типу, газу (метану) вугільних родовищ (далі МВР), конденсату, нафти, бітуму нафтового, скрапленого газу); – поверхнєве та підземне зберігання викопного палива чи продуктів їх переробки на площі 500 кв.м. і більше або об'ємом (для рідких або газоподібних) 15 куб. м і більше; – будівництво магістральних продуктопроводів (трубопроводів для транспортування газу, аміаку, нафти або хімічних речовин) [14, ч. 2, 3 ст. 3].

Окремі нафтогазові відносини регулюються й приписами земельного законодавства. Зокрема, йдеться про приписи ч. 9 ст. 20, ч. 1 ст. 99, ч. 1 ст. 101, ч. 1 ст. 156, ч. 1 ст. 168, ч. 2 ст. 207 Земельного кодексу України [15].

Податковий кодекс України регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, у тому числі, достатньо представницьку кількість щодо діяльності НГГ [16].

Окремі питання, пов'язані з розподілом митних та рентних платежів від діяльності НГГ, регулюються також і Бюджетним кодексом України [17].

Наявність окремих законів та законодавчих приписів, що регулюють не лише загальні нафтогазові відносини, а й особливі їх різновиди, дає підстави для розгляду в системі нафтогазового законодавства двох відносно самостійних утворень, а саме – нафтового та газового законодавства.

Так, суто газові відносини регулюються законами України:

- про ринок природного газу – визначає правові засади функціонування ринку природного газу України, заснованого на принципах вільної

конкуренції, належного захисту прав споживачів та безпеки постачання природного газу, а також здатного до інтеграції з ринками природного газу держав – сторін Енергетичного Співтовариства, у тому числі шляхом створення регіональних ринків природного газу [18];

- про МВР – визначає правові, економічні, екологічні та організаційні засади діяльності у сфері геологічного вивчення МВР, у тому числі дослідно-промислової розробки, видобування і вилучення його під час дегазації та подальшого використання як матеріального та/або енергетичного ресурсу [19];

- про енергетичну ефективність – регулює відносини стимулювання енергоефективності у сфері транспортування та розподілу природного газу [20, ст.15].

- про особливості доступу до інформації - визначає особливості доступу споживачів до інформації про встановлення цін/тарифів, заходи з енергозбереження, формування та виконання інвестиційних програм у сферах постачання природного газу [21].

Крім того, окремі питання, пов'язані із суб'єктами газових та газотранспортних відносин, регулюються положеннями ч. 3 ст. 89, ч. 3, 5, 6 ст. 136, ч. 8 ст. 141 Господарського кодексу України [22].

До джерел нафтового права можна віднести припис ст. 52 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якого підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані дотримуватися правил транспортування, зберігання і застосування нафти і нафтопродуктів, з тим щоб не допустити забруднення ними або їх складовими навколишнього природного середовища і продуктів харчування [23].

Слід відмітити, що питання законодавства про нафту і газ, в структурі якого виділено три складові: 1) загальні засади; 2) видобуток нафти і газу; 3) постачання і споживання нафти і газу; розглядаються також і в аспекті адаптації енергетичного права України до законодавства Європейського Союзу [24].

Нарешті, не можна не звернути увагу й на положення, що встановлюють юридичну відповідальність в сфері нафтогазових відносин. Зокрема, у Кодексі України про адміністративні правопорушення такими є [25]: – ст. 52. «Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель»; – ст. 72. «Пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками»; – ст. 101. «Порушення, зв'язані з використанням газу»; – ст. 103. «Непідготовленість до роботи резервного паливного господарства»; – ст. 103-1. «Порушення правил користування енергією, водою чи газом»; – ст. 103-2. «Пошкодження газопроводів при провадженні робіт»; – ст. 163-18. «Маніпулювання на енергетичному ринку»; – ст. 212-3. «Порушення права на інформацію та права на звернення».

Кримінальний кодекс України встановлює кримінальну відповідальність за [26]: – маніпулювання на енергетичному ринку (ст. 222-2); – пошкодження об'єктів магістральних або промислових нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафтопродуктопроводів (ст. 292).

Таким чином, проведений огляд законів, що відносяться до джерел нафтогазового права, дає підстави для таких узагальнень.

1) Нафтогазове законодавство за своєю структурою пропонується розглядати як комплексну галузь, що являє собою систему нормативних приписів кількох галузей та інститутів, спрямованих на урегулювання різноманітних нафтогазових відносин (адміністративних, кримінальних, муніципальних, надрових, геологічних, підземних, фінансових, податкових, цивільних, страхових, конкурентних, транспортних, енергетичних, екологічних тощо) за допомогою поєднання норм різного рівня правових утворень.

2) Наявність окремих законів та законодавчих приписів, що регулюють не лише загальні нафтогазові відносини, а й особливі їх різновиди, дає підстави для розгляду в системі нафтогазового законодавства двох відносно самостійних утворень, а саме – нафтового та газового законодавства.

## Список літератури

1. Про нафту і газ : Закон України від 12 липня 2001 р. № 2665-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2665-14#Text>
2. Клеандров М.И. Нефтегазовое законодательство в системе российского права. Под ред. В.В. Лаптева, В.Ф. Яковлева. Рос. акад. наук. Сиб. отд-ние. Тюм. науч. центр. Новосибирск: Наука, 1999. 144 с.
3. Салиева Р.Н. Правовое обеспечение развития предпринимательства в нефтегазовом секторе экономики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Казан. гос. ун-т. Тюмень, 2003. 71 с.
4. Макаренко Н.А. Правове регулювання екологічної безпеки в сфері видобування нафти і газу в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2015. 18 с.
5. Хомюк Н.С. Сучасна система джерел права України: загальнотеоретичні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.01 / Н.С. Хомюк ; Нац. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 2015. – 217 с.
6. Магновський І. Особливості трактування сучасної системи джерел права України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки: збірник наукових праць*. 2017. № 876. С. 68-74.
7. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80#Text>
8. Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування майнових ризиків під час промислової розробки родовищ нафти і газу у випадках, передбачених Законом України «Про нафту і газ»: постанова Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 № 979. *Офіційний вісник України*. 2014. № 11. Ст. 360.
9. Про функціонування паливно-енергетичного комплексу в особливий період: Закон України від 02.11.2006 № 307-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/307-16#Text>
10. Про забезпечення прозорості у видобувних галузях : Закон України від 18.09.2018 № 2545-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2545-19#Text>
11. Деякі питання забезпечення прозорості у видобувних галузях : постанова Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 858. *Офіційний вісник України*. 2020. № 79. Ст. 2530.
12. Про альтернативні види палива: Закон України від 14.01.2000 № 1391-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-14#Text>
13. Про природні монополії: Закон України від 20.04.2000 № 1682-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14#Text>
14. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>
15. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>
16. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
17. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

18. Про ринок природного газу: Закон України від 09.04.2015 № 329-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text>

19. Про газ (метан) вугільних родовищ : Закон України від 21.05.2009 № 1392-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1392-17#Text>

20. Про енергетичну ефективність: Закон України від 21.10.2021 № 1818-IX. *Голос України*. 12.11.2021. № 214.

21. Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення: Закон України від 10.12.2015 № 887-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-19#Text>

22. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

23. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

24. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629%D0%B3-15#Text>

25. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

26. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

**Анісімова Ганна,**  
доктор юридичних наук, професор,  
доцент кафедри екологічного права,  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого, м. Харків  
**ORCID ID: 0000-0003-0579-7007**

## **СУЧАСНІ ЗАКОНОДАВЧІ ЗАСАДИ І ДОКТРИНА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ СУВЕРЕННОЇ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

**Анотація.** Доповідь присвячена науково-теоретичному аналізу засад державної екологічної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки, створення дієвих правових механізмів її гарантування, вирішення системних проблем, які у зв'язку з цим виникають. Розглянуто норми законодавства з позицій їх відповідності реаліям і тенденціям сьогодення – екологізації внутрішньої і зовнішньої політики, формування національних стратегій розвитку. Аргументовано, що сучасна державна політика із забезпечення екологічної безпеки й подальша систематизація екологічного законодавства мають провадитися з урахуванням напрацювань еколога-правової доктрини, сучасних

підходів до врегулювання екологічних правовідносин, екологізації документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального й місцевого розвитку.

**Ключові слова:** екологічна безпека, еколого-правова політика, еколого-правова доктрина.

---

**Anisimova Hanna,**  
Dr. Sci. in Law, Professor,  
Associate Professor of Department of the Environmental Law,  
Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv  
**ORCID ID: 0000-0003-0579-7007**

## **MODERN LEGISLATIVE FRAMEWORKS AND THE DOCTRINE OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF SOVEREIGN UKRAINE: CHALLENGES AND PROSPECTS**

**Annotation.** The present report focuses on the scientific and theoretical analysis of the frameworks of state environmental policy in the field of environmental safety, the establishment of effective legal mechanisms to ensure it, addressing the systemic issues that arise in this regard. The norms of legislation were reviewed in terms of their compliance with modern realities and trends – the greening of domestic and foreign policy, the formation of national development strategies. It is argued that modern state policy on environmental security and further systematization of environmental legislation should be based on the concepts of environmental law doctrine, modern approaches to environmental regulation, greening of state planning documents, sectoral, regional and local development.

**Keywords:** environmental safety, environmental law policy, Environmental law doctrine.

Сьогоднішній науковий захід, приурочений до 30-ї річниці прийняття Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» і 20-річчю ухвалення Закону України «Про нафту і газ», присвячено проблемам державної екологічної політики, перспективам її вдосконалення й модернізації, а також безпеки суверенної України. Запропоноване до обговорення коло питань, беручи до уваги світові тенденції до сталого розвитку, видається цілком логічним і обґрунтованим, особливо враховуючи реалії сьогодення нашої країни: прагнення утвердитися як демократична, суверенна і правова, екологічна країна, стати повноправним членом європейської спільноти. Звісно, для цього нам багато ще треба чого зробити, передусім реформувати більшість сфер суспільного буття, спираючись на новітні

парадигми й напрацювання науковців. Крім того, варто пам'ятати, що реформи без кардинальних змін моделей економічного розвитку й державного управління не принесуть бажаного результату, особливо в безпекових питаннях, йдеться не лише про захист прав і свобод, кордонів, а й довкілля. Наведене набуває ваги ще й з огляду на те, що Україна, по-перше, займає вигідне географічне положення, що надає їй відчутних стратегічних переваг, по-друге, багата на природні ресурси, по-третє, має значні запаси корисних копалин і, урешті-решт, суттєвий людський капітал. Виходячи з цього, нам нині вкрай важливо не лише сформуванню узгоджене державницьке бачення стратегічного екологічного курсу національної політики, а й обрати, чітко окреслити його вектори. Вбачається, що саме в цьому стане у нагоді сучасна еколого-правова доктрина, побудована на європейських цінностях й стандартах.

Однак, як було сказано вище, не слід забувати й напрацювань вітчизняних науковців, до кола інтересів яких входило дослідження питань екологічної безпеки, дотримання прав громадян на безпечне довкілля. Серед них, передусім, треба зазначити В.І. Андрейцева, який зробив й наполегливо продовжує роботи вагомий внесок у формування доктрини екологічної безпеки й сучасної законодавчої бази нашої держави, докладає зусилля до становлення самостійної галузі права – права екологічної безпеки, створення власної наукової школи й виховання нового покоління вчених – провідних правників, які пишаються тим, що є його учнями. Будучи обмеженими невеликою кількістю аркушів для доповіді, окремо зупинятися на наукових здобутках в окресленій сфері не станемо, а відразу приступимо до висвітлення теми.

Перш за все нагадаємо, що законодавчі засади забезпечення екологічної безпеки закріплені в різних за своїм змістом і спрямованістю нормативно-правових документах нашої держави, а саме: Конституції України, законах України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про національну безпеку», «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про оцінку впливу на довкілля», «Про об'єкти підвищеної небезпеки»,

«Про зону надзвичайної екологічної ситуації», Основах законодавства України про охорону здоров'я тощо (і це лише частка законів). Отже, можемо констатувати, що на сьогодні в нашій державі сформовано доволі розгалужену законодавчу базу. Вбачається, що на часі розроблення комплексної виваженої політики задля скоординованих дій. Певні кроки зроблено. Йдеться про ухвалення довгоочікуваної у 2021 р. Стратегії екологічної безпеки й адаптації до змін клімату на період до 2030 року (далі Стратегія) [1] й оперативного плану її реалізації у 2022-2024 рр., а також Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року (2021 р.) [2]. Крім того, передбачається прийняття Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2030 р. На наш погляд, згадані акти закладають основу, бо в них закріплюються ключові напрями розвитку різних галузей економіки й суспільного життя, а отже, галузеві стратегії, політики й плани мають бути узгоджені з документами з кліматичного планування.

До сказаного додамо, що у Стратегії визначено десять соціально-економічних секторів і природних компонентів, вразливих до зміни клімату, – біорізноманіття; водні ресурси; енергетика; громадське здоров'я; лісове господарство, прибережні території; рибальство; сільське господарство і ґрунти; міста й територіальні громади; транспорт та інфраструктуру; туризм. Важливо, що до 2024 р. в цих секторах передбачається проведення аналізу їх вразливості й стійкості до кліматичних ризиків, із якими вони стикаються. Виявлення найбільших ризиків дозволить обрати вектори модернізації галузевих політик і планів, а також підтверджує необхідність і доцільність їх включення до документів стратегічного планування для місцевих громад. Варто також звернути увагу на поєднання в одній стратегії двох складових (безпекової й кліматичної), котрі впливають на здоров'я людей і сталість екосистем. Не меншої ваги набуває й той факт, що кліматичні й екологічні загрози дуже взаємопов'язані (зокрема, недостатня увага до наслідків, до яких призвели зміни клімату, призведе до соціальної нерівності, підриватиме демократію, викликатиме зрушення й нестабільність, що, урешті-решт, становитиме загрозу досягненню в перспективі Цілей сталого розвитку), як, до речі, кліматоохоронні й природоохоронні



заходи, а також їх спільна мета – підвищення рівня екологічної безпеки, зменшення впливів і наслідків зміни клімату в Україні.

Не можна оминати й того, що останнім часом введено в дію стратегії (йдеться про такі, як національної безпеки України, воєнної безпеки, інформаційної безпеки, біологічної безпеки й біологічного захисту, у сфері прав людини, транспорту, а також національна економічна, цифрової трансформації соціальної сфери, регіонального розвитку, розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості, розвитку сфери інноваційної діяльності, сприяння залученню приватних інвестицій у сільське господарство, зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 р. тощо). Крім того, прийнято багато стратегій та концепцій безпосередньо екологічної спрямованості (наприклад, уже згадувана Стратегія екологічної безпеки та адаптації до змін клімату на період до 2030 року (2021 р.), а ще й стратегії управління відходами в Україні до 2030 року (2017 р.), реалізації державної політики у сфері промислового забруднення (2019 р.), щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням (2014 р.), реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року (2016 р.) та ін.), Загальнодержавна цільова соціальна програма «Питна вода України» на 2022-2026 рр. (2021 р.), Загальнодержавну цільову науково-технічну космічну програму України на 2021-2025 рр. (2021 р.) тощо, в яких і визначаються вектори поступу держави у напрямі екологізації й забезпечення екологічної безпеки.

Вважаємо, що все це, а також прийняття у червні 2021 р. нової Стратегії ЄС з адаптації до зміни клімату, тісно пов'язаної з іншими документами ЄС, як-от Стратегія з біорізноманіття до 2030 року, Стратегія «Від ферми до виделки», Нова лісова стратегія на 2030 рік, Воднева стратегія, Хвиля реновацій для Європи, Нова промислова стратегія, Європейський кліматичний пакт, Кліматичний цільовий план тощо, позначиться на розробленні національної політики й виконанні міжнародних зобов'язань. Сподіваємося, що вчинення скоординованих дії сприятиме побудові екологічно безпечного довкілля й кліматично стійкого суспільства, досягненню кліматичної нейтральності до 2050 р.

Для повноти розгляду питання, зробимо невеликий історичний екскурс щодо національних екологічних стратегій з часів незалежності. На нашу думку, підґрунтям для формування й реалізації державної екологічної політики слугували Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (розділ VII «Екологічна безпека»), хоча ухвалений він був 25.06.1991 Верховною Радою УРСР, Декларація про державний суверенітет України (розділ VII «Екологічна безпека») (1990 р.), Постанова Верховної Ради Української РСР «Про проголошення незалежності України» (1991 р.) й, безумовно, Конституція України (1996 р.) тощо. І це по-перше.

По-друге, подальший розвиток правовий інститут екологічної безпеки став можливий завдяки прийняттю Постанови Верховної Ради України від 05.03.1998 «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [3]. Ознайомившись з її приписами, можна стверджувати, що в даному акті на державному рівні офіційно підтверджено існування національної екологічної політики, законодавчо закріплено її основні напрями у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки, що повністю відповідає суті ст. 16 Конституції України, в якій проголошено, що обов'язок держави полягає в забезпеченні екологічної безпеки і підтриманні екологічної рівноваги на території України, збереженні генофонду Українського народу. Заслуговує на увагу той факт, що в акті наголошується на наступному: правове забезпечення природоохоронної діяльності, розроблене з урахуванням практики застосування законодавства про охорону навколишнього середовища, має стати ефективним засобом подолання екологічної кризи, а за допомогою системи екологічного права вирішуватимуться головні завдання. Із цього випливає, що законодавець робить акцент на розвитку еколого-правової науки, використанні положень сучасної еколого-правової доктрини (як підґрунтя еколого-правової політики) й нормотворенні.

Наступним кроком, і це по-третє, стало розроблення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 р., схваленої розпорядженням

Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 880-р [4], і прийняття Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010 № 2818-VI (Стратегії–2020) [5]. Значення згаданих актів полягає в тому, що в них вказані першопричини екологічних проблем, започатковано впровадження до 2020 р. екосистемного підходу в управлінську діяльність, проголошено курс на адаптацію законодавства України у сфері збереження навколишнього природного середовища до директив Європейського Союзу, акцентовано на необхідності удосконалення екологічного законодавства в частині застосування Стратегічної екологічної оцінки (СЕО) як обов'язкового інструменту стратегічного планування розвитку соціально-економічної політики на національному, регіональному й місцевому рівнях, задекларовано підвищення збору за забруднення навколишнього природного середовища (зараз екологічний податок) шляхом збільшення плати за скидання одиниці маси забруднюючої речовини до європейського рівня, з урахуванням токсичності тощо. Не менш важливо й те, що одним із провідних принципів національної екологічної політики проголошено забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, а покращення екологічної ситуації й підвищення рівня екологічної безпеки проголошені як стратегічна ціль 2 національної екологічної політики. Крім того, запровадження до 2015 р. комплексного підходу до проведення оцінки ризиків, запобігання та мінімізації наслідків стихійних лих відповідно до Йоганнесбурзького плану дій та ін. згідно з приписами обох документів – завдання у сфері підвищення рівня екологічної безпеки. Як відомо, часові межі виконання деяких завдань, на жаль, не дотримані, а отже, до них нині повертаються знову в нових, сучасних екологічних стратегіях і планах дій щодо їх виконання.

По-четверте, прийняття з метою слідування концепції сталого розвитку чинної Стратегії–2030 (Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 № 2697-VIII) [6], яка розроблена задля забезпечення виконання нашою державою низки узятих на себе зобов'язань, зокрема, за Угодою про асоціацію з ЄС. Зауважимо, що країни ЄС у

своїх актах частіше застосовують термін «концепція прийняттого ризику», а також їм більш притаманна регіональна методологія його забезпечення, тому й цілі державної екологічної політики щодо забезпечення екологічної безпеки й нормативний захист довкілля були замінені на «забезпечення сталого розвитку і зниження екологічних ризиків».

Беручи до уваги досвід попередніх часів, а також враховуючи необхідність модернізації еколого-правової доктрини й політики, що має відбуватися виважено й на засадах переосмислення найвищих соціальних цінностей (верховенства права, національного суверенітету, безпеки суспільства, прав людини, видається цілком логічним, що й у «Стратегії національної безпеки України. Безпека людини – безпека держави», затвердженій Указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020 [7], серед пріоритетів вказано саме забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема, на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, планування розбудови ефективної системи цивільного захисту. Однак головне, що у згаданому нормативно-правовому акті, як, до речі, і в Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року, акцент робиться на тому, що погіршуються середовище життєдіяльності, якість повітря, питної води, продуктів харчування, а це, у свою чергу, впливає на життя й здоров'я людей. Крім того, відмічається, що має місце нераціональне використання природних ресурсів, деградація лісів, водних басейнів, сільськогосподарських угідь, неефективною є й система поводження з побутовими і промисловими відходами. З огляду на це вважаємо, що адаптації економіки, систем життєзабезпечення і цивільного захисту до зміни клімату недостатньо, бо поряд із перерахованими чинниками на екологію і здоров'я людей в нашій країні також негативно впливають триваючі бойові дії на територіях окремих районів Донецької і Луганської областей і наслідки Чорнобильської катастрофи (і про це не можна забувати).

З огляду на зазначене вбачається за доцільне зупинитися на Стратегії забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту, яка діє за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 р., а також на плані заходів щодо її реалізації [8]. Уважно вивчивши їх зміст, можемо констатувати, що досі залишаються відкритими

й дискусійними питання співвідношення стратегій розвитку в таких сферах, як екологічна та біологічна безпека, що вважаються складниками національної безпеки. Відмітимо, що, незважаючи на те, що обидві вони спрямовані на захист населення, дуже важко провести їх розмежування за видом загроз, що цілком логічно. Пояснимо власну позицію. Як уже зауважувалося, в умовах глобалізації й появи нових загроз і ризиків планетарного характеру з точки зору захисту екологічних прав у сфері екологічної безпеки важливого значення набувають забезпечення такої її складової, як біологічна безпека й біологічний захист, а також вжиття системних заходів зі створення й ефективного функціонування національної системи біологічної безпеки й біологічного захисту, протидії проявам біотероризму, захисту населення від безконтрольного і протиправного поширення генетично модифікованих організмів, збереження безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища. Однак при цьому особливу увагу все-таки слід приділити діагностиці інфекційних хвороб, моніторингу циркуляції їх збудників в об'єктах середовища життєдіяльності людини тощо. Ознайомившись з текстом Стратегії біологічної безпеки можемо резюмувати, що в документі не простежується саме зв'язку із Стратегією державної екологічної політики. Зокрема, чітко не окреслено співвідношення правових категорій «екологічна безпека» й «біологічна безпека» як складових національної безпеки. Вказане, на наш погляд, свідчить про відсутність науково-теоретичного, а також методологічного підґрунтя при розробці й низький (майже відсутній) рівень взаємодії органів державної влади при обранні стратегічних векторів державної політики, й не лише внутрішньої, а й зовнішньої, неналежну інституціоналізацію екологічної складової (екологізацію) до галузевих/секторальних політик. Отже, державі варто зосередитися на екологізації й узгодженні стратегій людського розвитку, розвитку громадянського суспільства, економічної, енергетичної, продовольчої безпеки зі Стратегією екологічної безпеки й адаптації до змін клімату, тобто стратегії мають бути скоординовані як на горизонтальному, так і секторальному рівнях.

Відзначимо, що також прийнято відповідний Указ Президента України від 19.03.2021 № 104/2021, яким введено в дію рішення РНБО «Про заходи щодо

підвищення рівня хімічної безпеки на території України», безпосередньо пов'язане з екологічними питаннями, наприклад, щодо поводження з небезпечними відходами, контролю за їх перевезенням, моніторингу, виявлення й ідентифікації небезпечних хімічних речовин [9], що також є свідченням розуміння високого рівня ризиків для природних екосистем та здоров'я населення внаслідок негативного впливу небезпечних хімічних речовин через недостатню досконалість нормативно-правового та організаційного забезпечення систем управління хімічною безпекою та поводження з хімічними речовинами. Тим більш, що створення ефективної системи хімічної безпеки передбачено серед цілей у Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року.

Вважаємо, що певним орієнтиром при визначенні місії й мети в Національній економічній стратегії на період до 2030 року виступили Цілі сталого розвитку й необхідність досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2060 р., одним із основоположних векторів якої визнано декарбонізація економіки (підвищення енергоефективності, розвиток відновлюваних джерел енергії й циркулярної економіки, синхронізація із ініціативою «Європейський зелений курс»), впровадження секторальних екологічних політик тощо [10]. Вбачається, що саме в даному документі закладено основу для визначення стратегічних завдань і заходів із забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля й еколого збалансованого природокористування, захисту екологічних прав, дотримання балансу як публічних і приватних екологічних інтересів, так і між економічними й екологічними інтересам. Відзначимо, що також 30.07.2021 Уряд України затвердив оновлений Національно визначений внесок до Паризької угоди, який ставить за мету скоротити викиди парникових газів до рівня 35 % порівняно з 1990 р. та досягнення вуглецевої нейтральності не пізніше 2060 р. Однак на міжнародній кліматичній конференції ООН у Глазго (COP26, 2021 р.), проведення якої переслідувало ціль – створення нової кліматичної угоди, більш ефективної ніж Паризька (COP21, 2015 р.), сторони домовилися «переглянути і посилити» свої національні плани щодо зниження викидів CO<sub>2</sub> до 2030 р. і обговорити їх за рік, у листопаді 2022 р.

Підтвердженням цього виступає також, наприклад, візія напряму 11 «Енергетика» – Україна – економічно ефективний та екологічно визнаний європейський партнер з високим рівнем енергетичної безпеки. Взаємодія суспільства за принципом *екологічності буття* розглядається як цільовий індикатор-2030 за стратегічною ціллю 2 «Поширення та захист загальноновизнаних людських цінностей». Поряд із цим при забезпеченні сталого виробництва пріоритетними завданнями обрано захист навколишнього природного середовища і тварин, поширення застосування методів органічного виробництва і використання біотехнологій, «кліматично розумного» сільського й лісового господарства із скороченням викидів парникових газів і адаптацією до зміни клімату, сталого управління природними ресурсами, збереження і примноження біорізноманіття [10]. Заслуговує на окрему увагу те, що у стратегічній цілі 3 «Забезпечення безпечного довкілля для населення» у частині «Державне управління та контроль» наголошено, що екологічний компонент не враховується під час розроблення державних і галузевих / секторальних стратегій тощо.

Зараз ми здебільшого окреслили питання, які стоять перед еколого-правовою наукою в сфері забезпечення екологічної безпеки й адаптації до зміни клімату в контексті сучасних загроз та викликів й потребують детальнішого розвитку в подальшому. Підсумовуючи, наголосимо, що забезпечення екологічної безпеки є життєво необхідною й нагальною для України проблемою на шляху до досягнення Цілей сталого розвитку. Зараз доцільно посилити вплив еколого-правової доктрини та науки на процеси формування державної екологічної політики й екологічного законодавства, що в майбутньому прискорить інтеграцію України до європейського правового й безпекового простору.

### **Список літератури**

1. Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>
2. Національний плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 № 443-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-2021-%D1%80#n12>

3. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-Р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B4#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B4#w1_1)

4. Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 880-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/95215363>

5. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17#Text>

6. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82#w1_1)

7. Стратегія національної безпеки України. Безпека людини – безпека держави: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020?find=1&text=%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020?find=1&text=%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE#w1_1)

8. Про схвалення Стратегії забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.11.2019 № 1416-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1416-2019-%D1%80#Text>

9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 березня 2021 року «Про заходи щодо підвищення рівня хімічної безпеки на території України»: Указ Президента України від 19.03.2021 № 104/2021. URL: <https://www.rmbo.gov.ua/ua/Ukazy/4850.html>

10. Національна економічна стратегія на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>



**Богун Віктор,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
член Рахункової палати України, м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0001-9376-1957**

## **ЩОДО ОКРЕМИХ ЕКОЛОГО-ПРАВОВИХ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ**

**Анотація.** Досліджено окремі еколого-правові проблеми щодо екологічної ситуації в басейні р. Дніпро, гідротехнічної меліорації, захисту територій та населення України від шкідливої дії вод.

**Ключові слова:** Загальнодержавна програма, водні ресурси, р. Дніпро, екологічний стан, меліорація, паводки.

---

**Bohun Victor,**  
PhD in Law, Associate Professor,  
Member of the Accounting Chamber of Ukraine, Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0001-9376-1957**

## **ON CERTAIN ENVIRONMENTAL AND LEGAL PROBLEMS OF UKRAINIAN WATER MANAGEMENT DEVELOPMENT**

**Annotation.** Some environmental and legal problems concerning the ecological situation in the Dnieper's river basin, hydraulic melioration, protection of territories and the population of Ukraine from the harmful effects of water are studied.

**Keywords:** State's program, water resources, the Dnieper river, ecological state, melioration, floods.

Вода є одним з найважливіших компонентів біосфери, основою життя на Землі та одним з найголовніших видів природних ресурсів. Як зазначив 22.03.2021 в своєму посланні Генеральний секретар ООН з нагоди Всесвітнього дня водних ресурсів, цінність води величезна і багатомірна. Немає такого аспекту сталого розвитку, який би в кінцевому підсумку не залежав від неї. Актуальною дана проблема є і для України. Так, за оцінками Світового банку, Україна за кількістю питної води на душу населення перебуває на 124 місці із 184 країн [1]; за рейтингом на основі даних Центрів з контролю і профілактики захворювань Міністерства охорони здоров'я США

Україна увійшла до списку країн з найбільш небезпечною і несмачною водопровідною водою. До того ж, за висновком Всесвітнього фонду природи (*WWF*) (Найбільша в світі незалежна природоохоронна організація, заснована 29.04.1961, шляхом підписання декларації, згодом відомої як Моржський маніфест) [2], Україна не докладає зусиль, аби подолати дефіцит та падіння якості прісної води. Хоча, варто зазначити, що значну частину проблем можна було б вирішити, якби була реалізована затверджена Законом України від 24.05.2012 № 4836-VI Загальнодержавна цільова програма розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року, що набрала чинності з 01.01.2013 (далі Загальнодержавна програма).

Річковий басейн Дніпра є найбільшим в державі. Це каскад з 6 водосховищ, великих, середніх та малих річок, озер і різноманітних лиманів. Щороку з цього басейну для різних потреб суспільства забирається близько 7,4 млрд куб. м води. Для порівняння, з басейну Сіверського Дінця – 1,45 млрд куб. м, Дністра – 0,5 млрд куб. м [3].

Потенційні ресурси річкових вод України становлять в цілому близько 209,8 млрд куб. м. (разом з р. Дунай) [4]. Доступні для широкого використання водні ресурси формуються, в основному, в басейнах річок Дніпра, Дністра, Сіверського Дінця, Південного та Західного Бугу, а також малих річок Приазов'я та Причорномор'я. Поверхневі прісні водні об'єкти України вкривають 4 % загальної території держави.



Рис. 1. Карта річок України\*

Джерело: <https://river.land.kiev.ua/atlas-rivers.html>

\*Довідково. В Україні, згідно з статистичними даними, налічується 15 основних річок площею басейну в межах країни – 705,6 тис. кв. км, 5 основних озер з площею водозабору – 12,3 тис. кв. км, 6 водосховищ Дніпровського каскаду з площею водозабору – 2322,0 тис. кв. км, 2 водосховища Дністровського каскаду – з площею водозабору – 81,8 тис. кв. км та 1095 штучних водосховищ площею 247,6 тис. га і 49,4 тис. штучних ставків – 289,1 тис. га прісної акваторії у межах районів річкових басейнів на території України.

За останніми наявними даними Статистичного збірника «Довкілля України за 2009 рік» в Україні налічувалося 63119 річок. Обсяг середньорічного річкового стоку становив – 87,1 млрд куб. м. При цьому, станом на 01.01.1992 в Україні налічувалось 73 119 річок. Так, з карти України зникло 10 000 малих річок, які наповнювали головні водні артерії України.

Згідно з інструментом *WWF Water Risk Filter*, стан екосистемних послуг прісноводних ресурсів в Україні перетнув позначку «високий ризик» і впевнено прямує до статусу «дуже високий ризик» [5].

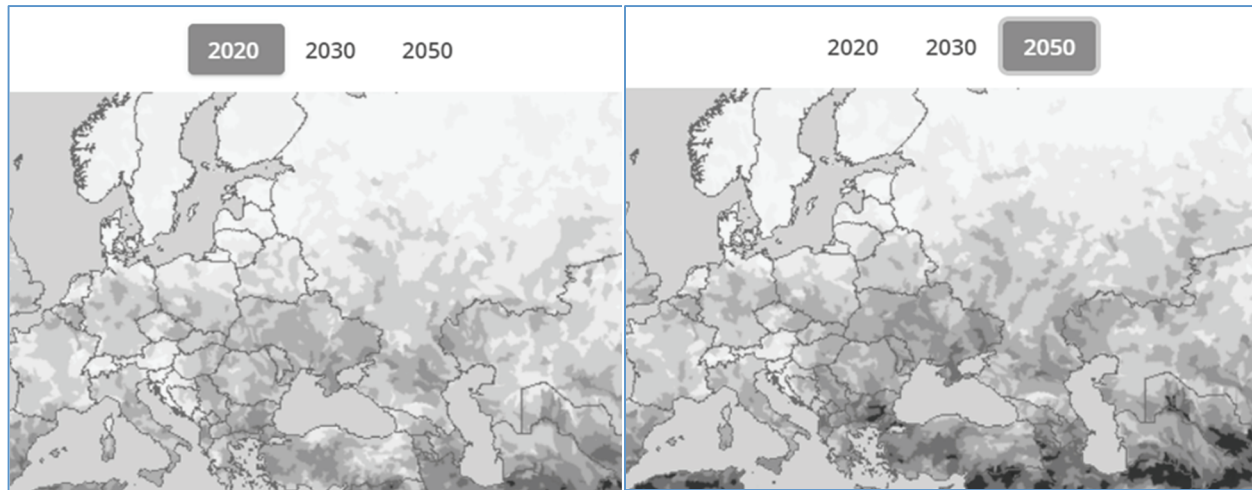


Рис. 2. *WWF Water Risk Filter* [6] – Загальні водні ризики, сучасний стан та тенденція до 2050 року

*Довідково.* За даними Світового банку, понад 40 % населення світу відчувають дефіцит води. ООН давно попереджає, що антропогенний вплив та зміна клімату призводить до сильних посух і ще більших повеней, що робить непередбачуваним доступність питної води в майбутньому. На думку експертів, два мільярди людей зараз живуть в країнах, які страждають від водних проблем, і майже дві третини світу можуть стикнутися з нестачею води вже до 2025 р. У 2020 р. вода поповнила ряд ресурсів, поряд з нафтою і золотом, які торгуються на *Wall Street*. Так, в грудні 2020 р. були укладені перші два ф'ючерсні контракти на питну воду, прив'язані до вартості води, що є черговим свідченням дефіциту цього життєво важливого ресурсу в майбутньому.

Про незадовільний стан екосистемних послуг прісноводних ресурсів в Україні свідчать і останні дослідження якості води, яку споживає більшість українців. Так, за інформацією, розміщеною на офіційній вебсторінці Міндовкілля, за результатами дослідження проб води, взятих у жовтні 2020 р.

з Дніпра та його приток (27 проб води та 5 проб риби), виявлено 161 забруднювач (такі масштабні дослідження (на понад 67 тис. речовин) у басейні Дніпра відбулися вперше) [3]. Зокрема, у воді Дніпра та його приток знайдено високі концентрації пестицидів, що несе серйозну екологічну загрозу для річкового басейну Дніпра. Суттєво перевищено вміст гербіциду атразину – забороненого в ЄС з 2004 р., тербутилазіну, нікосульфрону, інсектициду фіпронілу, фунгіциду карбендазіму. Це свідчить про порушення технологій їх зберігання та використання. Також дослідження показало суттєві перевищення дозволених концентрацій цинку та міді, та наявність у воді залишків антидепресантів, противірусних, протигрибкових та протизапальних засобів. Вирішити проблему можна, модернізувавши очисні споруди, які не очищають стічні води від цих речовин.

При цьому слід наголосити, щорічний обсяг водозабору з басейну річки Дніпро складає – 7,4 млрд куб. м або 78,7 % забору води з поверхневих водних об'єктів. А використання басейну р. Дніпро розрахунково за 2017-2020 рр. принесло більше 100 млрд грн до Держбюджету. Проте, на заходи щодо поліпшення екологічної ситуації в басейні р. Дніпро за 4 роки з державного бюджету спрямовано лише 4,2 млн грн.

Поряд з тим, не вжиття заходів щодо поліпшення екологічної ситуації в басейні р. Дніпро в подальшому може призвести до значного забруднення її води, та як наслідок зумовить необхідність її повної очистки, що призведе значних навантажень на державний бюджет. І ці витрати (розрахунково) будуть більш ніж в 2 тис. разів більші за передбачені видатки з державного бюджету на виконання заходів Загальнодержавна програма на цим напрямом (556,0 млн грн – видатки передбачені з державного бюджету на 2013-2020 рр.).

Таким чином, проблему забезпечення водними ресурсами ускладнюють як забруднення річок і підземних вод, фізичне змінення русел, створення перешкод на річках і штучних водних об'єктах, що, в свою чергу, призводить до того, що водойми стають менш спроможними підтримувати

належну якість води та біорізноманіття, так і відсутність відповідної інфраструктури. Так, станом на 01.01.2021 мешканці більше ніж 19 тис. сільських населених пунктів України не мають централізованого водопостачання та не забезпечені питною водою належної якості у достатній кількості. Привізна вода використовувалась у 713 сільських населених пунктах (3,7 %) 6 областей для забезпечення потреб 193,8 тис. осіб. Централізованим водопостачанням забезпечено 26,9 % сільських населених пунктів, водовідведенням – 1,8 %. Якісні показники питної підземної води в колодязях, якою в переважній більшості користується сільське населення, не відповідають вимогам за показниками якості ДСанПіН 2.2.2-171-10.

Слід також зазначити, що Україна належить до країн, де гідротехнічна меліорація (зрошення та осушення) є одним із визначальних факторів забезпечення продовольчої безпеки держави та експорту продукції сільськогосподарської галузі.

За статистичною інформацією [7], в Україні обліковується 5,5 млн га меліорованих земель, зокрема 2,2 млн га зрошуваних і 3,3 млн га осушуваних земель з відповідною меліоративною інфраструктурою. Показник фактичної политої площі, що обслуговуються меліоративними системами станом на 01.01.2021, складає лише 29 % зрошувальних земель. Такий стан, зумовлює зростання дефіциту сільгосппродукції на внутрішньому ринку, виникнення імпортозалежності, втрату позицій на зовнішніх аграрних ринках. Як наслідок – зниження рівня ВВП країни та загроза продовольчій безпеці держави. Тоді як, забезпечення поливу всієї площі дозволило б збільшити обсяги виробництва сільгосппродукції та ВВП країни на 0,22 % (8 789,6 млн грн). В цілому забезпечення розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь, управління водними ресурсами, є надзвичайно важливим для держави, оскільки воно є головним чинником інтенсифікації сільського господарства, важливою складовою забезпечення сталого виробництва сільгосппродукції (особливо в роки з несприятливими

погодними умовами, як приклад, загальні збитки сільгоспвиробників від посухи у 2020 р. фахівцями оцінені більш як у 15 млрд грн).

У дослідженні, представленому на сайті аграрних новин *AgroPolit* [8] зазначається щодо зрошувальних систем: «...згідно з прогнозами фахівців, подальші зміни клімату погіршуватимуть умови природного забезпечення ґрунтів вологою, що підвищуватиме роль зрошення та дренажу у виробництві сільськогосподарської продукції. І хоча на сьогодні в Україні створено водосховища загальним об'ємом близько 55 куб. км, мережі магістральних каналів (понад 1000 км) і водоводів (понад 2000 км) – недостатньо для повноцінного розвитку сільського господарства. Щорічно на потреби населення і різних виробництв забирається близько 11 куб. км води, у тому числі близько 2 куб. км — для сільського господарства. Такий об'єм водозабору становить лише третину від рівня максимального водозабору, який був в Україні у 1990 р. Відтоді ситуація з інфраструктурою зрошувальних систем лише погіршувалася». Такий висновок підтверджується і рівнем досягнення очікуваних результативних показників виконання Загальнодержавної програми. Так, за напрямом «Забезпечення розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь» в 2013-2020 рр. за рахунок усіх джерел фінансування проведено реконструкцію інженерної інфраструктури зрошувальних систем лише на 13 % планової площі, збудовані та реконструйовані системи крапельного зрошення на площі – 43,1 %, придбано 12 % поливної техніки, проведено реконструкцію інженерної інфраструктури осушувальних систем на 27 % площі.

І це в той час, коли глобальні зміни клімату в Україні спричиняють вкрай негативний за наслідками процес погіршення умов сумарного вологозабезпечення. Слід відмітити, що за оцінкою науковців Інституту водних проблем і меліорації Національної академії аграрних наук України, у всіх регіонах України стрімко зростає дефіцит кліматичного водного балансу. Території із значним дефіцитом природного вологозабезпечення (суха і дуже суха зони) за період з 1991 по 2015 рр. збільшилися на 7 % і охоплюють в

цілому понад 29,5 % площ України, або 11,6 млн га (37 %) орних земель країни, а з надмірним та достатнім – навпаки зменшились на 10 % і займають лише 22,5 %, у тому числі 7,6 млн га ріллі (рис. 3).

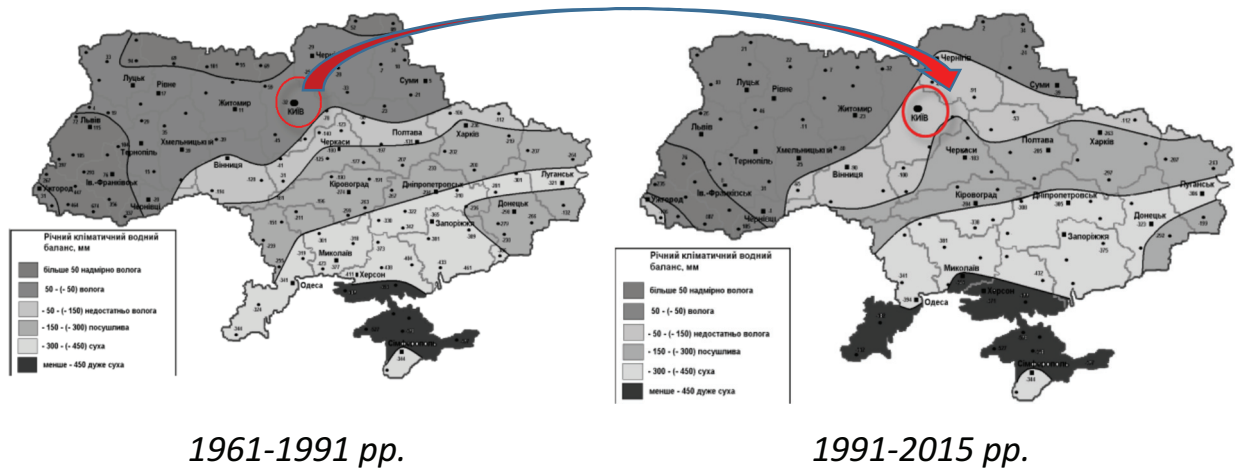


Рис. 3. Оцінка та зонування умов природного вологозабезпечення території України [9]

Такі процеси, на думку науковців, призводять до опустелювання земель на півдні та зникнення території надлишкового зволоження у зоні Полісся. За прогнозами науковців на середньострокову та довгострокову перспективи, існує висока імовірність збільшення в Україні площ ріллі з недостатнім рівнем зволоження до 20,6 млн га (67 %) і 24,9 млн га (80 %) відповідно з одночасним зменшенням площ орних земель з достатнім зволоженням до 5,5-1,8 млн га. Забезпечення бездефіцитного річного водного балансу постійного зрошення при вирощуванні польових культур потребують 18,7 млн га (60 %) орних земель України, а 4,8 млн га (15 %) – періодичного (рис. 4).

Водночас, слід зазначити, що розпорядженням від 14.08.2019 № 688-р Уряд схвалив Стратегію зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року, яка визначає напрями реалізації державної політики у сфері зрошення та дренажу на коротко-, середньо- та довгострокову перспективу на період до 2030 року. План заходів з її реалізації затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 № 1567-р. Крім того, відповідно до ч. 5 ст. 25 Закону України «Про меліорацію земель» Кабінет Міністрів України



постановою «Про нормативи екологічно безпечного зрошення, осушення, управління поливами та водовідведенням» від 02.09.2020 № 766 встановив: нормативи екологічно безпечного зрошення та управління поливами; нормативи екологічно безпечного осушення; нормативи екологічно безпечного управління водовідведенням.

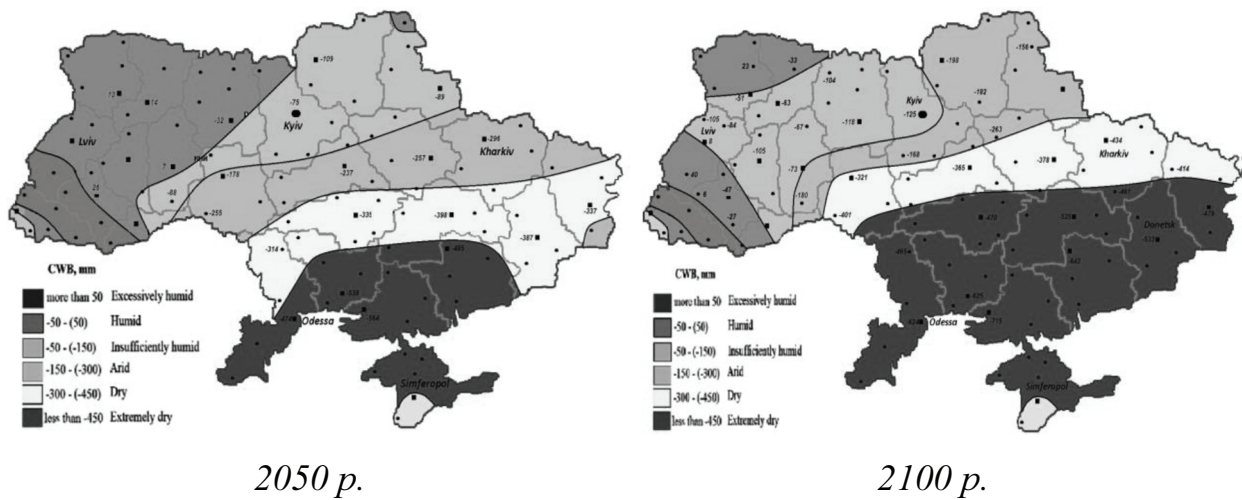


Рис. 4. Середньо- та довгостроковий прогноз умов вологозабезпечення території України за річним кліматичним водним балансом

Незважаючи на важливість води у житті людей, в окремі періоди і на деяких ділянках вона негативно впливає на їх життєдіяльність, а інколи загрожує здоров'ю і навіть життю. Водні катастрофи є причиною 70 % усіх смертей, пов'язаних із стихійними лихами. Негативні наслідки від повеней і паводків можливі на 27 % території України, де проживає майже третина населення. Найбільшої шкоди від них зазнають гірські та передгірські райони Карпат. За останні 20 років на території України було 6 значних паводків (1995, 1998, 2001, 2008, 2010, 2020 рр.), які завдали чималих збитків (середньорічні збитки від паводків у 1995-1998 рр. становили більше 900 млн грн, 1999-2007 рр. – понад 1,5 млрд грн, у 2008-2010 рр. – близько 6 млрд грн). Останній призвів до значного підвищення водності річок західних регіонів України, зокрема, Дністра, Прута, Черемошу, Бистриці, і його вважають найбільшим в історії Західної України за останні 60 років, а загальні збитки від нього оцінені в 3-4 млрд грн. При цьому, за період 2017-2020 рр. на

ліквідацію наслідків паводків з резервного фонду Державного бюджету виділено майже 2 млрд грн. Тобто збитки, які нанесені в результаті паводків, майже в двічі перевищують витрати, які необхідні на їх попередження.

Забезпечити ефективний захист територій та населення від шкідливої дії вод та мінімізувати можливі збитки, що спричиняються шкідливою дією вод мала б реалізація заходів Загальнодержавної програми. Однак, вони не виконані повною мірою, а очікувані результативні показники не досягнуті. Так, за напрямом *«Захист сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь від шкідливої дії вод та комплексного протипаводкового захисту в басейнах річок Дністра, Пруту та Сірету, а також у басейні річки Тиси у Закарпатській області»* за 2013-2020 рр. за рахунок усіх джерел фінансування збудовано та реконструйовано лише 16,0 % передбаченого обсягу берегоукріплювальних споруд, 3,2 % протипаводкових дамб, розчищено та врегульовано 28,2 % русел річок і водойм, утримано та відновлено 5,9 % захисних гідро-технічних споруд на дніпровських водосховищах, здійснено заліснення прибережних захисних смуг та протиерозійні заходи лише на 13,8 % передбаченої площі. Поряд з тим, не здійснювалось: будівництво акумулювальних протипаводкових ємностей (32) у гірських та рівнинних частинах річок, польдерів (10), протипаводкових водосховищ (19), протиселевих споруд (709), відбудова мостів (3), протизсувні заходи (415,8 га), складання топографічних карт (1904), переселення із зон ризику використання земель у межах території можливого затоплення (15,5 тис. осіб).

Причин стану описаного вище декілька. Відповідно до ч. 2 ст. 8 Закону України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 № 1621–IV (далі Закон № 1621), загальне керівництво і контроль за розробленням державної цільової програми та виконанням її заходів і завдань здійснює державний замовник. Водночас додатком 1 до Загальнодержавної програми визначено два державні замовники Програми, а саме: Міністерство екології та природних ресурсів України і Державне агентство водних ресурсів України, а керівником Програми – Голову Державного агентства водних ресурсів України.

Згідно з прикінцевими положеннями Закону № 1621, Кабінет Міністрів України постановою від 31.01.2007 № 106 затвердив Порядок розроблення та виконання державних цільових програм (далі Порядок № 106). Відповідно до абз. 2 п. 20 зазначеного Порядку, за наявності більше ніж одного державного замовника визначається державний замовник-координатор. Загальнодержавною програмою її державний замовник-координатор не визначався.

Виконавцями заходів, згідно з додатком 1 до Загальнодержавної програми, крім її державних замовників, передбачалися ще 7 центральних органів виконавчої влади (далі ЦОВВ), Національна академія наук України, Національна академія аграрних наук України, обласні державні адміністрації. Водночас, додатком 2 до Загальнодержавної програми головними розпорядниками бюджетних коштів також визначено: інвесторів і суб'єктів господарювання. Проте, визначені Загальнодержавною програмою виконавці, а це: Національна академія наук і Національна академія аграрних наук України, Міністерство розвитку громад та територій, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру і Державне агентство рибного господарства не отримували бюджетних коштів на виконання Загальнодержавної програми, а отже, не виконували її з дати прийняття.

Крім того, внаслідок неодноразової реорганізації ЦОВВ, зокрема пов'язаної з їх оптимізацією, станом на 01.01.2021, 5 ЦОВВ, які визначені виконавцями заходів Програми, у тому числі і її державний замовник, у процесі реорганізації чи ліквідації змінили свій статус та назву, проте відповідних змін до Загальнодержавної програми не вносилося.

Важливо зазначити, що протягом усього терміну виконання Загальнодержавної програми (2013-2020 рр.) до неї не вносилися зміни щодо актуалізації показників як за обсягами виконання та фінансування її заходів, так і очікуваних результатів від виконання таких заходів. Не визначені

Загальнодержавною програмою обсяги виконання заходів та обсяги їх фінансування в розрізі адміністративно-територіальних одиниць.

Відсутньою була і методика оцінки ефективності виконання Загальнодержавної програми з урахуванням її специфіки та кінцевих результатів, необхідність розроблення якої визначено вимогами Порядку 106 (п. 29), невиконання яких у цій частині пов'язується, зокрема, з відсутністю державного замовника-координатора Загальнодержавної програми.

Все це призвело до того, що заходи, які вживалися впродовж 2013-2020 рр. її державними замовниками, а саме Міністерством екології та природних ресурсів України (і його правонаступниками) та Державним агентством водного господарства України, як на першому етапі реалізації Загальнодержавної програми (2013-2016 рр.), так і на другому (2017-2020 рр.), виявилися недостатніми та неефективними для її виконання.

Таким чином, основними факторами, які зумовили невиконання Загальнодержавної програми, є прийняття неефективних управлінських рішень, відсутність належної координації виконавців заходів, відсутність перегляду результативних показників та обсягів фінансування, неузгодженість з регіональними програмами, недостатній обсяг фінансування. Як наслідок, мета Загальнодержавної програми в цілому не досягнена. Результат – погіршення як екологічного стану водних об'єктів, так і зниження запасів якісної питної води. Погіршується також інфраструктура зрошувальних систем. При цьому майже на третині території країни і надалі можливі негативні наслідки від повеней і паводків.

А отже, на сьогодні, потрібні системні рішення. Видається, що ситуація може змінитися на краще, завдяки реалізації заходів, передбачених в указах Президента України від 23.03.2021 № 111/2021 та від 13.08.2021 № 357/2021.

Крім того, з метою подальшого удосконалення законодавчих та інших нормативно-правових актів, які забезпечують питання державного регулювання у галузі водного господарства та підвищення ефективності діяльності у зазначеній сфері вважаємо за необхідне розробити та прийняти

проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» з урахуванням прогалин та недоліків Програми, яка завершилася в 2021 р., зокрема, щодо продовження терміну її виконання; проект Закону України «Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України», проекти актів законодавства щодо внесення змін до діючих нормативних актів, зокрема Водного кодексу України в частині нормативного визначення переліку об'єктів водогосподарсько-меліоративного комплексу та поняття «водогосподарський комплекс»; проект Закону України «Про управління водогосподарсько-меліоративною інфраструктурою». Також необхідно прийняти ряд підзаконних нормативно-правих актів, зокрема щодо методики оцінки ефективності виконання Програми; схвалити концепцію реформування управління водними ресурсами України; проект Водної стратегії України на період до 2030 року.

Крім того, необхідно активізувати виконання плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, в сфері водного господарства.

Під час розроблення та затвердження зазначених документів необхідно передбачити розподіл компетенцій і відповідальності як водокористувачів, так і органів виконавчої влади, відповідальних за управління водними ресурсами; створення належної системи моніторингу, державного обліку водних ресурсів, як поверхневих, так і підземних, оцінку екологічного стану водних об'єктів; впровадження ефективних економічних механізмів управління водними ресурсами та стимулювання сталого водокористування з метою покращення стану водних ресурсів, а також розвитку меліоративних систем задля зменшення залежності сільськогосподарського виробництва від зміни клімату; тощо.

## Список літератури

1. Renewable internal freshwater resources per capita (cubic meters). Food and Agriculture Organization, AQUASTAT data. The World Bank, 2017. URL: [https://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC?most\\_recent\\_value\\_desc=true&view=map&year=2017](https://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC?most_recent_value_desc=true&view=map&year=2017)
2. WWF in Ukraine. URL: <https://wwf.ua>
3. Перший скринінг у річковому басейні Дніпра: деталі. *Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України*. 03.03.2021. URL: <https://mepr.gov.ua/news/36932.html>
4. Концепція розвитку водного господарства України, схвалена постановою Верховної Ради України від 14.01.2000 № 1390-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1390-14#Text>
5. Україна.2020. Огляд стану довкілля та ризиків для людей і бізнесу. *Офіційний сайт WWF*. 9 с. URL: [https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/\\_2020\\_\\_\\_web.pdf](https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/_2020___web.pdf)
6. Water Risk Filter (Фільтр щодо ризику для води). *Офіційний сайт WWF*. URL: <https://waterriskfilter.panda.org/en/Explore/Scenarios>
7. Статистичний збірник «Довкілля України за 2015 рік». *Офіційний сайт Державної служби статистики України*. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv\\_u/07/Arch\\_dov\\_zb.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/07/Arch_dov_zb.htm)
8. Потреба зрошення в Україні: інвестиції, протидія наслідкам посухи, фінансова складова. *Гаряча агрополітика*. 09.02.2021. URL: <https://agropolit.com/spetsproekty/849-potreba-zroshennya-v-ukrayini-investitsiyi-protidiya-naslidkam-posuhi-finansova-skladova>
9. Зміна клімату: технологічні аспекти систем землеробства. *Агро Технології*. URL: <http://agrotechnology.com/tochnoe-zemledelie/praktika/zmina-klimatu-tehnologichni-aspekti-sistem-zemlerobstva>

**Бредіхіна Вікторія,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри екологічного права,  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого, м. Харків  
**ORCID ID: 0000-0002-7983-1098**

## РОЗВИТОК ПРИНЦИПУ ПЛАТНОСТІ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В ДЕРЖАВНІЙ ЕКОЛОГІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ

**Анотація.** Досліджуються історичні витoki формування та розвитку принципу платності спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності. Висвітлюється його сутність та значення для досягнення сталого, раціонального природокористування. Аналізується

екологічна функція держави у забезпеченні збалансованого використання та збереження природних ресурсів.

**Ключові слова:** принципи природокористування; платність спеціального використання природних ресурсів; економіко-правовий механізм; раціональне природокористування.

---

**Bredikhina Viktoriia,**  
PhD in Law, Associate Professor,  
Associate Professor of Department of the Environmental Law,  
Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv  
**ORCID ID: 0000-0002-7983-1098**

## **DEVELOPMENT OF THE PRINCIPLE OF PAYMENT FOR SPECIAL NATURE MANAGEMENT IN THE STATE ENVIRONMENTAL POLICY OF UKRAINE**

**Annotation.** The historical origins of the formation and development of the principle of payment for the special use of natural resources for economic activity are studied. Its essence and significance for achieving sustainable, rational nature management are highlighted. The ecological function of the state in ensuring the balanced use and conservation of natural resources is analyzed.

**Keywords:** principles of nature management; payment for special use of natural resources; economic and legal mechanism; rational use of nature resources.

Принцип безоплатності загального та платності спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності, який, як відомо, законодавчо закріплений у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII, є сьогодні однією із важливіших засад охорони довкілля та збалансованого природокористування і вважається галузевим принципом екологічного права. Він реалізується, зокрема, через дію економіко-правового механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, який, в свою чергу, має комплексне правове регулювання шляхом застосування норм не тільки екологічного, але й фінансового, податкового законодавства.

Виникнення і розвиток останнього обумовлений багатьма чинниками, серед яких: запровадження глобальної концепції сталого розвитку,

виникнення і розквіт ринкових відносин на теренах сучасної України, включення значної частини природних ресурсів у ринковий товарообіг, формування на цій основі нових стратегій економічної та екологічної політики держави, необхідність акумуляції коштів для здійснення природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів тощо. В цьому контексті одним із завдань державної екологічної політики сьогодні є вироблення збалансованого підходу до вирішення економічних, соціальних та екологічних проблем як умови реалізації концепції сталого розвитку всього суспільства.

Варто відмітити, що формування системи платності спеціального природокористування органічно поєднано із запровадженням міжнародного принципу «забруднювач платить», відповідно до якого витрати, пов'язані із заходами щодо запобігання, контролю та скорочення забруднення довкілля, відшкодовує забруднювач. Цей принцип був введений Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у 1972 р. і вперше схвалений у міжнародному масштабі Рекомендацією С (82)128 в 1982 р. В економічному сенсі він означає, що ціна товару або послуги повинна включати, крім прямих витрат виробництва (собівартості), й вартість залучених природних ресурсів. При цьому використання водних об'єктів, атмосферного повітря, ґрунтів, інших компонентів навколишнього природного середовища для викидів або скидів забруднюючих речовин у них являє собою саме й використання відповідних природних ресурсів. За останні десятиліття принцип «забруднювач платить» став одним із основних принципів екологічної політики та права ЄС, що зумовило необхідність подальшого розвитку правового принципу платності спеціального природокористування, запровадження в національне законодавство сучасних засад міжнародного та європейського права навколишнього середовища та їх врахування при розробленні нових нормативних актів [1, с. 150].

Слід зазначити, що основні інструменти економіко-правового механізму охорони довкілля у вигляді платності природокористування, організації фінансування природоохоронних заходів на теренах України



почали формуватися в кінці 80-х років ХХ ст., проте ще не мали системного характеру і були в більшій мірі декларативними та розгалуженими. При цьому законодавство того періоду не ототожнювало плату за використання природних ресурсів з податками, передбачало переважно її неподатковий характер, а основною мотивацією цієї платності було стимулювання раціонального та екологічно безпечного природокористування [2, с. 28].

Так, на нормативно-правовому рівні перехід до застосування економічних методів управління природокористуванням і охороною навколишнього середовища було проголошено постановою Уряду СРСР «Про корінну перебудову справи охорони природи в країні» від 07.01.1988 № 32, на виконання якої було прийнято постанову Ради Міністрів Української РСР «Про докорінну перебудову справи охорони природи в республіці» від 18.11.1988 № 357 [3]. В останній проголошувалася необхідність для всіх органів виконавчої влади розглядати забезпечення раціонального природокористування та охорони навколишнього середовища як невід'ємну складову частину економічного і соціального розвитку республіки. Уповноважені державні органи при розробці контрольних цифр, державних замовлень, довгочасних економічних нормативів і лімітів повинні були враховувати в них питання охорони природи й раціонального використання природних ресурсів. А у складі таких довгочасних економічних нормативів до об'єднань, підприємств і організацій мали доводитись, за необхідності, й нормативи плати за природні ресурси. В свою чергу в економічних нормативах плати за природні ресурси враховувались їх поширеність, можливість відтворення, доступність, комплексність, продуктивність, місцезнаходження та інші фактори, що зумовлюють затрати, пов'язані з використанням цих ресурсів. Передбачалось, що ці нормативи повинні стимулювати їх раціональне і комплексне використання.

Наступним важливим кроком на шляху до формування принципу платності спеціального природокористування стало прийняття у 1991 р. Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»,

завдяки якому основним магістральним напрямом екологічної політики, подальшого розвитку екологічного законодавства і права проголошувалось створення і формування правового механізму забезпечення охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та гарантування екологічної безпеки [4].

По-перше, даний Закон закріпив платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності як один із принципів охорони навколишнього природного середовища. По-друге, систематизував відповідні економічні заходи в єдиний економіко-правовий механізм, складовою якого (в першій редакції Закону 1991 р.) стало встановлення нормативів плати і розмірів платежів за використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інші види шкідливого впливу. Зокрема, закріплювались наступні види платежів в екологічній сфері: плата за спеціальне використання природних ресурсів; плата за забруднення навколишнього природного середовища; плата за погіршення якості природних ресурсів (зниження родючості ґрунтів, продуктивності лісів, рибопродуктивності водойм тощо). Кошти від зазначених надходжень розподілялись між республіканським, Кримської АРСР та місцевими бюджетами у відповідних відсотках. Таким чином, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» вперше систематизував всі заходи економічного впливу на екологічно значиму поведінку суб'єктів природокористування і тим самим зумовив подальший розвиток регулюючої та забезпечувальної функцій держави в цій сфері.

Наприкінці 90-х р. минулого століття застосування економічних засобів охорони навколишнього природного середовища та забезпечення збалансованого природокористування стало складовою загального механізму реалізації державної екологічної політики, що було зафіксовано у Постанові Верховної Ради України «Про основні напрямки державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення

екологічної безпеки» від 05.03.1998 № 188 [5]. Постановою виокремлювались причини структурних диспропорцій в економіці країни, які характеризувались, зокрема, низькими цінами на енергоносії, воду і сировину. Для подолання цього передбачалось впровадження дійових економічних складових впливу на систему природокористування, а саме: вдосконалення діючого економічного механізму природокористування і природоохоронної діяльності та формування стабільних джерел фінансування природоохоронних заходів. І як програма дій визначались основні пріоритети охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів – формування збалансованої системи природокористування та адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті. Проте, зазначена Постанова не містила конкретного, конструктивного економіко-правового інструментарію для досягнення поставлених цілей, зокрема у сфері врегулювання плати за використання природних ресурсів, що унеможливило впровадження заявлених пріоритетів.

Через дванадцять років були оголошені нові засади (стратегія) державної екологічної політики на період до 2020 року, затверджені Законом України від 21.12.2010 № 2818, де серед першопричин екологічних проблем України, як і раніше, називалась успадкована структура економіки з переважаючою часткою ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов [6]. Але варто звернути увагу на те, що серед основних принципів національної екологічної політики вже відображалась пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну», а для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природокористування передбачалось створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів; збільшення податкового навантаження на ті види діяльності та

форми споживання, що є екологічно шкідливими для суспільства, а також ресурсних та екологічних платежів.

Як наслідок, почалась поступова робота із запровадження принципу платності в галузеве законодавство. Чинниками, що реалізовували екологічну політику, стали зміни до Податкового, Бюджетного кодексів України, Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та до інших нормативних актів. Так, у Податковому кодексі України від 02.12.2010 № 2755-VI збори за використання деяких природних ресурсів трансформувалися в рентну плату, яка стала джерелом поповнення Державного та місцевих бюджетів. Відповідно до ст. 251 Податкового кодексу України, до складу ресурсних платежів увійшли: рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів.

Подальший розвиток принципу платності спеціального використання природних ресурсів в рамках загального економіко-правового регулювання збалансованого природокористування має базуватися сьогодні на новій Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року, затвердженої Законом України від 28.02.2019 № 2697 [7] та Національній економічній стратегії України на період до 2030 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179 [8]. Відповідно до останніх важливими інструментами реалізації державної політики в екологічній сфері залишаються економічні та фінансові механізми, серед яких – вдосконалення системи платежів за використання природних ресурсів. Але чомусь серед відповідних принципів реалізації державної екологічної політики у Законі від 28.02.2019 закріплений лише принцип «забруднювач платить», а «користувач платить» залишився поза законодавчою увагою. Зазначене викликає певну тривогу, оскільки ігнорування на державному рівні такого принципу, як платність спеціального природокористування, може

привести до збільшення споживацького, нераціонального використання природних ресурсів, а то й повного знищення багатьох з них на користь економічним та підприємницьким інтересам.

Важливе значення платежів за спеціальне природокористування в умовах реалізації концепції сталого розвитку полягає в тому, що вони, по-перше, є джерелом акумуляції бюджетних коштів і мають цільову спрямованість (через розподіл відповідних надходжень між бюджетами витрачаються в кінцевому рахунку на фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів); по-друге, компенсують витрати, пов'язані з охороною, збереженням та відтворенням природних ресурсів та екосистем; по-третє, виконують стимулюючу функцію (заохочують природокористувачів, суб'єктів господарської діяльності раціонально, ощадливо й водночас ефективно використовувати природні ресурси) [9, с. 89-90].

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що екологічна роль держави передусім полягає у забезпеченні збалансованого співвідношення екологічних, соціальних та економічних інтересів суспільства, надання необхідних гарантій для реалізації і захисту права сьогоденного та майбутніх поколінь на безпечне для життя й здоров'я довкілля та можливості використання природних ресурсів відповідної якості та у достатній кількості. Тому в процесі реалізації сучасної державної екологічної політики України стоїть завдання розбудови інституціональних засад та економіко-правових інструментів для забезпечення раціонального природокористування, зокрема, й запровадження ефективного механізму справляння плати за спеціальне використання природних ресурсів для господарської діяльності, що може стати одним із найважливіших чинників забезпечення переходу суспільства до моделі сталого розвитку.

### **Список літератури**

1. Котеньов О.Г. Принципи права природокористування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 228 с.

2. Петрова Т.В. Проблемы правового обеспечения экономического механизма охраны окружающей среды: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06. МГУ имени М.В. Ломоносова. Москва, 2000. 47 с.

3. Про докорінну перебудову справи охорони природи в республіці: постанова Ради Міністрів УРСР від 18.11.1988 № 357. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP880357>

4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

5. Про основні напрямки державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38. Ст. 248.

6. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року: Закон України від 21.12.2010 № 2818. *Офіційний вісник України*. 2011. № 3. Ст. 158.

7. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 28. Ст. 980.

8. Про затвердження Національної економічної стратегії України на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>

9. Шульга Т.М. Правове регулювання бюджетних доходів, пов'язаних з природокористуванням: монографія. Харків: Видавництво «ФІНН», 2009. 176 с.

**Герасименко Наталія,**  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник відділу  
господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Макутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0003-4420-4972**

## **ФОРМУВАННЯ У НАСЕЛЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО СВІТОГЛЯДУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Анотація.** У тезах розглянуто основні нормативні положення, які стосуються формування у населення екологічного світогляду. Наведено приклади реалізації одного з засадничих принципів охорони навколишнього природного середовища. Звертається увага на деякі чинники, які впливають на формування екологічного світогляду та досягнення цілей сталого розвитку.

**Ключові слова:** навколишнє природне середовище, екологічна політика, екологічний світогляд, довкілля, кліматичні зміни, відповідальне споживання, сталі ланцюги поставок.

---

**Herasymenko Nataliia,**  
PhD in Law,  
Senior Researcher of Department of Economic and Legal  
Research Problems of Economic Security,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0003-4420-4972**

## **FORMATION OF THE POPULATION OF THE ECOLOGICAL WORLDVIEW: PROBLEMS AND PROSPECTS OF LEGAL SUPPORT**

**Annotation.** The abstracts consider the main legal provisions concerning the formation of an environmental outlook among the population. Examples of the implementation of one of the fundamental principles of environmental protection are given. Attention is drawn to some factors that influence the formation of an environmental outlook and the achievement of sustainable goals.

**Keywords:** environment, environmental policy, environmental outlook, environment, climate change, responsible consumption, sustainable supply chain.

Прийняття Верховною Радою Української РСР Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» заклало підвалини для формування екологічної політики нашої держави. 25.06.1991 основоположному законодавчому акту у сфері охорони навколишнього природного середовища виповнилося 30 років і на сьогодні він по праву вважається «Екологічною Конституцією України». Закон є дійсно фундаментальним та виваженим, про що свідчить і незначна кількість редакцій документу порівняно, наприклад, з Господарським кодексом України (55/127). Водночас, це підтверджує той факт, що для охорони навколишнього природного середовища доцільніше вдосконалювати саме ті відносини, які найбільше взаємодіють та впливають на стан довкілля, формувати у населення екологічний світогляд.

Одним з основних принципів, проголошених у цьому Законі, є «гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення

екологічного світогляду». Проте політичні лідери дуже часто ситуативно звертають увагу на цей принцип, керуючись своїми особистими, а й інколи корисливими мотивами. Дуже показовим в цьому плані став науково-фантастичний фільм, який нещодавно вийшов на екрани та здобув шалену популярність – «*Don't look up*». Використовуючи алегоричний прийом, режисерам вдалося показати байдужість уряду (*від автора* – а уряд, це перш за все люди, а не адміністративні будівлі) до проблем зміни довкілля, що з імовірністю у 98 % призведе до знищення людської цивілізації.

Важливим є те, що вищезгаданий принцип отримав свій розвиток і закріплення у ст. 50 Конституції України, а саме: «кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена».

Сучасний технічний прогрес дозволив нам мати доступ до величезної кількості інформаційних ресурсів, робити прогнози на майбутнє та попереджати небезпеку. З одного боку, люди отримали змогу дізнаватися та вивчати будь-яке явище в режимі реального часу, а з іншого боку, у суспільстві значно знизився рівень довіри до інформації з будь-яких джерел. Реальні факти стало легше підмінити віртуальними, чимось неіснуючим (фейкові новини, чорний піар, «хайп» тощо). Ні вітчизняне законодавство, ні міжнародні нормативно-правові акти досі не мають дієвих механізмів впливу на ці явища, які негативно впливають на формування світогляду людини, особливо молоді.

Укладачем рекомендаційного покажчика літератури стосовно формування екологічного світогляду молоді влучно зазначено, що ядром екологічного мислення та екологічно орієнтованого світогляду молоді повинно стати розуміння обмеженості планетарних ресурсів і необмеженості технічних можливостей людства щодо споживання [1]. І в цьому напрямі



особливого значення набувають такі правові категорії як правотворчість й правозастосування. Адже, як зазначає С.І. Якімова, охорони й захисту вимагає не тільки право людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а й право усієї біосфери на життя, бо саме право на життя природних об'єктів є абсолютною правовою цінністю, що вимагає підкорення поведінки кожної істоти чи у свідомий, чи у інстинктивний спосіб принципу первинності й верховенства прав Природи, включаючи до них й природні права людини, щодо соціально набутого нею права природокористування [2].

Уже сьогодні ми є свідками глобальних кліматичних змін, які за попередніми науковими даними є незворотними, а їх наслідки непередбачуваними і неконтрольованими. За останні 65 років на планеті було вироблено 8.3 млрд т шкідливого для навколишнього середовища пластику, 4.5 млрд з яких – за останні 13 років. Близько 70 % усіх випущених пластикових виробів уже не використовується, із них 79 % залишаються на звалищах, 12 % спалюють, та лише 9 % ідуть на повторну переробку. Третина виробленого в Світі продовольства (близько 1,3 млрд т, вартістю 1 трлн дол. США) опиняється на смітнику, при цьому 21 % населення світу мають надмірну вагу. При збереженні сучасної моделі та темпів споживання, для задоволення всіх потреб населення Землі у 2050 р. (прогнозна кількість жителів планети – 9,7 млрд) знадобляться ресурси трьох таких планет як Земля [3]. Тому у всіх країнах спостерігається активізація соціального протесту проти негативного антропогенного впливу на довкілля, екологізація виробництва, відповідне оновлення освітніх програм та зростання «екологічної» законотворчості.

Варто звернути особливу увагу на низькі показники використання відходів як вторинної сировини. В Україні щороку накопичуються відходи як у промисловому, так і побутовому секторі, з яких лише незначна частина застосовується як вторинні матеріальні ресурси (лише 6 %), решта потрапляють на звалища, що негативно впливає на стан навколишнього природного середовища і здоров'я людей [4].

Державна екологічна інспекція України, за результатами державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища за 2021 р. склала понад 15 тис. протоколів про недотримання вимог при поводженні з відходами. За результатами перевірок відкрито 46 кримінальних проваджень, а сума розрахованих збитків за засмічення земель склала понад 1,5 млрд грн – найбільше серед усіх сфер екологічного контролю.

Однією з першопричин нераціонального / невідповідального споживання товарів і ресурсів є століттями сформована культура споживання та екологічного світогляду. Такий стан справ вимагає трансформації усталених поведінкових звичок та стандартів виробничих процесів через створення нормативного підґрунтя для впровадження нових освітніх програм та вимог до технологій виробництва. На законодавчому рівні повинні бути встановлені обмеження стосовно штучного нав'язування людям потреби в оновленні їх гардеробу, гаджетів, харчових уподобань шляхом жорсткої конкуренції, агресивної реклами, метою якої є формування споживчого суспільства, аж ніяк не екологічно свідомого. Наразі пропозиція породжує попит та потреби, а не навпаки.

Споживачам має бути доступною, поряд із ціновим позиціюванням, інформація про екологічність товарів – з інструкцій з використання, з інших джерел [5]. Наприклад, про те що на виготовлення лише однієї бавовняної сорочки та одних джинсів витрачається до 20 тис. л води. Також невід'ємною складовою екологічної інформації про товар повинні бути данні про «сталі ланцюги поставок», що представляє собою управління екологічними, соціальними і економічними аспектами розвитку економічних відносин, а також поєднання передової практики управління впродовж всього життєвого циклу певного ланцюга постачання: від видобутку сировини до етапу, коли товар перетворюється на відходи або знову стає сировиною. Зокрема, повинні дотримуватися прав людини (працівників) та екологічних стандартів у процесі його виробництва. Правове забезпечення обов'язку суб'єктів господарювання надавати споживачам дану інформацію сприятиме реалізації глобальної Цілі

сталого розвитку щодо відповідального споживання та формуванню екологічного світогляду.

### Список літератури

1. Формування екологічного світогляду молоді: рекомендаційний бібліографічний показник. Укладач І.О. Міщенко. Запоріжжя: НБ ЗНТУ, 2015. 19 с. URL: [http://library.zntu.edu.ua/bibliograf\\_pokaz/formuvannya\\_ecologichnogo\\_svitoglyadu.pdf](http://library.zntu.edu.ua/bibliograf_pokaz/formuvannya_ecologichnogo_svitoglyadu.pdf)
2. Якимова С.І. Основоположні аспекти формування екоправної культури в сучасній Україні. Юридична осінь 2012 року: зб. тез доп. та наук. повідомл. учасн. конф. 2012. URL: [https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3379/1/Yakymova\\_70.pdf](https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3379/1/Yakymova_70.pdf)
3. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо модернізації державної політики в напрямі досягнення Цілей сталого розвитку та стимулювання впровадження раціональної моделі споживання природних ресурсів і продукції» (реєстр. № 6544 від 24.01.2022). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73633](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73633)
4. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-ekologichno-a1363r>
5. Попова Ольга. Екологічно свідоме споживання. Змінюємо звички. *Дзеркало Тижня*. 06.12.2021. URL: <https://zn.ua/ukr/ECOLOGY/ekolohichno-svidome-spozhyvannja.html>

**Градобоєва Єлизавета,**  
кандидат економічних наук,  
старший науковий співробітник відділу  
економіко-правових проблем містознавства,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Макутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0002-1086-8159**

## **ВІДНОВЛЕННЯ ТА ЗБЕРЕЖЕННЯ ДОВКІЛЛЯ МІСТ ДОНБАСУ ЯК ВАЖЛИВЕ ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ**

**Анотація.** Проаналізовано стан довкілля міст Донбасу. Наголошено на його особливій вразливості в ускладнених військовим конфліктом умовах, що негативним чином позначається на екологічній безпеці не тільки міст Донецької і Луганської областей, а й сусідніх міст і регіонів. На цих підставах

систематизовано та узагальнено ключові еколого-економічні проблеми міст Донбасу, а також обґрунтовано шляхи їх вирішення та відповідні завдання державної екологічної політики, включаючи, зокрема, здійснення їх справедливої трансформації та визначення можливостей ревіталізації.

**Ключові слова:** екологічна безпека, державна екологічна політика, місто, Донбас, довкілля, трансформація, ревіталізація.

---

**Hradoboyeva Yelyzaveta,**  
PhD in Economics,  
Senior Researcher of Department of Economic  
and Legal Problems of Urban Studies,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0002-1086-8159**

## **RESTORATION AND CONSERVATION OF THE ENVIRONMENT OF DONBASS CITIES HOW IMPORTANT IS THE TASK OF STATE ENVIRONMENTAL POLICY**

**Annotation.** There was analyzed the state of the environment of the cities of Donbass. It's special vulnerability in the conditions of functioning complicated by the military conflict was noted. This negatively affects the environmental safety of not only the cities of Donetsk and Luhansk regions, but also neighbouring cities and regions. On this basis, the key environmental and economic problems of Donbass cities are systematized and generalized, as well as substantiated ways to solve them and relevant tasks of state environmental policy, including, in particular, their fair transformation and identify opportunities for revitalization.

**Keywords:** environmental safety, state environmental policy, city, Donbass, environment, transformation, revitalization.

Забезпечення екологічної безпеки міст Донбасу, відновлення та збереження їх довкілля посідає провідне місце серед основних завдань та пріоритетів державної екологічної політики України. Так, в першому розділі Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 №2697-VIII (Закон), присвяченому аналізу існуючих проблем та оцінці сучасного стану довкілля в Україні, значну увагу приділено екологічним проблемам Донбасу, в той час як їх розв'язання, а також відновлення та збереження навколишнього природного середовища регіону виступає одним із визначених в третьому розділі Закону

завдань за четвертою стратегічною ціллю державної екологічної політики «Зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення» [1].

Виснаження природних ресурсів та критичну екологічну ситуацію визначено Концепцією та Стратегією економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року однією з найгостріших проблем регіону, що потребують ефективного та швидкого розв'язання, в той час як стратегічною ціллю для вирішення зазначеної проблеми виступає збереження довкілля, відновлення та стале використання природних ресурсів, запобігання екологічним катастрофам та покращення екологічної ситуації в регіоні, а серед очікуваних результатів реалізації Концепції та Стратегії відповідно – покращення стану довкілля, забезпечення екологічної безпеки, сталого використання природних ресурсів, збереження та відновлення екосистем [2, 3].

Отже, забезпечення екологічної безпеки міст Донецької і Луганської областей набуває особливої гостроти та у зв'язку з цим потребує підвищеної уваги владних структур всіх рівнів, адже здійснення зазначених процесів в них значно ускладнене як історично обумовленими особливостями міст старопромислового регіону, так і необхідністю усунення руйнівних для довкілля міст Донбасу наслідків військового конфлікту. Більшість міст регіону ще задовго до часів військового конфлікту традиційно характеризувалися підвищеним екологічним та антропогенним навантаженням внаслідок переважання в їх економічній структурі підприємств важкої промисловості (гірничодобувної, металургійної галузей), що є основними забруднювачами довкілля, а також наявності значної кількості монофункціональних міст, місцевий бюджет яких є вельми залежним від діяльності містоутворюючих промислових підприємств.

Так, протягом багатьох років містами регіону утримується сумнівне лідерство за показником комплексного індексу забруднення атмосферного повітря (КІЗА) (табл. 1).

Таблиця 1

Комплексний індекс забруднення атмосферного повітря (КІЗА) деяких міст України в 2019 р. – I півріччі 2021 р.

№ з/п	Місто	КІЗА		
		2019	2020	I півріччя 2021
1	<b>Маріуполь</b>	<b>17,9</b>	<b>15,7</b>	<b>13,7</b>
2	Дніпро	17,2	14,1	11,0
3	Одеса	14,4	12,7	11,8
4	Кам'янське	14,3	14,8	13,7
5	Кривий Ріг	12,7	13,8	10,8
6	<b>Краматорськ</b>	<b>7,5</b>	<b>7,5</b>	<b>6,8</b>
7	<b>Рубіжне</b>	<b>7,2</b>	<b>6,2</b>	<b>5,6</b>
8	<b>Слов'янськ</b>	<b>6,3</b>	<b>4,8</b>	<b>5,4</b>
9	<b>Сєвєродонецьк</b>	<b>5,7</b>	<b>5,5</b>	<b>5,5</b>

*Джерело: складено автором за даними [4-6]*

Вже третій рік перші серед міст України позиції за показником КІЗА, який враховує ступінь забруднення атмосферного повітря по п'яти пріоритетних забруднювальних домішках, займає м. Маріуполь, де протягом проаналізованого періоду зареєстровано дуже високий рівень забруднення атмосферного повітря (табл. 1). В цілому, Донбас «лідидує» за показником кількості міст з високим рівнем забруднення атмосферного повітря: в Донецькій області знаходиться 3 міста (мм. Маріуполь, Краматорськ, Слов'янськ), у Луганській області – 2 міста (мм. Рубіжне та Сєвєродонецьк) (табл. 1).

Крім цього, два міста Донецької області – мм. Маріуполь та Курахове – протягом понад десяти років поспіль (2010-2019 рр.) зазнають найбільшого антропогенного навантаження в Україні (поряд з мм. Кривий Ріг та Бурштин) (табл. 2).

Таблиця 2

Динаміка викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в містах України, що зазнали найбільшого антропогенного навантаження (понад 100 тис. т забруднюючих речовин), в 2010-2019 рр., тис. т

№ з/п	Місто	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	% від загальної кількості по країні у 2019 р.
1	<b>Маріуполь</b>	<b>364,3</b>	<b>289,4</b>	<b>249,6</b>	<b>257,3</b>	<b>288,2</b>	<b>316,6</b>	<b>330,1</b>	<b>13,4</b>
2	Кривий Ріг	395,0	327,4	327,0	342,9	323,9	267,4	268,3	10,9
3	Бурштин	146,8	199,8	198,0	168,5	160,1	182,9	169,9	6,9
4	<b>Курахове</b>	<b>123,9</b>	<b>125,0</b>	<b>112,7</b>	<b>126,4</b>	<b>154,7</b>	<b>139,2</b>	<b>131,8</b>	<b>5,4</b>
	Загалом	1030,0	941,6	887,3	895,1	926,9	906,1	900,1	36,6

*Джерело: [7, с.20].*

Так, м. Маріуполь, що протягом багатьох років поспіль справляє найбільший вплив на забруднення атмосфери Донецької області, починаючи з 2018 р., займає перше місце серед міст України за показником обсягу викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря (у 2019 р. склав 330,1 тис. т або 13,4 % від загальної кількості по країні), який до того ж має негативну тенденцію зростання в динаміці (табл. 2).

При цьому за даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, в містах Донецької області за обсягом фінансування природоохоронних заходів, здійснених у 2020 р., лідирують заходи, спрямовані на забезпечення раціонального використання і зберігання відходів виробництва та побутових відходів (183150,89 тис. грн), в той час як в Луганській області фінансування цих заходів (15644,33 тис. грн), навпаки, поступається місцем із обсягом коштів, спрямованих на реалізацію заходів із охорони і раціонального використання водних ресурсів (107611,634 тис. грн проти 98001,69 тис. грн в Донецькій області). Утім, жодною з областей регіону у 2020 р. не здійснювалося фінансування природоохоронних заходів, спрямованих на охорону атмосферного повітря [8]. Зазначене обумовлює доцільність перерозподілу пріоритетів фінансування в містах регіону шляхом збільшення його обсягів на здійснення природоохоронних заходів, спрямованих на охорону атмосферного повітря.

Військовий конфлікт посилив й без того вкрай негативну тенденцію динаміки стану навколишнього природного середовища і екологічної безпеки міст Донецької і Луганської областей та, взагалі, регіону. Серед основних екологічних загроз особливе занепокоєння викликає затоплення шахт та можливості виходу токсичних шахтних вод на поверхню, проникнення у підземні води; загроза потрапляння їх до річки Сіверський Донець та Азовського моря; припинення роботи очисних споруд та пошкодження сховищ токсичних та радіоактивних відходів; забруднення атмосферного повітря та ґрунтів хімічними продуктами внаслідок вибухів боєприпасів тощо [1]. При цьому в Законі підкреслено актуальність проведення екологічного моніторингу стану території Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, з можливим залученням міжнародних екологічних експертів з метою оцінки екологічної ситуації [1].

Отже, з початком військового конфлікту на території Донбасу до традиційних екологічних проблем міст старопромислового регіону додалися постконфліктні екологонебезпечні негативні наслідки, пов'язані, передусім, із стихійним закриттям та неконтрольованим затопленням шахт по обидва боки лінії розмежування (39 шахт Донбасу повністю затоплені та не підлягають експлуатації). Як наслідок – активізувалися вкрай небезпечні процеси, включаючи підтоплення міст і сіл Донецької і Луганської областей, просідання ґрунтів та забруднення вод річкових басейнів, адже порушення водовідливу забруднених шахтних вод призвело до погіршення якості підземних і поверхневих вод як на території, підконтрольній Уряду України, так і на тимчасово окупованій території регіону. В цілому, за оцінками експертів [9], понад 80 % об'єктів, що зазнали порушень на Донбасі за роки озброєного протистояння, мають високий та дуже високий рівень екологічних ризиків. При цьому найвищою екологічною небезпекою в Донецькій області характеризуються м. Маріуполь та агломерації Донецьк – мм. Макіївка, Торецьк – Горлівка – Єнакієве, а в Луганській – мм. Луганськ, Алчевськ.



Зазначене підкреслює своєчасність та обумовлює необхідність поглиблення досліджень різних аспектів економічного та правового забезпечення екологічної безпеки міст Донецької і Луганської областей, відновлення та збереження їх довкілля з урахуванням сучасних потреб у трансформації та визначенням можливостей ревіталізації.

Згідно постанови Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року» від 22.09.2021 № 1024, реалізація такої моделі розвитку, як «справедлива трансформація» (*Just Transition*), що забезпечить збалансоване та більш продуктивне використання енергетичних ресурсів для підвищення екологічної безпеки, а також соціальну справедливість, гідне життя та достатній заробіток для працівників вугільної галузі, членів їх сімей та іншого населення вугільних регіонів України, є необхідною з метою комплексного розв'язання проблемних питань, як у економічній, соціальній, житлово-комунальній, так і екологічній сферах, що виникають у вугільних регіонах, зокрема за рахунок оновлення структури економіки міст Донбасу з метою подолання проблеми її низької диверсифікації та відповідного перерозподілу пріоритетів інвестування [10].

Також дієвим інструментом поліпшення екологічного стану міст Донбасу та, взагалі, досягнення їх екологічної безпеки може стати ревіталізація (лат. «*re* – відновлення» та «*vita* – життя», безпосереднє тлумачення – «повернення до життя»), що доводять успішні приклади відповідного світового досвіду, зокрема у Великій Британії, Франції, а також в Німеччині, де, зокрема, завдяки впровадженню політики ревіталізації міст, Рурський регіон (Північна Райн-Вестфалія) з колись найкрупнішого європейського центра вугільної і металургійної промисловості перетворився в екологічний осередок культурного життя [11, с. 87; 12]. Ревіталізація, що являє собою комплексний багатогранний процес відтворення, пожвавлення й відновлення урбанізованої території, яка піддалась процесу структурної деградації, деформації (включаючи в тому числі монофункціональність,

надмірну індустріалізацію міст) [13], є перспективним напрямом просторового розвитку міст, активне впровадження проєктів якого матиме позитивний вплив на соціально-економічний та екологічний розвиток міст і регіонів [14, с. 305].

Таким чином, вищезазначене обумовлює доцільність диференціації / типізації міст, об'єднаних територіальних громад та інших населених пунктів регіону в залежності від ступеню складності їх екологічного стану (за певними взятими за основу та відповідним чином затвердженими показниками-індикаторами) (адже якщо промислові міста Донбасу, на кшталт м. Маріуполь, Краматорськ, є одними з найбільших забруднювачів довкілля та утворювачів відходів не тільки в області, а й в Україні в цілому, то сільськогосподарські райони Донецької і Луганської областей належать до найменш забруднених) і визначення на цих підставах ступеню та виду необхідної державної підтримки (органів державної влади та місцевого самоврядування) та застосування відповідних кожному з типів організаційних механізмів і економічних інструментів державної екологічної політики (бюджетні видатки, податкові пільги тощо), а також здійснення їх справедливої трансформації і за потреби – ревіталізації міст із відповідним розподілом / перерозподілом пріоритетів інвестування та фінансування природоохоронних заходів та екологічних проєктів.

### **Список літератури**

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70.
2. Про схвалення Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 № 1660-р. *Урядовий кур'єр*. 07.01.2021. № 4.
3. Про затвердження Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2021 № 1078-р. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-strategiyi-ekonom-a1078r>
4. Огляд стану забруднення навколишнього природного середовища на території України за I півріччя 2021 р. *Центральна геофізична обсерваторія*

(ЦГО) ім. Бориса Срезневського. Офіційний сайт. 2021. URL: [http://cgo-sreznevskyi.kyiv.ua/data/ukr-zabrud-viz-1/oglyad-stanu-zabrudnennya--pivrichchya-2021\\_-na-sayt.pdf](http://cgo-sreznevskyi.kyiv.ua/data/ukr-zabrud-viz-1/oglyad-stanu-zabrudnennya--pivrichchya-2021_-na-sayt.pdf)

5. Огляд стану забруднення навколишнього природного середовища на території України за 2020 р. *Центральна геофізична обсерваторія (ЦГО) ім. Бориса Срезневського. Офіційний сайт.* 2021. URL: [http://cgo-sreznevskyi.kyiv.ua/data/ukr-zabrud-viz-1/oglyad-stanu-zabrudnennya--2020\\_-na-sayt.pdf](http://cgo-sreznevskyi.kyiv.ua/data/ukr-zabrud-viz-1/oglyad-stanu-zabrudnennya--2020_-na-sayt.pdf)

6. Огляд стану забруднення навколишнього природного середовища на території України за 2019 р. *Центральна геофізична обсерваторія (ЦГО) ім. Бориса Срезневського. Офіційний сайт.* 2021. URL: [http://cgo-sreznevskyi.kyiv.ua/data/ukr-zabrud-viz-1/oglyad-stanu-zabrudnennya-2019\\_-na-sayt.pdf](http://cgo-sreznevskyi.kyiv.ua/data/ukr-zabrud-viz-1/oglyad-stanu-zabrudnennya-2019_-na-sayt.pdf)

7. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2019 році. К., 2020. 559 с. URL: <https://mepr.gov.ua/files/docs/Zvit/2021/Нац.%20доп.%20про%20стан%20навк.%20природного%20середовища%20в%20Україні%20у%202019%20році.pdf>

8. Ставчук І. Екологічні фінанси: обсяги надходжень за 2020 рік, плани витрат у 2021 році та реформа системи використання коштів екоподатку. *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Офіційний сайт.* 2021. URL: <https://mepr.gov.ua/news/37388.html>

9. Аверін Д. П'ять років бойових дій на Сході України. Екологічні проблеми у інфографіці. Київ, 2019. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/b/0/445369.pdf>

10. Про схвалення Концепції Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 №1024. *Урядовий портал.* 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-koncepciyi-derzhavnoyi-cilovoyi-programi-spravedlivoyi-transformaciyi-vugilnih-regioniv-ukrayini-na-period-do-2030-roku-1024-220921>

11. Горблюк С. Передумови та еволюція впровадження політики ревіталізації міст у Німеччині. *Науковий вісник: Державне управління.* 2021. №1 (7). С. 83–97.

12. Горблюк С.А. Становлення політики ревіталізації міст у Великій Британії та Франції. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління.* 2020. № 3. С. 196–207.

13. Сич О. Теоретичні підходи до ревіталізації постпромислових територій. *Galician economik journal.* 2020. № 4 (65). Вип. 23. [https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk\\_tntu2020.04](https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2020.04). 2018

14. Левченко О.В., Біркентале В.В. Ревіталізація: історія, досвід і перспективи просторового розвитку. *Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса.* 2020. Т. 2. Вип. 12. С. 305-310.

**Григор'єва Христина,**  
доктор юридичних наук,  
доцент кафедри аграрного,  
земельного та екологічного права,  
Національний університет  
«Одеська юридична академія», м. Одеса,  
**ORCID ID: 0000-0001-7659-2178**

## **ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ КОНТРОЛЮ ВУГЛЕЦЮ НА КОРДОНІ З ЄС: ПРАВОВІ ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ**

**Анотація.** У доповіді аналізуються такі правові інструменти боротьби зі змінами клімату як система торгівлі викидами (Emissions Trading System – ETS) та механізм прикордонного вуглецевого корегування (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM). Виявлено та охарактеризовано правові та теоретико-методологічні проблеми впровадження CBAM в Європейському Союзі. Окреслено прогнозовані наслідки для України.

**Ключові слова:** механізм прикордонного вуглецевого корегування, система торгівлі викидами, альтернативна енергетика, відновлювана енергетика

---

**Hryhorieva Khrystyna,**  
Dr. Sci. in Law,  
Associate Professor of Agrarian,  
Land and Environmental Law  
National University «Odesa Law Academy», Odesa  
**ORCID ID: 0000-0001-7659-2178**

## **PROSPECTS FOR THE INTRODUCTION OF CARBON CONTROL ON THE EU BORDER: LEGAL CHALLENGES FOR UKRAINE**

**Annotation.** The report analyzes legal instruments to combat climate change, such as the Emissions Trading System (ETS) and the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). The legal and theoretical-methodological problems of the implementation of CBAM in the EU are identified and characterized. The forecasted consequences for Ukraine are outlined.

**Keywords:** carbon border adjustment mechanism, emissions trading system, alternative energy, renewable energy.

На те, щоб усвідомити та сприйняти глобальні проблеми кліматичних змін, людству знадобилося кілька десятиріч. При цьому країни по-різному реагують на такі виклики залежно від власних можливостей та цілей.

Відповідні розриви мають тенденцію до поглиблення, що в свою чергу тягне за собою об'єктивні наслідки: просування розвинених країн; відставання країн, що розвиваються; напруження у торговельних відносинах тощо.

Ми живемо в період активного пошуку вдалих інструментів для боротьби зі змінами клімату. Впродовж близько 15 років найбільш ефективним механізмом вважалася *система торгівлі викидами*. Її сутність зводиться до того, що уряд встановлює певний максимальний річний обсяг викидів парникових газів, який розподіляється між тими, хто в силу своєї діяльності генерує такі викиди. Відповідні квоти можуть продаватися та купуватися, що стимулює підприємства-забруднювачі використовувати інноваційні рішення для скорочення власних викидів. Цей інструмент допоміг ЄС значно скоротити свої викиди у період з 2005 р., паралельно продемонструвавши економічне зростання. Однак кліматичні амбіції ЄС за цей час суттєво зросли. Так, з'явилася концепція *Green Deal*, яка в 2019 р. була офіційно обрана ідеологічною основою європейського розвитку до 2050 р. Досить скоро стало ясно, що система торгівлі викидами – інструмент, який вже видав максимум своєї ефективності на початковому етапі, тому досягнення нових цілей вимагає додаткових механізмів.

Слід особливо наголосити на деяких важливих моментах. По-перше, система торгівлі викидами (тобто внутрішні національні ринки вуглецю) існують ще не у всіх країнах, а значить деякі держави утворюють більш ліберальне середовище для брудних вуглецевих виробництв. Це провокує явище так званого «перетікання вуглецю» (*Carbon Leakage*), тобто перенесення виробництв у інші юрисдикції, де обсяг викидів не лімітується або мало лімітується. Такий процес є негативним у глобальному вимірі, оскільки зазвичай супроводжується пониженням екологічних вимог таких виробництв та не скорочує загальне антропогенне забруднення.

По-друге, майже усі держави, впроваджуючи системи торгівлі викидами, паралельно закладають преференції для деяких особливо важливих та залежних від вуглецю виробництв. Подальше скорочення таких

преференцій дається дедалі важче. Тобто ефективність системи торгівлі викидами у розрізі конкретної держави найвища на початку запровадження, а потім поступово знижується і стабілізується. Це означає, що система вимагає додаткових переглядів. Саме тому ЄС у 2018 р. уже переглядав свою систему *ETS*.

По-третє, національні заходи, спрямовані на екологізацію та вуглецеву нейтральність, супроводжуються підвищенням собівартості вітчизняної продукції, а значить імпортні аналоги отримують конкурентну перевагу.

Усі ці факти в поєднанні із посиленими кліматичними амбіціями підштовхують ЄС до захисту свого ринку від дешевої імпоротної вуглецево-залежної продукції. Конкретні рішення були представлені 14.07.2021, коли Європейська Комісія оприлюднила пакет законодавчих ініціатив «*Fit for 55*», мета яких – прискорити досягнення цілей ЄС щодо скорочення викидів CO<sub>2</sub> на 55 % до 2030 р. (від рівня 1990 р.). Найбільш надійним інструментом, що має одночасно протекційне та стимулююче значення, було обрано *механізм прикордонного вуглецевого коригування* (англ. *Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*). Згідно з ним ЄС вимагатиме від імпортерів купувати сертифікати на викиди вуглецю для товарів, які не виробляються за стандартами викидів, подібними до європейських. Ціни сертифікатів будуть пов'язані з цінами на квоти на викиди в рамках системи торгівлі викидами. Лише «уповноваженим» імпортерам буде дозволено імпортувати продукцію, що підпадає під дію *CBAM*. Щоб отримати дозвіл, імпортери повинні будуть щорічно звітувати про «вбудовані викиди» в свою продукцію та здати відповідну кількість сертифікатів *CBAM*, які вони будуть купувати заздалегідь. Імпортери, які не мають перевіреного вуглецевого ланцюга поставок після закінчення перехідного періоду, повинні будуть купувати сертифікати *CBAM* за ціною за замовчуванням, що дорівнює середнім викидам подібних продуктів у ЄС протягом перехідного періоду.

Представлений механізм прикордонного вуглецевого корегування викликав хвилю обговорення та дискусій. Сучасна світова наука відреагувала

численними критичними дослідженнями. Аналізуючи ці публікації, можна вказати на основні проблемні аспекти пропонованого механізму, які можна звести до:

а) *сумнівів у відповідності СВАМ нормам права СОТ*. Зокрема, мова йде про порушення принципів вільної торгівлі. Так, якщо ЄС самостійно оцінюватиме масштаби та якість заходів щодо зміни клімату в інших країнах-членах СОТ, а потім вибератиме імпорتنі товари на основі кількості сертифікатів на викиди, які країни придбали, це призведе до дискримінації між членами СОТ [1];

б) *сумнівів щодо реальності оголошених амбіційних планів з огляду на відверті неточності в розрахунках*. На основі аналізу детального плану дій учені виявляють невідповідність показників, що можуть бути досягнуті, та заявленими високими цілями. Розбіжність у 8 %, допущена нормотворцями, на думку голландських учених, здатна зруйнувати довіру до респектабельності плану [2];

в) *сумнівів у тому, що вирішення кліматичних проблем лежить у площині національного права*. Зокрема, обстоюється думка, що колективні кліматичні заходи можуть бути переважними перед одностороннім СВАМ [3].

На нашу думку, проблема впровадження механізму прикордонного вуглецевого корегування в ЄС має не стільки техніко-юридичні, скільки теоретико-методологічні вади. Ми бачимо дві основні проблеми.

Перша полягає у *філософсько-методологічних недоліках*, а саме: обрана ЄС головна ідея «кліматичної справедливості» не задовольняє усі сторони міжнародних правовідносин. Це добре проявляється уже на етапі обговорення СВАМ в іноземній юридичній та економічній літературі. Наприклад, як зазначають науковці, «Африка мало внесла в ситуацію, яку ЄС прагне вирішити, встановлюючи ціну на вуглець у всьому світі», проте багато африканських країн опиняться перед міцно закритими дверима європейського ринку [4].

Крім того, поняття справедливості має національно виражене забарвлення. Наприклад, для Китаю справедливий розвиток втілюється, передусім, в економічному зростанні, що відповідає потребам мільярдного населення. Саме тому, незважаючи на власні екологічні декларації останніх років, у відповідь на енергетичну кризу Китай почав нарощувати вугільні потужності та видобуток нафти і газу [5], відкладаючи тим самим свій енергетичний перехід.

Саме тому справедливість – це не найвдаліша концептуальна основа для кліматичного переходу. На наш погляд, більш ефективною може стати ідея пропорційності, що має більш об'єктивний та вимірюваний характер, за умови чіткого визначення критеріїв такої пропорційності.

Друга проблема може бути названа *концептуальною*. Справа у тому, що при більш глибокому аналізі стає помітною внутрішня суперечність: досягнення сталого розвитку передбачає інклюзивність (зокрема, підтримку менш розвинених країн), однак впровадження механізмів *СВАМ* на практиці не сприяє цьому, а навпаки – поглиблює прірву між країнами, а нові «вуглецеві» бар'єри стануть непосильною перешкодою для більшості країн, що розвиваються. Це може призвести до того, що «Європейська комісія, намагаючись пом'якшити внутрішні занепокоєння щодо своїх зусиль по боротьбі з екзистенційною загрозою зміни клімату, може підірвати кліматичну угоду, яку вона прагне виконати, і міжнародний порядок, на якому базується сам ЄС» [6].

Однак, незважаючи на критику, *СВАМ* у тій чи іншій варіації, скоріше за все буде втілено у європейському законодавстві. Наразі було анонсовано, що механізм прикордонного вуглецевого коригування запрацює повноцінно з 2026 р., а з 2023 р. триватиме перехідний період. Для вітчизняної науки важливо визначитися, які виклики постають для України у контексті всього проаналізованого вище?

По-перше, *поява нового торговельного бар'єру*. Запровадження *СВАМ* суттєво вплине на Україну, для якої ЄС наразі є ключовим торговельним



партнером (більше третини зовнішньоекономічного обороту). Зокрема, це стане досить серйозним бар'єром для реалізації переваг, отриманих при асоціації. У певних питаннях можна говорити навіть про «обнулення» досягнень. Саме тому Україна намагається «виторгувати» собі особливі умови впровадження *СВАМ*, сподіваючись на особливий статус з огляду на Угоду про асоціацію. Однак занадто розраховувати на це не варто, з огляду на проаналізовані вище проблеми ЄС на внутрішній та міжнародній арені, а також ураховуючи необхідність захисту європейських виробників від дешевшого «вуглецевого» імпорту (у т.ч. і з України). З огляду на тенденції розвитку міжнародних відносин слід констатувати зародження нового різновиду протекціонізму – кліматичного, в умовах якого захист національних виробників відбувається під гаслами боротьби зі змінами клімату. Його ідентифікація буде ще більш складною, ніж його попередника – «зеленого» протекціонізму. Основний тягар кліматичного протекціонізму розвинутих країн ляже на плечі бізнесу.

По-друге, *вимога до імплементації*. Оскільки Україна входить до сфери регіонального політико-економічного впливу ЄС, цілком очікуваною буде вимога щодо впровадження у перспективі подібного механізму і у вітчизняне законодавство. Однак тут варто знову ж наголосити на важливості послідовного правового розвитку. Так, механізм прикордонного вуглецевого коригування з'явився в ЄС не на пустому місці, а еволюційно «визрів» на фундаменті системи торгівлі викидами, яка міцно вкоренилася протягом майже 15 років. Україна наразі знаходиться лише на самому початку цього складного шляху.

Так, відповідно до Закону України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» з 01.01.2021 в Україні відстежуються викиди парникових газів на рівні окремих установок. Нещодавно Міндовкілля України оголосило про початок процесу консультацій усіх зацікавлених сторін для обговорення питання впровадження системи торгівлі квотами на викиди парникових газів [7]. Лише налагодивши етап ефективного функціонування

системи торгівлі викидами, Україна може сподіватися на результативність переходу до національного СВAM.

По-третє, *актуалізація розвитку альтернативної енергетики*. На перший погляд, може здаватися, що цього і не потрібно, оскільки вітчизняна «зелена» енергетика демонструвала останніми роками стрімкий злет. Однак насправді більш детальне вивчення актуальних тенденцій говорить про зворотне. Так, в Україні протягом другої половини 2010-х рр. спостерігалось значне зростання чисельності об'єктів альтернативної енергетики, спровоковане стабільно високим рівнем державної підтримки галузі. Проте внаслідок недалекоглядності нормотворця, який вчасно не скорегував систему підтримки, у 2020 р. сталася криза виплат за «зеленим» тарифом. Вирішення було знайдене у поспішній зміні законодавства, що до того часу гарантувало непорушність умов підтримки. Окрім іміджевих втрат та чергового підриву державного авторитету, наслідком цієї ситуації стали ознаки стагнації галузі. Зокрема, такі проблеми добре проглядаються під час аналізу судової практики [8, 9], яка демонструє поступове закриття електростанцій протягом 2021 р. Це неминучий наслідок державної протекційної політики: непродумана схема підтримки сприяла появі бізнес-проектів, які мають на меті виключно заробити на тарифі. Зміна протекційних умов оголила їх низьку конкурентоспроможність.

Сьогодні перспективне впровадження європейського СВAM – надзвичайно важливий маяк для подальшого розвитку альтернативної енергетики в Україні. Однак вектор такого розвитку буде іншим, а саме: утворення об'єктів альтернативної енергетики не для заробляння на «зеленому» тарифі, а для задоволення потреб бізнесу, який буде потребувати використання «невуглецевої» енергії. Чинне законодавство поки що не повною мірою готове до такого нового рівня розвитку альтернативної енергетики. Особливо вимагає оновлення та стабілізації правове регулювання державної підтримки відновлюваної енергетики (з урахуванням майбутнього

розвитку безпосередніх відносин між об'єктами альтернативної енергетики та суб'єктами господарювання).

### Список літератури

1. Bacchus J. Legal Issues with the European Carbon Border Adjustment Mechanism; CATO Briefing Paper, No.125; CATO Institute: Washington, WA, USA, 2021. P. 3-6.
2. Fleming R., Mauger R. Green and Just? An Update on the 'European Green Deal'. *Journal for European Environmental & Planning Law*. 2021. Vol.18. Iss. 1-2. P. 164-180. <https://doi.org/10.1163/18760104-18010010>
3. Mehling M.A., van Asselt H., Das K., Droege S., Verkuil C. Designing border carbon adjustments for enhanced climate action. *American Journal of International Law*. 2019. Vol. 113. Iss. 3. P. 433-481. <https://doi.org/10.1017/ajil.2019.22>
4. Gergondet E. The European Union's Proposed Carbon-Border Adjustment and Its Impact on Trade With Africa. *Global Trade and Customs Journal*. 2021. Vol. 16. Iss. 11-12. P. 564-571.
5. Minas S. Financing climate justice in the European Union and China: common mechanisms, different perspectives. *Asia Europe Journal*. 2021. <https://doi.org/10.1007/s10308-021-00644-0>
6. Chase P., Pinkert R. The EU's Triangular Dilemma on Climate and Trade. The German Marshall Fund of the United States, Policy Brief. Sept 2021. 13 p.
7. Міндовкілля розпочинає серію консультацій з впровадження системи торгівлі квотами на викиди парникових газів в Україні. *Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів*. 14.12.2021. URL: <https://mepr.gov.ua/news/38616.html>
8. Харитоновна Т.Є., Григор'єва Х.А. Особливості геліоенергетичних правовідносин в Україні (на матеріалах практики). *Часопис Київського університету права*. 2021. Вип. 3. С. 214-230.
9. Григор'єва Х.А. Правове забезпечення сонячної енергетики в Україні: між протекцією, конкуренцією та байдужістю. *Юридичний вісник*. 2021. № 6. С. 41-51. <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i6.2265>

**Данілік Дар'я,**  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри земельного та аграрного права,  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого, м. Харків  
**ORCID ID: 0000-0002-9946-9292**

## **ОСОБЛИВОСТІ ВИНИКНЕННЯ ПРАВА КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЛЯМИ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ РОЗВІДУВАЛЬНИХ ТА ВИДОБУВНИХ РОБІТ НА ДІЛЯНКАХ БУРШТИНОНОСНИХ НАДР**

**Анотація.** У тезах доповіді досліджені й проаналізовані останні зміни до нормативно-правових актів, що регулюють використання земельних ділянок для проведення розвідувальних робіт та/або видобування бурштину користувачами бурштиноносних надр. Проаналізовані правові проблеми виникнення та реалізації права користування землями для проведення розвідувальних робіт та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр.

**Ключові слова:** земля, землекористування, тимчасове зайняття земельної ділянки, розвідувальні роботи, угода на використання земельної ділянки, геологічне вивчення надр, бурштиноносні надра.

---

**Danilik Daria,**  
PhD in Law,  
Assistant of Department of Land and Agrarian Law,  
Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv  
**ORCID ID: 0000-0002-9946-9292**

## **FEATURES OF THE RIGHT TO USE LAND FOR EXPLORATION AND PRODUCTION IN AREAS OF AMBER SUBSOIL**

**Annotation.** The abstracts of the report investigate and analyze the latest changes to the regulations governing the use of land for exploration and / or amber mining by users of amber subsoil. The legal problems of origin and realization of the right to use lands for carrying out exploration works and mining works on the areas of amber subsoil are analyzed.

**Keywords:** land, land use, temporary occupation of land, exploration, an agreement on the land use, geological exploration of mineral resources, amber subsoil.

За чинним законодавством про надра та земельним законодавством виникнення прав на користування надрами (в тому числі і для їх геологічного

вивчення) не супроводжується отриманням права на користування відповідною земельною ділянкою. Виникнення права, наприклад, на геологічне вивчення надр лише створює передумови для отримання земельної ділянки для проведення розвідувальних робіт. При цьому слід мати на увазі, що у компетентних державних органів після видачі спеціального дозволу на геологічне вивчення надр фактично відсутні зобов'язання по наданню допомоги чи сприяння надрокористувачу у процесі отримання ним прав на необхідну земельну ділянку.

Стаття 97<sup>1</sup> Земельного кодексу України «Обов'язки користувачів бурштиноносними надрами, що проводять розвідувальні роботи та/або видобування бурштину», дозволяє власнику спеціального дозволу на користування бурштиноносними надрами використовувати земельну ділянку на підставі угоди про проведення розвідувальних та видобувних робіт, яка укладається із власником землі та/або за погодженням із землекористувачем, із обов'язковим затвердженням оцінки запасів у встановленому законодавством порядку після проведення геологічного вивчення на відповідній ділянці бурштиноносних надр. Типова форма зазначеної угоди затверджується Кабінетом Міністрів України.

На розвиток законодавчих положень Кабінетом Міністрів України було затверджено Типову угоду про проведення розвідувальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр постановою від 06.10.2021 № 1038.

Із змісту Типової угоди випливає, що вона укладається власником спеціального дозволу з власником або користувачем земельної ділянки. Якщо угоду із власником земельної ділянки, яка укладається з дотриманням положень Типової угоди, можна вважати достатньою самостійною підставою виникнення права користування земельною ділянкою, яке забезпечує, наприклад, видобуток бурштину, то залишається відкритою проблема щодо погодження «земельного питання» із землекористувачем. Користувач земельної ділянки, якою цікавиться надрокористувач не будучи її власником, не може вирішувати її юридичну долю. Він не може вчиняти розпорядницькі

дії щодо земельної ділянки, яка ним використовується, наприклад, на титулі оренди або інших правових титулах.

Що означає термін «погодження» законодавець не пояснює. Земельна ділянка державної чи комунальної власності, перебуваючи в користуванні фізичної чи юридичної особи на законних підставах, використовується на договірній основі, наприклад, на умовах оренди. Це означає, що орендодавець (власник земельної ділянки) і її користувач (орендар) мають розірвати договір оренди за згодою сторін з усіма правовими наслідками.

А якщо згода сторін буде відсутня, то договір має бути розірваний в судовому порядку. Така процедура займатиме, як правило, тривалий час. З урахуванням того, що спеціальні дозволи на тимчасове користування надрами надаються на строк не більше п'яти років, створюється ситуація, коли вирішення «земельного питання» може взагалі заблокувати реалізацію спеціального дозволу. Взагалі ж зазначимо, що мова повинна йти не про надання земельних ділянок у загальноприйнятому розумінні, а про тимчасове їх зайняття для проведення розвідувальних робіт та геологічне вивчення надр, включаючи їх дослідно-промислову розробку. Законодавець має чітко розрізняти ці нетотожні речі.

Таким чином, можна дійти висновку, що укладення угоди про проведення розвідувальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр не дає чітких відповідей на питання, які стосуються підстав, умов та процедури виникнення права користування землями для проведення розвідувальних та видобувних робіт на відповідних ділянках бурштиноносних надр. Місце розташування такої земельної ділянки повинно бути зазначене в самому спеціальному дозволі на користування надрами, оскільки видобуток бурштину зазвичай відбувається відкритим способом. На момент отримання спеціального дозволу надрокористувачем власник (юридична чи фізична особа) земельної ділянки або землекористувач, в межах якої буде здійснюватися видобування бурштину, не знає, що його чекає (яка майбутня доля його земельної ділянки або врожаю, який не встиг зібрати носій

земельних прав, або розташованих на земельній ділянці будівель і споруд та ін.) Очевидною все таки видається обов'язковість попереднього погодження «земельного питання» з носієм земельних прав, ділянка якого буде тимчасово зайнята для забезпечення права надрокористування з метою видобування бурштину.

Доречно підкреслити, що видобування бурштину відносно новий вид надрокористування. Останні зміни та доповнення земельного законодавства свідчать про правову деталізацію порядку виникнення земельних прав у суб'єктів, що мають намір видобувати бурштин. Так, серед видів права земельного сервітуту (ст. 99 Земельного кодексу України) законодавець виокремлює право на користування земельною ділянкою для потреб дослідно-промислової розробки родовищ бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значення та/або видобування бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значення, за умови що при цьому не порушуються права землевласника, передбачені ст. 98 Земельного кодексу України.

Отже системний аналіз законодавства про надра та земельного законодавства свідчить, що виникнення прав на земельну ділянку для видобування бурштину характеризується певною специфікою. Зацікавлена особа – надрокористувач може отримати доступ до необхідної йому земельної ділянки шляхом укладення угоди або встановлення земельного сервітуту. Важливим залишається питання, яке стосується гарантій земельних прав власника ділянки або землекористувача, яка тимчасово може бути зайнята для видобування бурштину.

**Жилінська Людмила,**  
доктор економічних наук, доцент,  
старший науковий співробітник відділу  
економіко-правових проблем містознавства,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ,  
**ORCID ID: 0000-0002-7524-4507**

## **ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ МІСТ УКРАЇНИ**

**Анотація.** Доповідь присвячена аналізу та пошуку пріоритетних стратегічних напрямів модернізації екологічної безпеки міст України. Розглянуто основні чинники, які призвели до погіршення стану довкілля згідно Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки». Виділено основні нормативно-правові акти України, які необхідно допрацювати та вдосконалити. Виявлено, що очевидною є потреба перегляду процесу підготовки та впровадження екологічних законодавчих ініціатив, зокрема, шляхом залучення інших комітетів у процес реформування екологічного законодавства.

**Ключові слова:** екомодернізація, навколишнє середовище, реформи, екоподаток.

---

**Zhylynska Ludmila,**  
Dr. Sci. in Economics, Associate Professor,  
Senior Researcher of Department of Economic  
and Legal Problems of Urban Studies,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0002-7524-4507**

## **PRIORITY DIRECTIONS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF UKRAINIAN CITIES**

**Abstract.** The report is devoted to the analysis and search of priority strategic directions of modernization of ecological safety of the cities of Ukraine. The main factors that led to the deterioration of the environment according to the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On the main directions of state policy of Ukraine in the field of environmental protection, use of natural resources and environmental safety» are considered. The main normative legal acts of Ukraine that need to be finalized and improved are highlighted. It was found that the need to review the process of preparation and implementation of environmental legislative



initiatives is obvious, in particular, by involving other committees in the process of reforming environmental legislation.

**Keywords:** eco-modernization, environment, reforms, eco-tax.

На сучасному етапі розвитку національної економіки екологічна безпека міст України є одним із фундаментальних складників національної безпеки держави. Стан екологічної безпеки загрожує соціо-еколого-економічній стабільності країни в глобальному економічному просторі. Нинішню екологічну ситуацію в Україні можна охарактеризувати як кризову. Згідно Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» основними чинниками, які призвели до погіршення стану довкілля є: низький рівень екологічної свідомості суспільства; відсутність ефективно діючих правових, адміністративних та економічних механізмів природокористування; не урахування вимог охорони довкілля; застарілі технології виробництва та обладнання; висока енергомісткість та матеріаломісткість виробництва; високий рівень концентрації промислових об'єктів на територіях деяких регіонів [1].

Згідно даних *Environmental Performance Index 2020* Україна посідає 60 місце серед 180 країн Світу за екологічною ефективністю. Найнижчі показники в напрямі збереження біорізноманіття та екосистем, а також якість повітря. При цьому позитивно оцінено внесок України у протидію зміні клімату – в загальному рейтингу України знаходиться на 26 місці, випереджаючи навіть будь-яку країну ЄС [2].

Вважаємо, що пріоритетними напрямками забезпечення екологічної безпеки України є:

1. Зміцнення міжнародного співробітництва на основі формування єдиних критеріїв безпеки, міжнародних екологічних стратегій розвитку та дотримання узгоджених заходів щодо збереження стійкості біосфери для подолання глобальної екологічної кризи.

2. Впровадження системи екологічного протекціонізму. Заборона та обмеження виробництва, продажу та використанню екологічно небезпечної продукції. Заборона ввезення в країну технологій і товарів, які завдають шкоди навколишньому середовищу і становлять загрозу здоров'ю населення [3].

3. Проведення реформи щодо екологічних фінансів. 04.10.2021 на платформі Комітету промислової екології та сталого розвитку Європейської Бізнес Асоціації відбувся круглий стіл «Реформування екологічної політики України», який присвячено питанням реформування екологічної політики та законодавства. Захід став продовженням дискусії у 2020 р., щодо нагальних питань здійснення ефективної та збалансованої екологічної політики в Україні. Основні напрями щодо реформ у сфері екологічних фінансів в результаті обговорення поділяються на:

- спрямування до 70 % надходжень від екоподатку на інвестиції в екомодернізацію підприємств;

- створення інституції, відповідальної за залучення міжнародного фінансування для екологічної модернізації підприємств та протидії кліматичним ризикам;

- оновлення переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів та які можуть фінансуватися за рахунок коштів екоподатку;

- внесення змін до Бюджетного кодексу в частині обмеження можливості розміщення на депозитах коштів, отриманих від екоподатку [4].

4. Інвестиційна політика у сфері екомодернізації та державна допомога підприємствам. Основні напрями направлено на:

- створення фінансових та фіскальних стимулів для залучення інвестицій у сферу екологічної модернізації;

- податкові пільги для суб'єктів господарювання, які впроваджують екомодернізацію;

- розробка та впровадження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги підприємствам на охорону навколишнього середовища;

- визначити часткове або повне звільнення від оподаткування – як форма державної допомоги для суб'єктів господарювання, які впроваджують екомодернізацію [4].

5. Посилити роль недержавних екологічних організацій, асоціацій у розробці та впровадженні міжнародних екологічних стандартів. Посилити роль інституціоналізованих експертних мереж, що надасть їм можливість впливати на політичні процеси прийняття рішень у сфері охорони довкілля.

6. Активний пошук нових ефективних інструментів розв'язання екологічних проблем та зниження негативного впливу на навколишнє середовище. Сприяння розвитку екобізнесу та екопідприємництва, екологізації виробництва.

7. Впровадження в освітній простір (дошкільної, загально-середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої, післядипломної) системи екологічної освіти громадян України. Формування усвідомлення суспільства щодо необхідності узгодження стратегії природи і стратегії людини та розвиток особистої відповідальності за стан довкілля.

8. Проведення реформи управління промисловими відходами. Створення механізмів державного регулювання, які сприятимуть збільшенню відновлення відходів в Україні. Розроблення нового класифікатора відходів згідно міжнародних стандартів. Розвиток циркулярної економіки. Успішне доопрацювання недоліків та прийняття проекту Закону України «Про управління відходами» реєстр. № 2207-1-д від 03.06.2020 залежить від спільних зусиль Верховної Ради, бізнесу та громадян.

9. Створити реформи щодо системи державного екологічного контролю і екоінспекцій. У першому читанні було прийнято проект Закону України «Про екологічний контроль» реєстр. № 3091-д від 15.07.2021, який має забезпечити перереформування контролюючих органів та запровадити нові європейські підходи до здійснення контролю.

10. Розробити екологічні плани розвитку стратегії зеленої трансформації вугільних регіонів України. Віце-прем'єр-міністр з питань

європейської та євроатлантичної інтеграції України Ольга Стефанішина повідомила, що Кабінет Міністрів презентує стратегію «зеленої» трансформації України де буде повідомлено про фінансові інструменти та обсяг ресурсів, доступ до яких зможуть отримати українські підприємці. Україна відповідно до Оновленого національно визначеного внеску в Паризьку угоду має до 2030 р. скоротити викиди парникових газів на 65 % рівня 1990 р., а до 2060-го – досягти кліматичної нейтральності. Такі цілі поставлено й затверджено постановою Кабміну від 30.07.2021.

11. Допрацювати нормативно-правові акти:

а) Проєкт Закону України «Про управління відходами» реєстр. № 2207-1 (д) від 04.06.2021.

б) Проєкт Закону України «Про державний екологічний контроль» реєстр. № 3091 (д) від 18.03.2021.

в) Проєкт Закону України «Про території Смарагдової мережі» реєстр. № 4461 (д) від 06.09.2021.

г) Проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» стосовно удосконалення процедури оцінки впливу на довкілля» реєстр. № 5766 від 14.07.2021.

д) Проєкт Закону України «Про екологічне страхування» реєстр. № 6018 від 09.09.2021.

Запропоновані стратегічні напрями сталого соціально-еколого-економічного розвитку країни створять передумови для належного функціонування її виробничо-господарського комплексу, що забезпечить зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, раціональне та екологічно безпечне господарювання й високоефективне збалансоване природокористування, створить сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення довкілля та природноресурсного потенціалу суспільного виробництва.

## Список літератури

1. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38-39. Ст. 248.

2. Велика промислова екологізація чи як можна здійснити модернізацію підприємств у ЄС? *EcoBusiness Group*. 15.03.2021. URL: <https://ecolog-ua.com/news/velyka-promyslova-ekologizaciya-abo-yak-zdiysnyuyut-ekomodernizaciyu-pidpryyemstv-u-yes>

3. Калетнік Г.М., Лутковська С.М. Вектори подолання трансформацій еколого-економічної та соціальної безпеки сталого розвитку на основі модернізації. *Агроекологічний журнал*. 2020. № 2. С. 15-23. <https://doi.org/10.33730/2077-4893.2.2020.207676>

4. Круглий стіл Європейської Бізнес Асоціації (ЕБА) на тему: «Реформування екологічної політики України». *YouTube*. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=y0tAQGeMdko>

**Ілларіонов Олександр,**

старший науковий співробітник відділу  
господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0003-0985-3838**

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОГО ВИКОРИСТАННЯ ШАХТНИХ ВОД (НА ПРИКЛАДІ ПІДТРИМКИ РЕКРЕАЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЕКОСИСТЕМ)**

**Анотація.** В роботі пропонується альтернативний варіант господарського використання шахтних вод, який можна у майбутньому використати для формування (реконструкції) місцевих екосистем, зменшення негативного впливу скидання шахтних вод без їх очищення, що бажано на думку автора робити екологічними технологіями на вже створених відповідних об'єктах (занедбаних штучних водоймах). Запропоноване може слугувати обґрунтуванням для розробки відповідних нормативно-правових актів, екологічних програм тощо з метою виведення окремих районів Донбасу із екологічної техногенної кризи внаслідок контрольованого та неконтрольованого закриття вугільних шахт та вирішення супутніх проблем.

**Ключові слова:** шахтна вода, екологічна криза, техногенна катастрофа, екосистема.

**Illarionov Oleksandr,**  
Senior Researcher of Department of Economic and Legal  
Research Problems of Economic Security,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0003-0985-3838**

## **ORGANIZATIONAL AND LEGAL ENSURING THE ECONOMIC USE OF MINE WATERS (ON THE EXAMPLE OF SUPPORTING RECREATION AND OTHER ECOSYSTEMS)**

**Annotation.** The research proposes an alternative option for the economic use of mine water, which can be used in the future for the formation (reconstruction) of local ecosystems, reducing the negative impact of dumping mine water without its treatment, which, in the author's opinion, is desirable to do with ecological technologies on already created relevant objects (neglected artificial reservoirs). The proposed can serve as a justification for the development of relevant legal acts, environmental programs, etc., with the aim of removing certain regions of Donbas from the environmental man-made crisis due to the controlled and uncontrolled closure of coal mines and solving related problems.

**Keywords:** mine water, ecological crisis, man-made disaster, ecosystem.

Розробка вугільних родовищ в Донбасі ведеться більш ніж 200 років, впродовж цього часу тут працювало понад 1000 шахт. Це створило велике навантаження і призвело до значного нагромадження негативних факторів, що впливають на навколишнє природне середовище. Вплив гірничих робіт на навколишнє середовище пов'язаний з багаторічним нераціональним використанням природних ресурсів із застосуванням застарілих технологій і характеризується наступним: 1) активізацією деформацій земної поверхні, утворенням провалів; 2) зсувами зон активного газовиділення, неконтрольованим метановиділенням; 3) **порушенням гідрологічного режиму, підтопленням територій;** 4) **забрудненням водного і повітряного басейнів;** 5) негативним впливом породних відвалів – знищенням ґрунтового і рослинного покриву на територіях, значно більших, ніж земельні відводи підприємств. [1, с. 125]. Крім того, розробка родовища має свої часові та технічні межі, із настанням яких за техніко-гірничими умовами вугільна шахта або має припинити діяльність з видобування кам'яного вугілля та перейти до

комплексу заходів із закриття та фізичної ліквідації, або віднайти технічні рішення для продовження відповідної діяльності (продовження життєвого циклу вугільної шахти). І в тому, і в тому випадку, як правило, шахта побічно видає певні об'єми водовідливу (рідше – без такого внаслідок перетоку води на технічні поля інших діючих чи закритих (законсервованих) шахт, які знаходяться в режимі водовідливу). Отже навіть із закриттям та фізичною ліквідацією шахти проблема дренажних вод не зникає, або створює додаткові проблеми іншим діючим чи закритим гірничим підприємствам спонукаючи до модернізації та/або збільшення потужності насосних станцій.

Ігнорування проблеми шахтних вод може призвести до непрогнозованих негативних наслідків. Наприклад, дослідження експертів Державної екологічної інспекції України разом з Державним космічним агентством супутникових знімків тимчасово окупованих територій Донецької обл. за 2019-2020 рр. показало, що в цих районах (за характером – старопромислових вугледобувних) продовжує активно просідати ґрунт. Знімки районів міст Донецька, Макіївки, Ясинуватої, Авдіївки показали зміщення та просідання житлових та промислових об'єктів. Експертами названо й основні причини: невиконання технічних вимог при видобуванні кам'яного вугілля та **підтоплення шахт**. Відзначалося, що шахтні води забруднюють воду в колодязях та водоймах, призводять до засолення ґрунтів тощо. Щодо динаміки просідання, то вона виглядає наступним чином: 1) між населеними пунктами Яковлівка, Мінеральне та Макіївка – до 22,4 см/рік, 2) на межі Макіївки та Донецька – до 19 см/рік, 3) поблизу Ясинуватої – до 18 см/рік, 4) в районі терикону шахти «Холодна балка 1-2» між населеними пунктами Вугляр, Пролетарське та Шевченко на південний схід від Макіївки – до 16 см/рік [2] (далі по тексті роботи розглянемо ще приклади просідання внаслідок впливу не геологічні процеси шахтних вод – *О.І.*). Дійсно, метод дослідження космічних знімків є досить дієвим щодо оцінки динаміки просідання ґрунтів, будівель, виявлення місць виходу шахтних вод, стану

водойм, а також виявлення місць незаконного видобування кам'яного вугілля тощо [3, с. 85-93].

Отже теза про те, що Донбас сьогодні як старопромисловий район знаходиться на порозі техногенної катастрофи, є досить обґрунтованим [4, с. 92-104.], та підтверджується думками незалежних міжнародних експертів та організацій. Катастрофа – велика за масштабами аварія чи інша подія, що призводить до тяжких наслідків (абз. 19 п. 1 ст. 2 Кодексу цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI [5]). Однак Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII «Про охорону навколишнього природного середовища» не містить понятійного апарату, що вже не є притаманним законотворчій традиції України [6]. Будучи базовим Законом у своїй сфері та розмінявши 30-тирічний вік він потребує суттєвого оновлення, серед іншого – і у сфері врегулювання питань попередження та ліквідації надзвичайних екологічних ситуацій, в т.ч. аварій, катастроф тощо. Цим питанням присвячений лише маленький Розділ XIII, який складається із 2 статей (ст. 65 та 66), які, у свою чергу, зазнавали редагувань лише у 2002 та 2012 рр. Крім того, положення щодо охорони довкілля розвиваються в галузевому законодавстві. Так, у Законі України від 12.07.2001 № 2665-III «Про нафту і газ» (який також у минулому році «відсвяткував» 20 років з моменту прийняття – *О.І.*) є Розділ IX «Охорона довкілля», в якому визначаються питання охорони довкілля у процесі користування нафтогазоносними надрами (ст. 45), ліквідації аварійних викидів газу, нафти чи пластової води із свердловин (ст. 46), статусу охоронних та санітарно-захисних зони об'єктів нафтогазової галузі (ст. 47) [7]. Сам Закон «Про нафту і газ» вже тривалий час потребує оновлення (можливо, шляхом прийняття його нової редакції – *О.І.*), так як відзначалося, що аналіз лише тієї частини господарського законодавства (що регулює господарські відносини, пов'язані з особливостями користування нафтогазоносними надрами, видобутком, транспортуванням, зберіганням та використанням нафти, газу та продуктів їх переробки з метою забезпечення енергетичної безпеки України) свідчить про надмірну кількість підзаконних нормативних



актів, негативну практику зупинення дії законів (або їх окремих статей), а законодавство вимагає певних єдиних принципів [8, с. 75], які можна досягти «рекодифікацією» як нафтогазового законодавства, так і екологічного законодавства в цілому.

Отже, відповідно до абз. 24 п. 2 ст. 2 Кодексу цивільного захисту України надзвичайна ситуація – обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності. Мета всього комплексу заходів щодо попередження та усунення можливостей неконтрольованого виходу та скиду шахтних вод, тобто **запобігання виникненню надзвичайних ситуацій** – комплекс правових, соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, спрямованих на регулювання техногенної та природної безпеки, проведення оцінки рівнів ризику, завчасне реагування на загрозу виникнення надзвичайної ситуації на основі даних моніторингу, експертизи, досліджень та прогнозів щодо можливого перебігу подій з метою недопущення їх переростання у надзвичайну ситуацію або пом'якшення її можливих наслідків (абз. 11 п. 2 ст. 2 Кодексу цивільного захисту України). В цей комплекс заходів також входить контроль (моніторинг), попередження та усунення наслідків зсувів та просідання ґрунтів внаслідок впливу шахтних вод.

Ситуація ускладнюється тим, що багато гірничих об'єктів (в т.ч. вугільних шахт – працюючих, закритих, законсервованих, покинутих, затоплених тощо) знаходяться (або знаходились) в зоні активних бойових дій. Вибухи різного характеру можуть як шкодити цілісності гірничих об'єктів, так

і порушувати природним чином сформовані підземні канали як джерельних, так і шахтних вод, провокуючи вихід останніх в непрогнозованих місцях: схили пагорбів, балки, кар'єри, природні заглиблення, підвальні приміщення. Щодо останніх слід відзначити, що «супутником» шахтних вод неодмінно виступає газ метан та інші шкідливі (в т.ч. парникові) гази. Також є приклади внаслідок порушення масивів порід або зникнення природних джерел води, або відновлення дебету з джерел, які зникли 10-20 років назад. Ці процеси є недостатньо вивченими, особливо на тимчасово окупованих територіях України. Але вже помітні певні ознаки кризи: вода в джерелах та криницях окрашується в неприродні кольори, стає непридатною до використання в сільському господарстві. Крім того, до сотні тисяч мешканців вже не мають доступу до питної води на постійній основі [9]. Це ще раз актуалізує питання розгортання «екологічної кризи на Донбасі», посиленої бойовими діями. Бойові дії можуть спровокувати явища, щодо яких наукові та технічні засоби попередження та боротьби просто безсилі. Так, жителі тимчасово непідконтрольної України м. Горлівки Донецької обл. повідомляли, що в поселенні Нижній Хутів в районі шахти ім. Леніна було запрошено представників окупаційної адміністрації з-за дивного «горіння» ґрунту, неприємного запаху та утворившихся отворів у верхньому шарі. Україна загалом втратила контроль над більше ніж 70-ти шахтами, на половині з яких за попередніми даними окупаційної адміністрації припинили відкачування води, а «заходи із закриття» шахт здійснюються на окупованих територіях без додержання будь-яких норм та правил.

До середини 2014 р. заходи з ліквідації вугільних шахт Донбасу здійснювалися більш менш централізовано, за проектами різної якості та помірковано стійкого фінансування. Наразі в травні 2014 р. Міністерством енергетики та вугільної промисловості України створено єдине державне підприємство «Об'єднана компанія «Укрвуглереструктуризація» (наказ від 15.05.2014 № 358). Відзначалося, що виконання природоохоронних заходів, передбачених проектами ліквідації, є проблемним питанням практично по всіх

шахтах, що ліквідуються, в т.ч. щодо потреби захисту гірничих виробок від затоплення підземними водами. З метою вирішення цього питання кожна шахта обладнується водовідливним комплексом, до якого входять водозбірник, насосна камера з водовідливними установками, напірні трубопроводи, що прокладаються по стовбуру до поверхні. Але це в ідеалі при реалізації повного комплексу запланованих заходів, вміщених планах ліквідації окремих шахт. На діючих шахтах у Донецькій області середній постійний притік коливається у межах від 200 до 600 м<sup>3</sup>/год. На шахтах, які знаходяться в стані водовідливу (без здійснення діяльності щодо видобування вугілля), показник може коливатися від 50 до 300 м<sup>3</sup>/год. Мінімальний показник виникає у випадках, коли існує перетік через целік до інших працюючих або непрацюючих шахт. Або ці об'єми води слугують джерелом підвищення і одночасного забруднення ґрунтових вод, заповнення порожнин, підвалів, або сприяють самоплинному виходу на поверхню під тиском надр та інших процесів із одночасним неконтрольованим забрудненням вже поверхневих вод разом із знищенням сформованих екосистем.

Так, по Донецькій обл. фіксуються численні випадки сезонних підтоплень ґрунтовими водами (високий рівень яких підтримується саме за рахунок шахтних вод) приватних домогосподарств, розташованих уздовж річки Солона. Це обумовлено тим, що заплава та русло річки Солона, до якої у тому числі скидає воду шахта ім. Коротченка, значно замулені та заросли рослинністю і потребують розчищення та укріплення берегової лінії. В подальшому існуюча ситуація може призвести до просідання земної поверхні та виникнення провалів ґрунту.

Структура водовідливних комплексів за правилами безпеки має складатися з трьох однакових насосів (робочого, резервного і того, що знаходиться в ремонті та / або профілактиці), кожний з яких розраховується на відкачування за 20 годин добового нормального притоку шахти, тобто сумарна потужність обладнання повинна мати трикратний запас. Для головного водовідливу на шахтах застосовуються в основному відцентровані

багатоступінчасті секційні насоси, що допускають вміст механічних домішок у воді (крупністю до 0,1-0,2 мм) до 0,1-0,2 % та здатні відкачувати до 300 м<sup>3</sup>/год. на висоту стовбуру до 600 м. На поверхні шахтні води накопичуються у відстійниках та після хлорування та очистки спрямовуються до місцевої гідрологічної мережі. Шахти, що знаходяться в стадії ліквідації або готуються до ліквідації, у деяких випадках повинні також здійснювати відкачування води. Це пов'язано із запобіганням затопленню суміжних шахт і об'єктів, заболочуванню земної поверхні, порушенню гідрогеологічного режиму підземних вод. Вимоги правил безпеки для таких підприємств до водовідливного обладнання такі ж, як і на діючих шахтах. Це шахти Новогродівська № 2 (м. Новогродівка), Нова (м. Торецьк) та шахта ім. Д.С. Коротченка (м. Селидове) [1, с. 126].

Вугільні шахти є найбільшими забруднювачами поверхневих водних об'єктів басейну р. Казенний Торець Донецької області (ВП «Шахта «5/6», ВП «Шахта «Центральна») [10, с. 35]. Крім того, станом на 01.01.2021 прогнозні ресурси підземних вод з мінералізацією до 3 г/дм<sup>3</sup> складають 2464,0 тис. м<sup>3</sup>/добу, з мінералізацією до 1,5 г/дм<sup>3</sup> – 1732,6 тис. м<sup>3</sup>/добу, 1050,4 тис. м<sup>3</sup>/добу – з мінералізацією до 1,0 г/дм<sup>3</sup> [10, с. 95], частина цих вод, які можна вважати дренажними (шахтними), вилучається водовідливними комплексами вугільних шахт, як працюючих, так і закритих (у стані водовідливу). Загалом, величина запасів шахтних вод, затверджених у ДКЗ СРСР та ДКЗ України, станом на 01.01.2021 складала 55,797 тис. м<sup>3</sup>/добу по 13-ти родовищах (15 ділянках). Приросту запасів впродовж 2020 р. не відбувалося [10, с. 96).], а статистика за 2021 р. на час підготовки даного матеріалу ще не доступна. Ситуація ускладнюється тим, що практично усі родовища дренажних шахтних вод розташовані в межах території, тимчасово непідконтрольній органам державної влади, тому дані про водовідбір за звітний період – відсутні.

Крім того, неконтрольованість процесів призводить до активізації низки негативних процесів, які попри заходи ліквідації мають динамічний характер. Так, в Донецькій обл. на полі шахти ТДВ «Сініат» відбулася

активізація 4 карстових форм. На місці засипаної четвертої воронки утворився новий провал приблизно 35 м в діаметрі, глибиною 15 м. Інші засипані воронки активізувалися по контуру, де відбулося розкриття тріщин відриву з шириною від 10 до 27 см. Глибина тріщин становить понад 1 м. П'ята воронка, яка не була засипана, характеризується активним станом бортів, з відслоненням дрібних блоків та наявністю напівкільцевих тріщин відриву по краю воронки. [10, с. 98-99]. І така ситуація характерна не тільки для вугільних шахт. Наприклад, на полі колишньої шахти № 2, що на схід від м. Соледар Донецької обл., активні карстові процеси не припиняються, як безпосередньо на підроблений площі, так і на природній території. Теж саме характерне й для шахт, на яких видобувався гіпс.

По Луганській обл. на шахті «Золоте» ДП «Первомайськвугілля» існує загроза виникнення техногенної катастрофи внаслідок підтоплення діючих вугледобувних підприємств і території навколо шахт та міст шахтними водами. У зв'язку з цим необхідно термінове будівництво водовідливного комплексу потужністю на 1366-1500 м<sup>3</sup>/год або в зв'язку з консервацією об'єкту. Складна суспільно-політична ситуація на території Луганської обл., відсутність фінансування моніторингу підземних вод за рахунок Державного та обласного бюджетів обумовили суттєве скорочення обсягу даних з використання та режиму підземних вод за 2019 р. Значна кількість водокористувачів надала неповні дані через форс-мажорні обставини. Все це значною мірою ускладнює аналіз стану водокористування. Зазначені обставини обумовлюють необхідність подальшого проведення робіт з моніторингу підземних вод на підконтрольній території Луганської обл. в максимально можливих обсягах [11, с. 166]. Крім того, внаслідок російської збройної агресії проти України поблизу таких шахт припинено відкучування підземних вод водовідливними комплексами: «Родіна» 194 – з 01.09.2014, діючої на той час шахти «Первомайська» – з 01.09.2015, групового водовідливного комплексу шахти «Голубівська» – з 24.10.2016. Наслідком неконтрольованого процесу затоплення цих шахт стало раптове збільшення

обсягів підземних вод. Відтоді та на теперішній час у безперервному режимі відкачується обсяг води 1250 м<sup>3</sup>/годину водовідливним комплексом шахти «Золоте» ДП «Первомайськвугілля». У зв'язку зі збільшенням обсягів відкачуваної води постало питання розширення (реконструкції) поверхневого комплексу очисних споруд.

Скид до поверхневих водних об'єктів здійснювали 19 водокористувачів об'ємом 49,902 млн м<sup>3</sup>, з яких 36,467 млн м<sup>3</sup> забруднені, що складає 73 %. Найбільший скид забруднених стічних вод здійснюють: суббасейн Нижнього Дніпра: ДП «Селидіввугілля» ВП «Шахта «Курахівська» – 5,176 млн м<sup>3</sup>. ДП «Селидіввугілля» ВП «Шахта «Котляревська» – 3,969 млн м<sup>3</sup>; ТДВ «Шахта «Білозерська» – 4,201 млн м<sup>3</sup>; ТОВ «ДТЕК Добропіллявугілля» ВСП «ШУ Білозерське», шахтоплощадка «Піонер») – 3,695 млн м<sup>3</sup>; суббасейн Сіверського Дінця: ДП «Мирноградвугілля» ВП «Шахта «Центральна» – 4,303 млн м<sup>3</sup> [10, с. 151-152]. Загалом скид шахтних вод у будь-якому вигляді слід розглядати як безгосподарне витрачання такого цінного для Донбасу ресурсу.

Найбільш проблемною є ситуація у м. Торецьк, на території якого розташовані 4 шахти в стадії ліквідації. Деякі з цих шахт мають стійкий гідравлічний зв'язок між собою, а також з закритими шахтами на тимчасово непідконтрольній території у м. Горлівка. За наявними даними, на сьогодні у м. Горлівка відбувається неконтрольоване затоплення ряду шахт, що створює загрозу перетікання шахтних вод на підконтрольну територію та підтоплення м. Торецьк. Достовірна інформація щодо реального стану справ з затопленням шахт на тимчасово непідконтрольній території відсутня. Для здійснення достовірного прогнозу подальшого розвитку гідрогеологічної ситуації в м. Торецьк необхідно проведення моніторингу ситуації та відповідних досліджень щодо затоплення шахт на тимчасово непідконтрольній українській владі території, для чого необхідно залучення міжнародних організацій [10, с. 154]. Крім того, потребує серйозної модернізації нормативно-правова база щодо попередження, виявлення, ліквідації надзвичайних ситуацій на

територіях закритих (затоплених) вугільних шахт та усунення їх наслідків з метою підвищення екологічної безпеки регіону [12, с. 82-86].

Загалом, російська агресія з 2014 р. й окупація окремих районів Донецької та Луганської обл. та неминуче закриття більшості вугільних шахт з різних причин: закінчення промислових запасів, фізичне зниження та затоплення, нерентабельність тощо, ставить питання розподілу витрат на ліквідацію таких підприємств, особливо тих, які знаходяться у приватній власності [13]. Особливу увагу слід приділити водовідливним комплексам, які, як правило, опиняються на балансі у державних підприємств (чимало з таких водовідливних комплексів спроектовано чи проектується без урахування закриття та водоперетоку із тих шахт, які ще працюють, але неминуче будуть закриті у перспективі. Надлишкове надходження шахтних вод, в т.ч. з горизонтів інших вже затоплених шахт, може ставати як перешкодою у експлуатації гірничих об'єктів, так і їх будівництва та/або виведення з експлуатації. Часто шахтні води використовують як варварський засіб протидії пожежам в гірничих виробках (як у тимчасово окупованому м. Донецьк на шахті ім. Засядька). Також шахти на підконтрольних територіях пов'язані під землею з шахтами на непідконтрольній території. І коли на непідконтрольній перестають відкачувати воду, то вода переливається через ці зв'язки в шахті на підконтрольні території. Такі випадки є непоодинокими.

Отже констатуємо, що Україна має значні запаси підземних (в т.ч. дренажних, шахтних) вод, які можна за певних умов залучити до господарського обігу (хоча придатних до споживання підземних вод не так вже й багато). Географія розташування гірничих об'єктів в Донбасі та гідротехнічних споруд, ставків, технічних водойм, які за комплексного підходу поряд із використанням закритих шахт та їх водовідливів як джерел технічної води можна використати для інтенсифікації сільського господарства регіону (за умов використання відповідних технологій, в т.ч. екотехнологій). Слід мати на увазі, що Україна належить до держав з недостатнім забезпеченням водними ресурсами. Вона – одна з найменш водозабезпечених

країн Європи. Традиційно вода розглядалася і використовувалась тільки як господарський ресурс для промислового і сільськогосподарського виробництва, отримання електроенергії, а також для скидання стічних вод, що зрештою і призвело до вичерпання природно-екологічного потенціалу водних ресурсів [14].

У зв'язку з темою дослідження розглянемо цікавий та перспективний приклад господарського використання шахтних вод у прив'язці до підтримання місцевих екосистем, які вже склалися (у порівнянні з необхідністю створення штучних заміників – складних технологічних комплексів). Нажаль, ця ідея так і не була реалізована на території Донецької обл. у зв'язку з початком окупації Російською Федерацією тієї частини, де знаходилися відповідні об'єкти вугільної промисловості (закрита та частково затоплена вугільна шахта з водовідливним комплексом) та система ставків, сформована ще за часів функціонування міжгосподарських та внутрігосподарських меліоративних систем сільськогосподарських підприємств (спочатку – колгоспів, потім – КСП, в згодом – численних приватних господарств у формі ТОВ та фермерських господарств). Як відомо, Донецька обл. (за даними до 2014 р.) є регіоном, який критично недостатньо забезпечений водними ресурсами та відчуває дефіцит опадів.

Скидання надлишкової води відбувалося у мережу штучних або природних ставків з відповідними вже сформованими екосистемами, які за рахунок цього підтримувалися та виконували господарську (користування водою для поливу садівничими товариствами тощо) та рекреаційну функцію. Таким чином підтримувалась місцева екосистема. Однак масове знищення з різних причин (заміна на більш продуктивне крапельне зрошення, фізичний знос, злочинне розукомплектування, втрата правонаступництва балансоутримувачів внаслідок численних реорганізацій впродовж проведення «аграрної реформи» в Україні) меліоративних систем у 1997-2007 рр. і пізніше призвело до того, що або природні, або вже штучно створені водойми почали втрачати важливе для них живлення (маючи на увазі природну недостатність



опадів для підтримання водного балансу) за рахунок скидів надлишкових вод для зрошування. Про це свідчить аналіз низки кримінальних справ, які розслідувалися правоохоронними органами у 2005-2008 рр. по Донецькій обл. (автор дослідження особисто причетний до підготовки економіко-правових наукових експертиз матеріалів відповідних кримінальних справ). Таки водойми почали заростати, заболочуватись та слугувати смітниками для місцевих мешканців і, як наслідок, осередком поширення шкідників, комарів тощо.

Інтенсивне будівництво штучних водойм проводилось у 1960-1980 рр., а цільове призначення їх було різним: для технічного водопостачання промислових підприємств, зрошення та обводнення сільгоспугідь, риборозведення, протиерозійних цілях. Більшість же таких штучних водойм залишалися (і залишаються) безгосподарними, тому технічний стан багатьох гідротехнічних споруд є незадовільним, а деяких – аварійним. Штучні водойми як правило будувалися каскадом від 3 до 5 ставків у більшості випадків із дамбами та регулюючими водоскид механізмами. Звісно, 1 та 2 ставки будуть виступати акумуляторами відкладення солей та домішок (в т.ч. металів), які присутні у шахтній воді. Для таких ставків важливим є підбір рослинності, здатної зростати в такому агресивному середовищі, створення санітарної зони, укріплення берегів тощо. Звісно, потрібен і комплексний моніторинг стану водного об'єкта (всієї системи ставків) – склад води, опис рослинності в динаміці, аналіз повітря навколо ставка, рівня заповнюваності (для недопущення розвіювання висушеного осаду), дотримання санітарних вимог щодо безгосподарної зони тощо. Звісно, ці дані повинні заноситись у централізовану базу, якої, на жаль не існує, навіть, на рівні концепту.

Як зазначалося вище, джерелом живлення такої екосистеми мають виступати шахтні води, які відкачуються та скидаються в природні водні об'єкти – непристосовані ставки та річки (як правило – в малі річки). Направлення такої води вимагає будівництва системи водогонів із відповідних стійких матеріалів (із сучасним доступом до полімерних труб – це не

проблема). Відповідні системи обов'язково мають бути взяті на баланс підприємства, у якого перебувають на балансі об'єкти ліквідованого гірничого підприємства.

Такими є загальні нариси екопроектів, здатних суттєво й позитивно вплинути на життєву сферу людини, принести господарську користь та спростити контроль та облік скидання шахтних вод, упорядкувати їх очищення тощо. Звісно, існують й інші проекти використання шахтних вод. Одним з шляхів вирішення питання та розв'язання проблеми в Луганській обл. є будівництво заводів з опріснення шахтних вод шахти «Золоте» (м. Золоте), раніше закритих шахт «Кремінна» (м. Кремінна), «Черноморка» (м. Лисичанськ), будівництво підводних водогонів до мереж питного водопостачання цих міст, а також згідно з розробленими техніко-економічними обґрунтуваннями визначення недоцільною експлуатацію ВП «Шахта «Золоте» та здійснення реконструкції водовідливного комплексу з переведенням шахти у режим гідрозахисту, тобто роботу тільки у водовідливному режимі. Однак цей та подібні проекти є надто коштовними та за умов можливого розгортання (інтенсифікації) бойових дій є інвестиційно непривабливими для бізнесу.

Реалізація подібних проектів, які «вписуються» в існуючі природні або напівприродні екосистеми, а також в існуючі штучні об'єкти (закриті вугільні шахти в режимі водовідливу, дачні та садівничі масиви тощо), здатні підвищити культуру присадибного, дачного землеробства, попереджувати масову занедбаність дачних масивів у зв'язку з недостатністю водних ресурсів та несприятливості місцевої екосистеми, підвищити грошову вартість землі, забезпечити її обробляння та зупинення деградації земель.

Також реалізація такої ідеї може виступати одним із заходів щодо захисту від підтоплення і затоплення, направлених на запобігання розвитку небезпечних геологічних процесів, усуненню або зниженню до допустимого рівня їх негативного впливу на території і об'єкти, забезпечення ведення та розширення садівництва громадянами, розширення рекреаційних зон,

подолання поширення заболоченості та інших негативних проявів (поширення шкідників, комах тощо), а головне – контрольованості та умовного обліку об'ємів скидів таких вод. Умовний облік скинутих шахтних вод може слугувати джерелом оцінки викидів парникових газів та накопичення донних відкладень. До ідей раціонального використання шахтних вод на тимчасово окупованих територіях окремих районів Донецької та Луганської обл., звісно, слід повернутися при їх деокупації, відновлення контрольованості роботи водовідливних комплексів, скидів шахтних вод у зв'язку з новітніми екотехнологіями їх переробки та подальшого використання. Це допоможе вивести регіони Донбасу зі стану техногенної катастрофи, яка невпинно насувається на весь регіон та матиме транскордонний характер. Крім того, після деокупації окремих районів Донецької та Луганської обл. необхідно буде відновлювати зрошення земель за умов недостатності водозабезпечення з метою збільшення Україною експортних потужностей щодо зернових та інших культур. До речі, на розгляді Верховної Ради України знаходиться важливий для агросектору та територій з недостатньою водозабезпеченістю проєкт Закону України «Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель» (реєстр. № 5202-д від 13.08.2021). За умов вищеописаного варварського знищення меліоративних систем (як внутрігосподарських, так і міжгосподарських) та катастрофічного зменшення площ зрошуваних земель (з 1990 по 2021 рр. з 2,3 до 0,55 млн га при сучасній потребі до зрошення у розмірі до 18,7 млн га), Законопроєкт може створити передумови для відновлення (яка була створена ще у 60-90-ті рр. минулого століття) та створення водокористувачами меліоративної інфраструктури та залучення інвестицій в неї. Не секрет, що землеробство в Україні стало доволі ризикованим. Мінімізувати ризик за умов кліматичних зрушень й гарантувати стабільно високі врожаї дозволяє саме зрошення різними системами. Інвестиції агропідприємців в такі системи стали відчутними, наприклад, у посушливий сезон 2020 р., а відповідні інвестиції можуть окупити себе вже за один сезон [15]. Однак розвиток відповідного виду водокористування

потребує джерел води, яких стає недостатньо. Використання шахтних вод, звісно, не здатне вирішити цілком цю проблему, однак в певних випадках матиме своє значення. Дефіцит водних ресурсів при розширенні площ зрошення та відсутність джерел зрошення для введення нових поливних площ є гострою сучасною проблемою (за твердженням Державного агентства водних ресурсів України). Тим більше, що в Україні до прийняття вказаного проєкту Закону України Кабінет Міністрів України починає працювати над уніфікацією та модернізацією нормативної бази для екологічно безпечного зрошення, поливу та водовідведення в рамках програми «Велике будівництво». А вищеописані альтернативні проєкти створення джерел зрошення здатні зіграти свою роль. Загалом, скид шахтних вод у будь-якому вигляді слід розглядати як безгосподарне витрачання такого цінного для Донбасу ресурсу.

### Список літератури

1. Регіональна доповідь про стан навколишнього природного становища в Донецькій області у 2016 році. Донецька обласна державна адміністрація. Департамент екології та природних ресурсів. Краматорськ, 2017. 179 с.

2. Эксперты показали самые опасные участки проседания почвы в ОРДО. Опубликованы фото. *Незалежне видання «DonPress»*. 10.01.2022. URL: <https://donpress.com/news/10-01-2022-eksperty-pokazali-samy-e-opasny-e-uchastki-prosedaniya-pochvy-v-or-do-opublikovany>

3. Ілларіонов О.Ю. Практично-правові питання використання аерокосмічної зйомки для виявлення місць нелегального видобування кам'яного вугілля. *Археологічна спадщина – погляд згори: правові та організаційні засади використання даних аерокосмічної зйомки для охорони та дослідження археологічної спадщини. Зб. наук. праць. Матеріали наук.-практ. конф.* (Київ, 6 листопада 2020р.). Ред. колегія: В.К. Малолітнева (голова), О.О. Малишев (відп. секретар), А.М. Гурова, А.В. Борисов. К.: ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України», 2020. 180 с.

4. Ілларіонов О.Ю. Донбас на порозі техногенної катастрофи: еколого-правові аспекти. *Системи галузей права в умовах глобальних екологічних викликів: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції* (27 листопада 2020 р., м. Київ). Наук. ред. В.А. Устименко. НАН України; ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України». Київ, 2020. 200 с.

5. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34-35. Ст. 458.
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
7. Про нафту і газ: Закон України від 12.07.2001 № 2665-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 50. Ст. 262.
8. Ілларіонов О.Ю. Проблеми вдосконалення правового регулювання організаційно-господарських відносин у нафтогазовому комплексі України. *Економіка та право*. 2007. № 1. С. 70-78.
9. Гійом Птак. Донбас: затоплені шахти загрожують екологічною катастрофою. *Deutsche Welle*. 21.12.2021. URL: <https://www.dw.com/uk/donbas-zatopleni-shakhty-zahrozhuut-ekolohichnoiu-katastrofoiu-a-60230541/a-60230541>
10. Регіональна доповідь про стан навколишнього природного становища в Донецькій області у 2020 році. Донецька обласна державна адміністрація. Департамент екології та природних ресурсів. Краматорськ, 2021. 233 с.
11. Регіональна доповідь про стан навколишнього природного становища в Луганській області у 2020 році. Луганська обласна державна адміністрація. Департамент комунальної власності, земельних, майнових відносин, екології та природних ресурсів. Северодонецьк, 2021. 281 с.
12. Ілларіонов О.Ю. Стан та перспективи нормативного забезпечення ліквідації надзвичайних ситуацій на територіях закритих (затоплених) вугільних шахт. *Об'єкти екологічного і суміжних галузей права: теоретичні та практичні аспекти в умовах сталого розвитку: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (29 листопада 2019 р., м. Київ)*. Наук. ред. В.А. Устименко. Київ: НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень, 2019. 130 с.
13. Ілларіонов О.Ю. Розподіл зобов'язань між державою та недержавними суб'єктами господарювання при закритті вугільних шахт. *Theoretical and empirical scientific research: concept and trends: Collection of scientific papers «ΛΟΓΟΣ» with Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (Vol. 4), July 24, 2020*. Oxford, United Kingdom: Oxford Sciences Ltd. & European Scientific Platform. 154 p. P. 66-71. <https://doi.org/10.36074/24.07.2020.v4.21>
14. Водні ресурси України (до Всесвітнього дня водних ресурсів – 22 березня). Тематична виставка Відділу комплексного бібліотечного обслуговування сектору картографічних видань. *Офіційний сайт Національної бібліотеки України імені В.І. Вернадського*. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/node/3972>
15. Ілля Жемелінський: Інвестиції в наші системи зрошення окупилися за один сезон. *Інтернет-ресурс «Онлайн-асистент фермера «KURKUL»*. 11.03.2021. URL: <https://kurkul.com/interview/996-illya-jemelinskiy-investitsiyi-v-nashi-sistemi-zroshennya-okupilisya-za-odin-sezon>

**Коверзнев Вадим,**  
доктор юридичних наук, професор,  
старший науковий співробітник відділу  
проблем модернізації господарського права та законодавства,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0003-4228-1368**

## **ПРАКТИКА ВЕРХОВНОГО СУДУ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ ТА ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ**

**Анотація.** Проаналізовано практику Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду при розгляді господарськими судами спорів у сфері захисту довкілля та раціонального використання природних ресурсів. Обґрунтовано, що правові висновки Верховного Суду сприяють формуванню єдності судової практики в Україні, створюють передумови для правильного застосування природоохоронного законодавства суб'єктами екологічних правовідносин та ефективного використання повноважень державними органами екологічного контролю, що відповідає інтересам усього суспільства.

**Ключові слова:** захист довкілля, екологічні права, природоохоронне законодавство.

---

**Koverznev Vadym,**  
Dr. Sci. in Law, Professor,  
Senior Researcher of Department of Modernization  
of Economic Law and Legislation,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0003-4228-1368**

## **PRACTICE OF THE SUPREME COURT IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AND ENVIRONMENTAL RIGHTS**

**Abstract.** The practice of the Commercial Court of Cassation within the Supreme Court in considering commercial disputes in the field of environmental protection and rational use of natural resources is analyzed. It is substantiated that the legal positions of the Supreme Court contribute to the unity of judicial practice in Ukraine, create preconditions for proper application of environmental legislation by subjects of environmental relations and effective use of powers by state environmental control bodies, which is in the interests of society.

**Keywords:** environmental protection, environmental rights, environmental legislation.

**Постановка проблеми.** Після Другої світової війни провідні держави світу розпочали активно розвивати промислове виробництво, яке пов'язане з використанням надр та продукуванням значних обсягів виробничих відходів і викидів у навколишнє середовище. Майже одразу стала очевидною необхідність вирішення проблеми раціонального використання природних ресурсів, зменшення негативного впливу на довкілля діяльності підприємств промислового сектору економіки та захисту екології.

На жаль, тривалий час питанням захисту довкілля від негативного впливу об'єктів промислового виробництва та людської діяльності не приділяли належної уваги, що призвело до стрімкого скорочення природних ресурсів, зокрема: окремих видів корисних копалин, лісових насаджень, питної води; суттєвого погіршення якості повітря; виникнення озонових дір; накопичення великих обсягів відходів виробництва, що мають тривалий період розпаду та погіршують стан навколишнього середовища. Не вирішення проблеми захисту екології, а також утилізації промислових відходів та відходів життєдіяльності людей призвело до виникнення загрози екологічної безпеки, а також знищення значної частини флори та фауни планети Земля вже в найближчі 100-150 років.

Як впливає із комплексного звіту Організації Об'єднаних Націй, розробленого Міжурядовою науково-політичною платформою з біорізноманіття та екосистем [1], за останні 50 років світове біорізноманіття швидко зникає і наразі під загрозою знищення вже перебуває кожний четвертий вид. Це стосується земноводних, ссавців, птахів, рослинності, живих водних ресурсів тощо. Серед найбільших загроз для дикої природи є втрата територій, забруднення навколишнього середовища та суттєва зміна клімату. Деградація земель через людську діяльність негативно впливає на добробут щонайменше 3,2 млрд людей і підштовхує планету до масового вимирання через нестачу їжі, яка особливо відчувається в країнах Африки. За оцінками експертів, лише у 2018 р. в світі зникли лісові масиви загальною

площею, яку займає Бельгія; масово зникають, насамперед, тропічні ліси, які мають суттєвий вплив на баланс екосистеми усієї планети.

Зазначене свідчить про те, що питання захисту навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів має життєво важливе значення для всього людства, а тому потребує належного правового регулювання як на міжнародному так і на національних рівнях.

**Виклад основного матеріалу.** На законодавчому рівні питанням правового регулювання захисту навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів в Україні приділяється достатня увага.

Так, в ст. 50 Конституції України закріплено, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення; така інформація ніким не може бути засекречена [2].

З липня 1991 р. в Україні діє Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». У преамбулі цього Закону зазначено, що охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – є невід'ємною умовою сталого економічного та соціального розвитку України. З метою захисту навколишнього природного середовища Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів. Закон визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Згідно зі ст. 1 Закону завданням законодавства про охорону



навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною [3].

Проблематика захисту навколишнього середовища неодноразово була предметом обговорення в рамках Організації Об'єднаних Націй.

25.09.2015 Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй ухвалено Резолюцію «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», якою визначено 17 основних цілей, досягнення яких дозволить покращити стан у тих сферах, які є критично значущими для всього людства і планети [4]. До основних цілей перетворення світу, Резолюцією ООН в тому числі віднесено: заохочення раціонального ведення сільського господарства; забезпечення наявності та сталого управління водними ресурсами та санітарією; забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст і населених пунктів; забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва; вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками; збереження та стале використання океанів, морів і морських ресурсів в інтересах сталого розвитку; захист і відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, припинення та повернення назад процесу деградації земель і зупинення втрати біорізноманіття. Отже, на міжнародному рівні захист довкілля, раціональне використання природних ресурсів, захист і відновлення екосистем, зупинення втрати біорізноманіття планети визнано основною сучасною проблемою існування людства.

Не зважаючи на особливе значення та актуальність порушеного питання, суб'єкти господарювання України не завжди сумлінно виконують

приписи чинного екологічного законодавства; не можна стверджувати й про належне виконання своїх повноважень з боку органів державної влади, на які національне законодавство покладає обов'язок здійснення контролю за дотриманням екологічного законодавства. У підсумку мусимо констатувати наявність чималої кількості справ у сфері захисту довкілля та екологічних прав, що, як правило, розглядаються господарськими судами України.

За таких обставин, на сучасному етапі розвитку українського суспільства особливого значення набуває практика Верховного Суду з розгляду екологічних справ, яка має прецедентне значення і слугує дороговказом у сфері застосування екологічного законодавства.

Проведений аналіз дозволяє виділити шість основних категорій справ у сфері захисту довкілля та екологічних прав:

- 1) спори, що виникають у галузі охорони атмосферного повітря;
- 2) спори щодо збереження та використання вод, відтворення водних ресурсів та поліпшення водних об'єктів;
- 3) спори щодо користування, відтворення та раціонального використання лісових ресурсів та відтворення рослинного світу;
- 4) спори, пов'язані з утворенням, зберіганням та утилізацією відходів;
- 5) спори, що виникають в галузі охорони і використання об'єктів природно-заповідного фонду;
- 6) спори, що виникають у сфері користування надрами (гірничі відносини).

Розглядаючи справи у спорах щодо захисту довкілля та екологічних прав Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду сформулював такі правові висновки:

- 1) скасування в судовому порядку припису Державної екологічної інспекції про усунення виявлених правопорушень внаслідок наднормативних викидів в атмосферне повітря не скасовує встановленого факту правопорушення у сфері природоохоронного законодавства і не дає права

відповідачу здійснювати викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря [5];

2) скидання зворотних вод у водні об'єкти допускається тільки за умови одержання в установленому порядку дозволу на спеціальне водокористування, в якому встановлюється граничний обсяг скидання забруднюючих речовин [6];

3) порушення вимог щодо ведення лісового господарства, встановлених у сфері охорони, захисту та використання лісів є підставою для покладення на постійного лісокористувача цивільно-правової відповідальності [7];

4) проведення рекультивації на забруднених ділянках унеможлиблює визначення точної кількості вмісту нафтопродуктів у забрудненому ґрунті [8];

5) не завершення технічної процедури встановлення меж національного природного парку як об'єкта природно-заповідного фонду не змінює цільового призначення земельної ділянки як земель природно-заповідного фонду [9];

6) у разі виникнення підстав для переоформлення документа дозвільного характеру щодо використання підземних вод суб'єкт господарювання зобов'язаний протягом п'яти робочих днів з дня настання таких підстав подати дозвільному органу або державному адміністратору заяву про переоформлення цього документа [10];

7) унесення плати надрокористувачем за користування надрами за відсутності спеціального дозволу не звільняє його від відповідальності за порушення законодавства про надра [11];

8) чинним законодавством передбачено обов'язок господарюючого суб'єкта отримати дозвіл на спеціальне водокористування та спеціальний дозвіл на користування ділянкою надр. При цьому спеціальний дозвіл на користування надрами дає право на видобування підземних вод, а дозвіл на спеціальне водокористування – право на їх використання [12].

Згідно з положеннями ч. 5 та 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права, і враховуються іншими судами при застосуванні таких норм права.

**Висновок.** Проведене дослідження дає підстави для висновку, що правові висновки Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду не лише сприяють формуванню єдності судової практики в Україні, але й створюють передумови для правильного застосування природоохоронного законодавства суб'єктами екологічних правовідносин та ефективного використання повноважень державними органами екологічного контролю, що відповідає інтересам суспільства.

### Список літератури

1. Гелен Бріггс, Бекі Дейл та Нассос Стиліану. Екологічна катастрофа: головні загрози нашій планеті у п'яти графіках. *BBC News – Україна*. 08.05.2019. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-48169628>
2. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
4. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року: Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25.09.2015. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015>
5. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 17.03.2020 у справі № 912/823/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88304206>
6. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 09.09.2020 у справі № 904/4941/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99818456>
7. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 24/02/2021 у справі № 906/366/20. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/95573460>

8. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 15.06.2021 у справі № 916/2479/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97868638>

9. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 07.10.2020 у справі № 910/2323/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92228630>

10. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 02.02.2021 у справі № 911/2005/13. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/94802557>

11. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 17.09.2020 у справі № 922/1699/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91652983>

12. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 02.07.2019 у справі № 916/1718/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83086906>

**Ліллемяє Олена,**  
кандидат юридичних наук,  
заступник начальника другого відділу  
Департаменту моніторингу і контролю державної допомоги  
Антимонопольного комітету України,  
молодший науковий співробітник відділу  
господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0003-4899-107X**

## **ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСУВАННЯ ОБ'ЄКТІВ БЛАГОУСТРОЮ У КОНТЕКСТІ ПРАВИЛ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ**

**Анотація.** У тезах досліджується проблема правового регулювання фінансування об'єктів благоустрою у контексті правил державної допомоги. Проаналізовано національне законодавство та практика Антимонопольного комітету України. За результатами проведеного дослідження обґрунтовано ідею про доцільність використання процедури публічної закупівлі при визначенні суб'єкта господарювання, який надає послуги з утримання об'єктів благоустрою, що забезпечить відповідну якість у контексті екологічної стійкості міст та найнижчу ціну таких послуг.

**Ключові слова:** державна підтримка, державна допомога, суб'єкт господарювання, об'єкти благоустрою.

**Lillemiae Olena,**  
PhD in Law,  
Deputy head of the Second Unit  
State aid monitoring and control Department  
Antimonopoly Committee of Ukraine,  
Junior Researcher of Department of Economic and Legal  
Research Problems of Economic Security,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0003-4899-107X**

## **THE PROBLEM OF LEGAL REGULATION OF FINANCING FACILITIES IN THE CONTEXT OF STATE AID RULES**

**Annotation.** The thesis examines the problem of legal regulation of financing of facilities in the context of state aid rules. The national legislation and practice of the Antimonopoly Committee of Ukraine were analyzed. The results of the study substantiate the idea of the expediency of using the public procurement procedure in determining the undertaking that provides services for the maintenance of facilities, which will ensure the appropriate quality and lowest price of such services.

**Keywords:** state support, state aid, undertaking, facilities.

Враховуючи те, що однією з Цілей сталого розвитку на період до 2030 року, які затверджено Указом Президента України № 722/201916 [1], є забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст та інших населених пунктів, фінансування витрат, пов'язаних з належним утриманням об'єктів благоустрою міста, є важливим напрямом у досягненні зазначених цілей. Державна підтримка для виконання вищенаведених заходів є окремим напрямом оцінки Антимонопольним комітетом України (далі Комітет).

Переважає кількість повідомлень (біля 80 %), що надходять до Комітету, стосуються фінансування місцевими органами влади комунальних підприємств. При чому в більшості випадків такі комунальні підприємства надають послуги з благоустрою населених пунктів, які потенційно можуть надаватися і підприємствами будь-якої іншої форми власності. Це підтверджує

актуальність питання застосування рівних підходів до надання державної допомоги суб'єктам господарювання будь-якої форми власності.

Відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів» [2], органи місцевого самоврядування можуть утворювати підприємства для утримання об'єктів благоустрою комунальної власності. У разі відсутності таких підприємств місцева влада визначає балансоутримувачів таких об'єктів на конкурсних засадах. Об'єктами благоустрою можуть бути: площі, вулиці, дороги, дитячі та спортивні майданчики тощо.

У переважній більшості випадків Комітет приймає рішення про визнання такої підтримки не державною допомогою, однак з урахуванням декількох умов та застережень.

Розглянемо детальніше на прикладі рішення від 11.06.2021 № 62-р/тк щодо надання підтримки Кременчуцькою міською радою [3].

Отже, кошти надавалися комунальному підприємству «Міськсвітло», яке здійснює діяльність з ремонту та утримання в належному технічному стані електромереж зовнішнього освітлення та світлофорних об'єктів міста. Комітетом було здійснено оцінку такої підтримки на відповідність ознакам державної допомоги.

Зокрема, Комітетом встановлено, що кошти надаються з міського бюджету комунальному підприємству, який є суб'єктом господарювання. Отже, дві перші ознаки державної допомоги були присутні (суб'єкт господарювання і наявність місцевого ресурсу).

Крім того, підтримка не виключала отримання переваги, оскільки отримувача не було обрано на умовах конкурентної процедури торгів.

Проте, враховуючи те, що:

- послуги з благоустрою населених пунктів, які фінансуються за рахунок місцевого бюджету, надаються населенню безкоштовно;

- отримувач державної підтримки забезпечує розподіл рахунків для основного виду діяльності (комерційної діяльності) та обліку державних коштів;

- фінансування отримувача за рахунок місцевого бюджету спрямовується лише на послуги із благоустрою населених пунктів, і в жодному разі не покриває витрати на здійснення підприємницької діяльності;

- закупівля комунальним підприємством відповідних товарів/робіт/послуг, необхідних для діяльності з ремонту та утримання в належному технічному стані електромереж зовнішнього освітлення та світлофорних об'єктів міста здійснюється за допомогою конкурентної процедури закупівель відповідно до законодавства про публічні закупівлі, Комітетом встановлено, що такі послуги не мають вартісного характеру, цінової визначеності, не реалізуються на ринку та не беруть участь в господарському обороті. Тому, підтримка комунального підприємства «Міськсвітло» не спотворює та не загрожує спотворенням економічної конкуренції.

Отже, за результатами оцінки Комітету, відсутня остання ознака «державної допомоги» – спотворення конкуренції. За таких умов, Комітет своїм рішенням від 11.06.2021 № 62-р/тк визнав, що підтримка, надана комунальному підприємству «Міськсвітло», яке здійснює діяльність з ремонту та утримання в належному технічному стані електромереж зовнішнього освітлення та світлофорних об'єктів міста – не є державною допомогою. Тобто у Комітету немає правових підстав винести рішення щодо допустимості державної допомоги, за умови виконання зобов'язань для цього надавача, в частині конкурентного способу обрання суб'єкта господарювання для надання таких послуг.

Враховуючи практику Комітету, можна зазначити, що саме комунальні підприємства отримують найбільшу частину державної підтримки, яка складається із коштів платників податків, тобто населення, що є неприпустимим для правил надання державної допомоги, оскільки суб'єкти



господарювання будь-якої форми власності повинні діяти на ринку в рівних умовах, чесно конкуруючи між собою, від чого споживач тільки виграє.

Однак, враховуючи те, що сфера благоустрою міст та інших населених пунктів залишається «сірою зоною» для правил державної допомоги, постає питання більш раціонального використання бюджетного ресурсу та обрання суб'єкта господарювання з метою надання послуг, які наразі складають предмет господарської діяльності комунальних підприємств, через процедуру публічних закупівель, що забезпечить якісні послуги за найменшою ціною у контексті екологічної стійкості міст.

При цьому, якщо з державного чи місцевого бюджетів фінансуються підприємства, які стали переможцями відкритого прозорого конкурсу (наприклад, *Prozorro*) – то в такому випадку два з чотирьох критеріїв державної допомоги не дотримуються. По-перше, таке підприємство не отримує економічної переваги, оскільки ним було запропоновано найнижчу ціну, по-друге, не відбувається спотворення конкуренції, оскільки конкурс як раз і є засобом визначення переможця – надавача послуг або виробника товарів.

### Список літератури

1. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>
2. Про благоустрій населених пунктів: Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 40. Ст. 2528.
3. Рішення Тимчасової адміністративної колегії Антимонопольного комітету України № 62-р/тк. URL: <http://pdd.amc.gov.ua/portal/registry/registryofdecision/list>

**Лига Андрій,**  
провідний економіст відділу  
економіко-правових проблем містознавства,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0002-5171-747X**

**ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В  
БАЗОВОМУ ПРИРОДООХОРОННОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ  
В КОНТЕКСТІ СПРИЯННЯ РАЦІОНАЛЬНИМ ТА ЗАПОБІГАННЯ  
НЕРАЦІОНАЛЬНИМ МОДЕЛЯМ СПОЖИВАННЯ**

**Анотація.** Встановлено, що в базовому природоохоронному законодавстві питанню сприяння раціональному та запобігання нераціональному споживанню приділено недостатньо уваги. Було визначено основні засоби впливу екологічної політики ЄС на поведінку споживачів та суб'єктів господарювання щодо побудови раціональних моделей споживання. На підставі проведеного аналізу було визначено перспективи для покращення правового регулювання в цій сфері.

**Ключові слова:** раціональне споживання, зелені заяви, споживачі, зелений камуфляж.

---

**Lyga Andriy,**  
Senior Economist of Department of Economic  
and Legal Problems of Urban Studies,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0002-5171-747X**

**THE PROBLEMS AND THE PROSPECTS OF LEGAL REGULATION IN  
THE BASIC ENVIRONMENTAL LEGISLATION OF UKRAINE IN THE  
CONTEXT OF PROMOTION FOR RESPONSIBLE CONSUMPTION  
AND PREVENTION IRRATIONAL MODELS OF CONSUMPTION**

**Annotation.** It has been established that in the basic environmental legislation, issues of promotion for responsible consumption and prevention irrational models of consumption are given insufficient respect. It was defined the main means of the environmental policy of the EU was appointed, on the behaviour of the citizens and the subjects of business, to encourage rational models of consumption. Based on the analysis carried out, the prospects for improving the legal regulation in this sphere were identified.

**Keywords:** responsible consumption, consumer, green declaration, greenwashing.

Сьогодні до головних нормативно-правових актів, що визначають екологічну політику держави, безумовно, відносяться Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-ХІІ та Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 № 2697-VIII.

Аналіз зазначених актів законодавства свідчить, що вони регулюють суспільні відносини в сфері охорони навколишнього природного середовища переважно концентруючись на питаннях, пов'язаних з матеріальним виробництвом, безвідповідального (недостатньо відповідального) поводження з відходами, в той час, як питання нераціональних моделей споживання та сприяння раціональному споживанню розглядається як другорядні.

Зокрема, це вбачається із змісту ст. 1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де визначено завдання законодавства про охорону навколишнього природного середовища. В цій статті передбачено регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною. Тобто питання сприяння раціональним або запобігання нераціональним моделям споживання взагалі не включено до переліку наведених завдань.

Водночас, в переліку визначених у ст. 3 принципів охорони навколишнього природного середовища в контексті сприяння раціональним та запобігання нераціональним моделям споживання можна застосувати принцип «формування у населення екологічного світогляду» [1]. Але ця стаття лише підтверджує другорядність цього питання з позиції законотворця, адже всі інші – спрямовані на наслідки матеріального виробництва, поводження з

відходами та нівелювання шкоди здоров'ю людини або навколишньому середовищу.

Подібне привалювання над питанням сприяння раціональним або запобігання нераціональним моделям споживання простежується і в ст. 9, що визначає екологічні права громадян України. Лише пункт (в) стосується раціонального і комплексного використання природних ресурсів. Але і його спрямовано не на раціоналізацію моделей споживання, а на раціоналізацію матеріального виробництва [1].

Певним чином серед екологічних прав громадян, проголошених у ст. 9 в контексті сприяння раціональним або запобігання нераціональним моделям споживання також, можна застосувати і право на екологічну освіту та право на доступ екологічної інформації, але лише з обмовкою, що в цих правах такий блок питань буде імплементований. Адже, як зазначалось в завданнях законодавства про охорону навколишнього природного середовища та принципах, цьому блоку питань уваги не приділяється, тому і вірогідність його врахування при реалізації громадянами зазначених прав лишається низькою.

Про це, зокрема, свідчить аналіз пунктів (з), (и) ст. 9 та ст. 10, 11, 15, 68. Адже ані в механізмах судового захисту, ані в проголошених гарантіях та механізмах захисту екологічних прав громадян, ані в повноваженнях органів влади та передбаченій відповідальності за правопорушення у сфері екології та екологічних прав громадян, питання сприяння раціональним або запобігання нераціональним моделям споживання не розглядаються. Ці статті як і весь Закон переважно спрямовані на відшкодування прямої шкоди довкіллю, а також шкоді, заподіяної здоров'ю та майну громадян внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище.

З такою другорядністю моделей споживання важко погодитись враховуючи загальновідомий економічний закон щодо «попиту, що народжує пропозицію». Значення свідомого споживчого вибору та попит на екологічно нейтральні товари впливає і на виробництво і на відходи, тому є ключовим для розв'язання екологічних проблем.

Попри те, що екологічне (природоохоронне) законодавство враховує важливість раціонального споживання, екологічної освіти та інформування споживачів, ці положення переважно лишаються декларативними, адже не підкріплюються ані реальними механізмами їх реалізації, ані відповідальними та виконавцями, ані належною відповідальністю за їх порушення.

Також важливо враховувати причини нераціонального споживання, адже за своєю суттю таке споживання не дає жодної вигоди безпосередньо споживачу, вигоду від таких прагнень споживачів отримують лише недобросовісні суб'єкти господарювання. Отже, головна причина нераціонального споживання криється не стільки в нераціональних прагненнях споживачів до купівлі зайвих товарів, скільки в діяльності недобросовісних суб'єктів господарювання, що стимулюють нераціональність споживання.

Тому попри важливість освітніх та інформаційних заходів, спрямованих на створення попиту з боку споживачів на раціоналізацію споживання, але без створення економічних стимулів та відповідальності для суб'єктів господарювання за впровадження раціональних та використання нераціональних моделей споживання, цей напрям екологічної політики приречений на провал.

Це, зокрема, підтверджується практикою ЄС, де для раціоналізації споживання до недавнього часу використовувались тільки *засоби впливу на поведінку споживачів*:

1. Екологічна та споживча освіта та просвіта.
2. Проведення кампаній з підвищення обізнаності споживачів, щодо наслідків їх вибору.
3. Залучення агентів впливу на споживчу поведінку.
4. Впровадження екологічних критеріїв державних закупівель.
6. Інформаційне забезпечення споживачів, з наданням їм повної, своєчасної та достовірної інформації про продукцію.
7. Екологічне та органічне маркування товару.

Але сьогодні політика ЄС змінюється також у бік стимулювання суб'єктів господарювання до зміни старої індустріальної капіталістичної логіки, що надає пріоритет ціні перед якістю, екологічністю та довговічністю продукції [2].

Отже, для раціоналізації споживання додалися **засоби впливу на поведінку суб'єктів господарювання:**

1. Гармонізація та верифікація «зелених заяв» на внутрішньому ринку.
2. Стандартизація вимог екологічного або органічного маркування продукції за визначеними у законодавстві процедурами, верифікація та перевірка її відповідності, а також гарантія відповідальності за неналежне або оманливе екологічне або органічне маркування.
3. Підвищена увага до оманливих заяв у рекламі та маркетингу, їх перевірка та встановлення чіткої відповідальності.
4. Прозорість діяльності та звітності суб'єктів господарювання.
5. Заборона штучного старіння, та запровадження заходів спрямовані проти «швидкої моди» та інших практик, що перешкоджають довговічному використанню продукції [3].
6. Підвищення ролі практик екологічної корпоративної відповідальності та саморегулювання, долучення до екологічних стандартів.
7. Сприяння суб'єктам господарювання які переглядають свою практику закупівель, виробництва, продажу та утилізації продукції.
8. Сприяння бізнес-моделям споживчої кооперації через поширення нової специфічної підприємницької форми, яка ставить реальні інтереси споживачів в основу господарської структури діяльності.
9. Посилення державного нагляду та впливу на ринок по усуненню с ринку оманливих господарських практик «*greenwashing*».
10. Долучення до нагляду за ринком недержавних інститутів (споживачі, профспілки, організації громадянського суспільства, асоціації бізнесу або навіть інші суб'єкти господарювання постраждали від недобросовісної екологічної конкуренції) [4].

11. Встановлення адекватної (з нівелювальним економічним ефектом в залежності від розміру правопорушення) відповідальності за використання оманливої практики «*greenwashing*».

Своєю чергою, вітчизняне природоохоронне законодавство переважно концентрується на питаннях прямої шкоди природі та здоров'ю людей в той час, як непрямій шкоді споживачам та довкіллю (внаслідок купівлі товарів не потрібних споживачам, товарів низької якості або нетривалого терміну використання) або від омани споживачів щодо екологічних характеристик продукції (так звана оманлива господарська практика «*greenwashing*») уваги майже не приділяється.

Водночас, така омана підриває довіру споживачів до екологічного та органічного маркування та врешті решт до всього ринку «екологічних» товарів.

Відповідно, це знищує матеріальну основу для розвитку та вдосконалення екологічного та органічного виробництва, створюючи проблеми зі збутом продукції. Адже підприємства, що залучені в такому виробництві природно несуть значно більші витрати для її виготовлення в порівнянні з тими, що використовують оманливу практику, та не можуть конкурувати з ними за ціною, але через зневіру споживачів до ринку вони втрачають переваги які дає екологічність у просуванні товарів на ринок.

Отже, за відсутності змін, що врахують зазначену шкоду від оманливих екологічних заяв, що призводять до нераціонального вибору споживачів, підривають їх довіру до ринку екологічних товарів, руйнують чесну конкуренцію, можна зробити висновок про слабку придатність застосування норм Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», в контексті сприяння раціональним або запобігання нераціональним моделям споживання.

Аналіз Закону України «Про основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року» свідчить про більшу його пристосованість до раціоналізації споживання та можливостей вжиття

вищезазначених засобів впливу на поведінку як споживачів, так і суб'єктів господарювання, що застосовуються в ЄС, ніж у спеціальному Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища». Крім того, саме Законом України «Про основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року» визначено довгострокову екологічну політику держави.

В контексті раціональним або запобігання нераціональним моделям споживання в цьому Законі, зокрема визначено такі ***першопричини екологічних проблем України***:

- низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля та переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалість системи екологічної освіти та просвіти;

- незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та невідворотністю відповідальності за його порушення;

- підпорядкованість екологічних пріоритетів економічній доцільності;

- неврахування наслідків для довкілля у законодавчих актах;

- неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [5].

**Мета державної екологічної політики** досягається через запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України та збалансованого природокористування.

Також, важливо зазначити три стратегічні ***цілі державної екологічної політики*** в контексті раціонального споживання, це:

1. Формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва.

2. Забезпечення сталого розвитку природноресурсного потенціалу України;



3. Забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України [5].

Серед визначених у Законі *принципів реалізації засад державної екологічної політики* виділяються наступні принципи, що впливають на раціоналізацію споживання та запобігання оманливій практиці «*greenwashing*»:

- участь громадськості у формуванні державної політики;
- дотримання екологічних прав громадян;
- заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки громадян;
- запобігання екологічній шкоді;
- міжнародна співпраця та євроінтеграція [5].

*Інструментами реалізації державної екологічної політики, є:*

- міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін (органи державної влади та органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, приватний сектор, науковців, громадськість); (органи державної влади та органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, приватний сектор, науковців, громадськість);

- інформування та комунікація – сприятимуть підвищенню рівня обізнаності громадськості про принципи та методи сталого споживання і виробництва, захисту довкілля;

- технічне регулювання та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, для впровадження безпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я населення вимог до процесів, товарів та послуг, які відповідатимуть європейським нормам/вимогам;

- безперервність екологічної освіти в інтересах збалансованого (сталого) розвитку та розвиток всеохоплюючої екологічної просвіти;

- фінансові та економічні механізми, фінансування природоохоронної діяльності та стимулювання розвитку екологічного підприємництва, зокрема виробництво екологічної продукції, виконання робіт і надання послуг

природоохоронного призначення, створення систем екологічного управління, впровадження більш чистого виробництва, технологій ресурсо- та енергозбереження, тощо [5].

Водночас значна частина проголошених цілей, принципів та інструментів лишається декларативними, адже як вже зазначалось немає ані відповідальності, ані відповідальних за їх впровадження.

Крім того, важливо зазначити, що в українській екологічній політиці неохопленими (частково неохопленими) лишилися 8 засобів європейської політики, щодо впливу на поведінку споживачів та суб'єктів господарювання для сприяння раціональним та попередження нераціональних моделей споживання.

Відповідно, перспективи правового регулювання в цій сфері автор вбачає у необхідності забезпечення прийняття:

- змін щодо врахування в Законі України «Про основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року», вищезазначених 8 неохоплених напрямів європейської екологічної політики;

- державних цільових програм екологічного напрямку соціально-економічного розвитку та конкретних заходів (зміст, строки, виконавці) по кожному із зазначених засобів реалізації екологічної політики;

- визначення проблематики фінансування програм за напрямом сприяння раціональним та усунення з ринку нераціональних моделей споживання;

- впровадження фінансових механізмів, для фінансування, програм засобів та основних суб'єктів з реалізації цього напрямку екологічної політики;

- встановлення чітких та прозорих механізмів взаємодії та співпраці між всіма зацікавленими сторонами, як всередині країни, так і за її межами;

- встановлення ефективної адміністративної, цивільно-правової, господарсько-правової, та кримінальної відповідальності для правопорушників, процедур та компетенції державних органів відповідальних за притягнення до зазначеної відповідальності.

## Список літератури

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
2. Opinion of European Economic and Social committee/ Towards an EU strategy on sustainable consumption. *An official website of European Union law*. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI\\_EESC%3AEESC-2020-01596-AS&qid=1626344099954](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI_EESC%3AEESC-2020-01596-AS&qid=1626344099954)
3. Towards an EU strategy on sustainable consumption. *An official website of the European Union*. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/towards-eu-strategy-sustainable-consumption-own-initiative-opinion/timeline>
4. § 8 Beseitigung und Unterlassung/ Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. *An official website of Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz*. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/uwg\\_2004/](https://www.gesetze-im-internet.de/uwg_2004/)
5. Про основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

**Малолітнева Веста,**

доктор юридичних наук,

учений секретар,

Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Макутова НАН України», м. Київ

**ORCID ID: 0000-0001-9678-1750**

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ «ЗЕЛЕНИХ» ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ: СПРАВЕДЛИВИЙ БАЛАНС ЕКОЛОГІЧНОГО ТА ЕКОНОМІЧНОГО РЕЗУЛЬТАТІВ**

**Анотація.** Окреслено проблему дотримання балансу економічного та екологічного результатів під час здійснення «зелених» публічних закупівель, виходячи із існуючої дискусії переважання у таких закупівлях саме екологічного впливу, який передбачає реалізацію зовнішніх по відношенню до закупівельного процесу цілей, що має негативні наслідки для конкуренції та економії державних коштів. Визначено потенційні економічні переваги «зелених» закупівель, що має враховуватись під час розробки прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку України.

**Ключові слова:** публічні закупівлі, «зелені» публічні закупівлі, чесна конкуренція, попередні ринкові консультації, екологічна політика держави, економічна політика держави.

**Malolitneva Vesta,**  
Dr. Sci. in Law,  
Scientific Secretary,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0001-9678-1750**

## **LEGAL REGULATION OF «GREEN» PUBLIC PROCUREMENT: A FAIR BALANCE OF ENVIRONMENTAL AND ECONOMIC RESULTS**

**Annotation.** The problem of achieving the balance of economic and environmental benefits in «green» public procurement is outlined, based on the existing discussion of the predominance in such procurement of environmental outputs, which involves the implementation of external objectives in the procurement process, that negatively affects competition and budget savings. The potential economic benefits of «green» procurement have been identified, which should be considered when developing strategic and program documents of economic and social development of Ukraine.

**Keywords:** public procurement, «green» public procurement, fair competition, preliminary market consultations, state environmental policy, state economic policy.

Академік В.К. Мамутов у своїх дослідженнях, присвячених екологізації господарського права, наголошував на тому, що господарське законодавство має бути пронизано нормами, спрямованими на захист природи [1, с. 112-114]. Валентин Карлович зазначав про важливість проведення екологічної експертизи господарських проєктів. Однак, з іншого боку, він акцентував увагу на необхідності здійснення і економічної експертизи екологічних проєктів на рівні окремих суб'єктів господарювання, територій та держав в цілому [1, с. 115]. Таким чином, слід зробити висновок про важливість пошуку балансу екологічного та економічного результату.

В останній час все більше країн світу запроваджують «зелені» публічні закупівлі. Україна внаслідок адаптації законодавства до вимог ЄС зробила значний крок у створенні правової основи для реалізації цілей з охорони навколишнього середовища у закупівлях. Наразі поступово набирають обертів окремі проєкти із впровадження «зелених» закупівель [2]. Питання правового регулювання «зелених» публічних закупівель все частіше стають предметом

досліджень вітчизняними дослідниками, зокрема слід відмітити Н.Е. Конащук, А.О. Сошникова, О.Г. Турченко та Л.М. Шевчук.

Наразі існує дискусія щодо доцільності запровадження таких закупівель. Серед аргументів проти виступає негативний вплив на економічний результат здійснення закупівель, тобто досягнення економії державних коштів та розвиток конкуренції [3, с. 168]. Отже, під час запровадження «зелених» закупівель можуть виникати питання щодо порушення вищезгаданого балансу екологічного та економічного результатів на користь саме екологічного. Слід зазначити, що на рівні прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку України поки що робиться акцент на екологічному результаті. Так, розвиток «зелених» закупівель визначено лише у Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 № 2697-VIII. Національна економічна стратегія на період до 2030 року також запровадила вузький підхід, коли визначає розвиток сталих публічних закупівель тільки в межах напряму підвищення ресурсоефективності. При цьому слід вказати, що «зелені» публічні закупівлі не обмежені лише екологічними перевагами, на що звертає увагу і Європейська Комісія [4]. Із запровадженням та реалізацією вимог з розвитку «зелених» закупівель паралельно з екологічними перевагами можна досягнути і значних як коротко, так і довгострокових соціальних та економічних результатів.

Важливо зазначити, що такі закупівлі можуть мати як прямі, так і непрямі економічні переваги. До прямих слід віднести потенційну економію державних коштів. Це досягається як за рахунок встановлення вимог «що купувати», тобто до самого предмета закупівлі, коли придбавається «зелена» технологія, яка, наприклад, дозволяє під час користування зменшити споживання води; або закуповується товар, який є більш енергоефективним, що дозволяє скоротити витрати на оплату електроенергії. Так і за рахунок використання окремих критеріїв оцінки тендерних пропозицій, у першу чергу,

вартості життєвого циклу товару. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII передбачає такий критерій, що дозволяє більше не враховувати лише початкову закупівельну ціну, а охоплювати майбутні витрати, пов'язані із: користуванням товаром (наприклад, споживання води та інших ресурсів), з підтримкою функціонування товару (наприклад, ремонт або заміна запчастин), із завершенням строку служби товару (наприклад, витрати на переробку) [5]. Як зазначено у деяких дослідженнях, у багатьох випадках витрати, пов'язані з користуванням предметом закупівлі, становлять значну частину всієї вартості життєвого циклу товару (використання електроенергії, паперу, палива та ін.), наприклад, у випадку комп'ютерної техніки або транспортних засобів. У довгостроковій перспективі менші витрати протягом користування «зеленими» товарами можуть компенсувати їхню більш високу закупівельну ціну [6].

З метою зменшення під час здійснення «зелених» закупівель потенційного тягаря як для замовників, так і учасників, їхня реалізація повинна починатись на етапі планування, а саме визначення потреби. Часто застосування «зелених» вимог у закупівлях потребує спеціальних знань від замовника, і попередні ринкові консультації можуть допомогти краще зрозуміти ситуацію на ринку і сформувані технічні специфікації та інші вимоги [7]. Особливо це стосується комплексних закупівель, завдяки яким можна справляти значний вплив на досягнення цілей з охорони навколишнього середовища. Наприклад, якщо замовник закуповує роботи з будівництва, одразу на стадії планування він може провести аналіз альтернатив: використання дерев'яних або металевих конструкцій. На основі аналізу замовник може дійти висновку, що, наприклад, використання металоконструкцій є більш екологічним, оскільки: 1) метал може бути багато разів перероблений після завершення строку служби будівлі; 2) немає потреби вирубати дерева; 3) металеві компоненти є більш легшими за еквіваленти, що знижує кількість матеріалу, який необхідний, а отже і транспортні витрати. Після проведення аналізу замовник може розглянути можливість

використання частини переробленого металу з метою досягнення цілей з охорони довкілля. У даному випадку є доцільним провести попередні консультації із суб'єктами господарювання, чи наявний такий метал на ринку взагалі. І вже після цього сформувані вимоги у технічних специфікаціях, наприклад, щоб метал для конструкцій містив хоча б 10 % переробленого металу. Вже за допомогою критеріїв оцінки пропозиції можна стимулювати кращий результат – хто із учасників запропонує більшу частку переробленого металу, той і отримає більше балів. Отже, у даному випадку важливу роль відіграють попередні ринкові консультації, можливість проведення яких передбачена у ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі». У даному випадку визначальним є забезпечення дотримання принципів прозорості та недискримінації. Наприклад, місто Прага, Чеська Республіка, інформує про проведення консультацій на платформі *Tenders Electronic Daily* з метою запрошення якомога більше суб'єктів господарювання. Процес консультацій здійснюється під відеозапис, для того, щоб він міг бути доступним для інших підприємств, які не змогли взяти участь [8]. Приклади найкращих практик ЄС щодо ринкових консультацій з відповідними рекомендаціями для України були розроблені в межах Проєкту ЄС «Підтримка реалізації Стратегії реформування публічних закупівель / Дорожньої карти для гармонізації в Україні» [9]. Проведення таких консультацій забезпечить доступ малих та середніх суб'єктів господарювання до ринків публічних закупівель.

У значній мірі застосування «зелених» критеріїв розглядаються і як невід'ємна частина забезпечення чесних умов участі у закупівлях, тобто їх економічної складової, з метою боротьби з демпінгом, який досягається недобросовісними учасниками через недотримання екологічних стандартів, що є досить розповсюдженою практикою, і це у свою чергу, усуває від участі добросовісних суб'єктів господарювання, які таких стандартів дотримуються. На сьогодні «зелені» вимоги стають невід'ємною частиною міжнародної конкуренції, що підтверджується Керівництвом Європейської комісії щодо участі постачальників та товарів з третіх країн на ринку публічних закупівель

ЄС [10], і розвитком угод про вільну торгівлю «нового покоління», де окремих розділ присвячений певним аспектам сталого розвитку. У даному випадку йде мова переважно про мінімальні вимоги щодо дотримання законодавства у сфері охорони навколишнього середовища на різних етапах процедури закупівлі, що дає право замовнику під час виконання договору про закупівлю, наприклад, проводити аудит на місці, якщо виникають підозри щодо порушення таких вимог. У цьому контексті, не зважаючи на те, що існує протилежна позиція деяких науковців [11, с. 245-251], є доцільним зазначити, що у даному випадку такі «зелені» вимоги є не зовнішніми, що не притаманні закупівельному процесу і не спрямовані на його удосконалення, а є саме внутрішніми, тобто безпосередньо пов'язаними з процесом або актом придбання товарів, робіт та послуг, адже впливають на рівень конкуренції, а отже і на сам результат закупівлі.

Крім того, запровадження «зелених» закупівель передбачає і непрямі економічні переваги. Так, у переважній частині закупівлі здійснюються саме для задоволення потреб населення. Фактично кожна закупівля має коротко або довгостроковий вплив на населення країни. Наприклад, закупівля транспортних засобів без врахування «зелених» вимог сприяє більшому забрудненню повітря, що у майбутньому може розвивати у людей хвороби серця та дихальних шляхів. Або закупівля миючих засобів без врахування вимог з охорони навколишнього середовища призводить до забруднення води, що також з часом матиме свої наслідки. Створюється цілий ланцюг взаємопов'язаних процесів, коли збільшуються витрати системи охорони здоров'я або зниження врожаю через забруднений ґрунт тощо.

Все вищезазначене може бути закладено в основу саме економічної оцінки «зелених» закупівель, а не лише як засобу реалізації державної політики з охорони навколишнього середовища, що може тягнути додатковий тягар для учасників закупівель. Оцінка економічного впливу «зелених» закупівель, а особливо непрямого, може викликати труднощі. Однак деякі країни, зокрема Канада, вже розробили власну методику з проведення такої



оцінки [12]. Згідно з даною методикою проводиться оцінка щодо чотирьох предметів публічних закупівель, які складають істотну частину всіх закупівель країни: цементу, металу, робіт з будівництва та транспортних засобів. Розроблено три сценарії, які беруться за основу для проведення оцінки: 1) «бізнес як завжди» – виступає в якості основи для порівняння і передбачає, що жодних змін у напрямі «зелених» закупівель не відбудуватиметься; 2) сценарій сталого розвитку, який передбачає зміни в напрямі здійснення «зелених» закупівель протягом певного періоду часу; 3) сценарій сталого розвитку разом з сценарієм внутрішнього виробництва, який передбачає розвиток закупівель, які спрямовані на екологічно чисті продукти та будівельні матеріали, які виробляються саме всередині країни. Так, у випадку як нового будівництва, так і реконструкції існуючих будівель, розраховано переваги другого сценарію сталого розвитку над «бізнесом як завжди» [12, с. 5-10].

Таким чином, слід зробити висновки, що здійснення «зелених» публічних закупівель може сприяти досягненню справедливого балансу між екологічним та економічним результатами. Такі закупівлі виступають невід'ємною частиною не лише екологічної політики держави, але і економічної, що має враховуватись під час розробки прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку. Зокрема, «зелені» закупівлі мають відігравати важливу роль у таких напрямках економічної політики як антимонопольно-конкурентна та зовнішньоекономічна. «Зелені» вимоги можуть виступати внутрішніми по відношенню до самого закупівельного процесу, які спрямовані на його удосконалення, і без яких неможливо досягти справедливого економічного результату.

### Список літератури

1. Мамутов В.К. Екологізація хозяйственного права. *Науковий вісник УкрДЛТУ: Екологізація економіки як інструмент сталого розвитку в умовах конкурентного середовища: зб. наук.-техн. праць*. 2005. Вип. 15.6. С. 112-114.
2. Тепер замовники можуть закупити енергоефективні товари в Prozorro Market. *Держзакупівлі*. URL: <https://www.dzakupivli.com.ua/news/722-teper-zamovniki-mojut-zakupiti-energoefektivn-tovari-v-prozorro-market>

3. Czech E.K., Panasiuk A. State purchasing policy – a new institution of public procurement law. *Review of European and Comparative Law*. 2020. Issue 4. Vol. XLIII. P. 163-175. <https://doi.org/10.31743/recl.10654>
4. Benefits of GPP. *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/environment/gpp/benefits\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/benefits_en.htm)
5. State of the Art Report: Life Cycle Costing. *SPP Regions*. URL: <https://sppregions.eu/resources/publications/>
6. Costs and Benefits of Green Public Procurement in Europe. Öko-Institut & ICLEI. 2007. URL: [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/eu\\_recommendations\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/eu_recommendations_1.pdf)
7. Спілкуватись не заборонено: 5 переваг дотендерної комунікації. *Prozorro. Інфобокс*. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/spilkuvatis-ne-zaboroneno-5-perevag-dotendernoji-komunikaciji>
8. Urban Agenda for the EU. Innovation and Responsible Public Procurement Partnership. Building a Procurement Strategy: using a city's buying power to achieve political goals! URL: [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/action\\_1\\_public\\_procurement\\_strategy.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/action_1_public_procurement_strategy.pdf)
9. Найкращі практики ЄС щодо ринкових консультацій. 2019. Архів Проектів ЄС з гармонізації публічних закупівель. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=30d2df64-6582-439d-8345-ee230b98862c&title=ArkhivProektivsZGarmonizatsiiPublicnikhZakupivel&isSpecial=true>
10. Guidance on the participation of third country bidders and goods in the EU procurement market. *European Commission*. C (2019) 5494 final. URL: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/36601>
11. Telles P., Ølykke G.S. Sustainable Procurement: A Compliance Perspective of EU Public Procurement Law. *European Procurement & Public Private Partnership*. 2017. No 3. P. 239-252. <https://doi.org/10.21552/epppl/2017/3/7>
12. Measuring Benefits of Green Public Procurement in Canada. Evidence from the IISD GPP Model. 2019. URL: <https://www.iisd.org/system/files/publications/measuring-benefits-gpp-canada.pdf>

**Медвідь Галина,**  
кандидат геологічних наук,  
керівник лабораторії проблем геоєкології,  
Інститут геології і геохімії горючих копалин  
НАН України, м. Львів  
**ORCID ID: 0000-0002-5059-245X**

**Соловей Тетяна,**  
доктор географічних наук, професор,  
Польський геологічний інститут –  
Польська гідрогеологічна служба, м. Варшава, Польща  
**ORCID ID: 0000-0001-8949-4075**

**Ступка Оксана,**  
кандидат геологічних наук,  
старший науковий співробітник,  
Інститут геології і геохімії горючих копалин  
НАН України, м. Львів  
**ORCID ID: 0000-0001-5871-0249**

**Побережський Андрій,**  
кандидат геологічних наук,  
завідувач відділу геології і геохімії твердих горючих копалин,  
Інститут геології і геохімії горючих копалин  
НАН України, м. Львів  
**ORCID ID: 0000-0002-4622-0725**

**Пшихоцька Малгожата,**  
магістр, гідрогеолог,  
Польський геологічний інститут –  
Польська гідрогеологічна служба, м. Варшава, Польща

## **ІНТЕГРОВАНЕ УПРАВЛІННЯ ТРАНСКОРДОННИМИ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ НА ПОЛЬСЬКО-УКРАЇНСЬКОМУ ПРИКОРДОННІ: СТАН ТА СПРИЯННЯ РЕФОРМАМ**

**Анотація.** Проведено аналіз співпраці України та Польщі у сфері управління транскордонними водними ресурсами. Окреслено проблеми в процесі імплементації положень Водної конвенції та Водної Рамкової Директиви. Вказано на необхідність удосконалення організаційно-правового механізму при впровадженні принципів сталого розвитку, визначених міжнародними та національними нормативними документами.

**Ключові слова:** транскордонні водоносні горизонти, інтегрована система управління, «добрий» екологічний стан вод.

**Medvid Halyna,**  
PhD in Geol.,  
Head of the Laboratory of Geoecology Problems,  
Institute of Geology and Geochemistry of Combustible Minerals  
of NAS of Ukraine, Lviv  
**ORCID ID: 0000-0002-5059-245X**

**Solovey Tatiana,**  
Dr. Sci. in Geogr., Associate Professor,  
Polish Geological Institute –  
National Research Institute, Warsaw, Poland  
**ORCID ID: 0000-0001-8949-4075**

**Stupka Oksana,**  
PhD in Geol.,  
Senior Researcher,  
Institute of Geology and Geochemistry of Combustible Minerals  
of NAS of Ukraine, Lviv  
**ORCID ID: 0000-0001-5871-0249**

**Poberezhskyy Andriy,**  
PhD in Geol.&Mineralogy,  
Head of Department of Geology and Geochemistry  
of Solid Combustible Minerals,  
Institute of Geology and Geochemistry of Combustible Minerals  
of NAS of Ukraine, Lviv  
**ORCID ID: 0000-0002-4622-0725**

**Przychodzka Małgorzata,**  
M.Sc. (Geology), hydrogeologist,  
Polish Geological Institute –  
National Research Institute, Warsaw, Poland

**INTEGRATED MANAGEMENT OF TRANSBOUNDARY  
GROUNDWATER RESOURCES AT THE POLISH-UKRAINIAN  
BORDERLAND: STATE AND PROMOTION OF REFORMS**

**Annotation.** The analysis of cooperation between Ukraine and Poland in the transboundary water resources management is carried out. Problems of implementation of the provisions of the Water Convention and the Water Framework Directive are outlined. It is necessary to improve the organizational and legal mechanism for the implementation of the principles of sustainable development, defined by international and national regulations.

**Keywords:** transboundary aquifers, integrated management system, «good» ecological status of waters.

Неухильне зростання тенденції споживання підземних вод неухильно веде до зменшення їх запасів. Дедалі бажанішим для світу стає раціональне та справедливе використання водних ресурсів, координоване управління транскордонними водоносними горизонтами та мінімізація несприятливих транскордонних впливів. На даний час в межах польсько-українського прикордоння лише підземні води басейну Західного Бугу було віднесено до світового списку транскордонних водоносних горизонтів [1].

Стаття аналізує досвід роботи у міжнародному проєкті No. 2018-1-0137 «EU-WATERRES: Європейська інтегрована система управління транскордонними ресурсами підземних вод та антропогенними небезпеками», що виконується в межах країн: Польща, Україна, Латвія, Естонія, Норвегія [2]. Основна мета проєкту – на прикладі двох пілотних ділянок на кордонах Україна-Польща та Латвія-Естонія сприяти скоординованому управлінню та комплексній охороні транскордонних підземних вод шляхом створення геоінформаційної платформи та виявити проблеми імплементації міжнародно-правових норм з охорони довкілля, зокрема, в Україні.

Долучення України до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер у 1999 р. налагодило транснаціональну співпрацю щодо управління водними ресурсами з сусідніми країнами, дозволило регламентувати підходи у водокористуванні, уніфікувати оцінку транскордонних водних горизонтів.

Нового поштовху до реформ в управлінні водними ресурсами в Україні надала імплементація Угоди про асоціацію з ЄС, яка передбачала, зокрема, прийняття положень Водної рамкової Директиви (ВРД). Це системний документ, що впроваджує інтегровані підходи управління водними ресурсами за басейновим принципом та узгоджено вирішує низку завдань для забезпечення «доброго» екологічного стану кожного водного об'єкта. У сфері моніторингу, наприклад, це дещо змінило попередній фокус. В Україні почали

досліджувати показники-індикатори, які раніше практично не вимірювались – пріоритетні, гідроморфологічні та біологічні. Застосовано нові підходи у сфері оцінки вод, об'єктів та суб'єктів моніторингу. Для запровадження кращих практик моніторингу вод Держводагентством за сприяння Міндовкілля визначено 4 базові лабораторії. Це ще один вагомий крок на шляху підготовки стратегічних документів для досягнення «доброго» екологічного стану вод – Планів управління річковими басейнами.

Основною платформою польсько-українського співробітництва є Комісія з прикордонних вод, створена відповідно до Угоди про співробітництво у сфері управління водними ресурсами у прикордонних водах (1996 р.). Метою співпраці є покращення стану навколишнього середовища та підвищення екологічної безпеки в обох країнах, а також запобігання забрудненню довкілля насамперед у прикордонних районах. Важливим для України є обмін досвідом у галузі вдосконалення управлінського та правового регулювання у галузі охорони навколишнього середовища.

Співпраця розділена на чотири напрями в польсько-українських робочих групах: планування прикордонних вод; протиповеневий захист, регулювання та меліорації; охорона прикордонних вод від забруднення; питання гідрометеорології та гідрогеології. Раз на рік Комітет переглядає поточний стан роботи, отримує звіти про діяльність робочих груп та затверджує плани роботи на наступний звітний період.

Досвід участі у проекті No. 2018-1-0137 «EU-WATERRES: Європейська інтегрована система управління транскордонними ресурсами підземних вод та антропогенними небезпеками», а також аналіз роботи Комісії з прикордонних вод вказує на наявність наступних перешкод в процесі імплементації положень Водної конвенції та ВРД:

- недостатня інформація, сприяння та допомога органів влади, відсутність міжвідомчих механізмів співпраці, слабкість регіональної складової виконання міжнародних конвенцій;

- відсутність децентралізації влади з національного рівня (Державне агентство водних ресурсів) до органів басейну (басейнові адміністрації та ради);

- слабка лабораторна база пунктів моніторингу;

- відсутня інформація про проблеми з імплементацією Конвенції, немає контролю за дотриманням положень Конвенції про воду та ВРД.

Окрім того, координація зусиль при переході до принципів сталого розвитку, визначених міжнародними та національними нормативними документами, ще потребує удосконалення організаційно-правового механізму. Так, наприклад, Державне агентство водних ресурсів з метою запровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом створило 12 басейнових управлінь водними ресурсами, а також 13 басейнових рад. Однак при цьому в структурі центрального апарату Держводагентства у якості територіальних органів паралельно функціонують сектори – регіональні обласні офіси.

Наразі невідомо, яким чином впроваджується басейновий принцип управління підземними водними ресурсами у Державній службі геології та надр, оскільки Кодекс України про надра не вимагає реалізації вказаного принципу стосовно підземних вод.

Серед законодавчих прогалин можна виділити також недосконалість чинної законодавчої системи або відсутність необхідних імплементаційних документів. Такі неузгодження потребують термінового вирішення шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів. Централізоване управління впровадженням міжнародних екологічних угод слід проводити з визначенням чіткої координації, прозорості, відповідальності та можливості залучення стейкхолдерів.

### **Список літератури**

1. IGRAC, (n.d.). Groundwater Glossary. International Groundwater Resources Assessment Centre (IGRAC). URL: <https://www.un-igrac.org/groundwater-glossary>

2. EU-integrated management system of cross-border groundwater resources and anthropogenic hazards. URL: <http://eu-waterres.eu>

**Нестеров Геннадій,**  
молодший науковий співробітник відділу  
проблем міжрегіонального співробітництва,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0001-6860-9814**

### **ДЕЯКІ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В МІСТАХ УКРАЇНИ**

**Анотація.** Досліджено сутність та економіко-правові засади реалізації державної і місцевої екологічної політики. Визначено існуючі недоліки фінансового забезпечення розширення повноважень органів місцевого самоврядування в частині реалізації державної екологічної політики в містах України. Запропоновано здійснення перерозподілу коштів від надходжень екологічного податку в бік збільшення частки їх зараховування до спеціального фонду місцевих бюджетів.

**Ключові слова:** державна екологічна політика, місто, екологічний податок, повноваження, органи місцевого самоврядування.

---

**Nesterov Hennadii,**  
Junior Researcher of Department of Interregional Cooperation,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0001-6860-9814**

### **SOME ECONOMIC AND LEGAL ASPECTS OF IMPLEMENTATION OF STATE ENVIRONMENTAL POLICY IN THE CITIES OF UKRAINE**

**Annotation.** The essence and economic and legal bases of realization of the state and local ecological policy are investigated. The existing shortcomings of financial support for the expansion of the powers of local governments in the implementation of state environmental policy in the cities of Ukraine are identified. It is proposed to redistribute funds from environmental tax revenues in the direction of increasing the share of their inclusion in the special fund of local budgets.

**Keywords:** state environmental policy, city, environmental tax, powers, local governments.



Ефективність державної екологічної політики України значним чином залежить від результативності її реалізації на місцевому рівні (в містах і регіонах), що обумовлює актуальність дослідження відповідних економіко-організаційних підходів та правового забезпечення. В Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XI наголошено, що країною здійснюється екологічна політика, «...спрямована на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захист життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів» [1]. Згідно роз'ясненню Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, державна екологічна політика – це діяльність державних органів, спрямована на забезпечення конституційного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди [2]. Щодо місцевої (регіональної) екологічної політики, то Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII «...передбачається, що положення Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року і розроблені на її основі та з урахуванням завдань Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України, національні плани дій будуть інтегровані в регіональні програми соціально-економічного розвитку та деталізовані на рівні регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, на основі яких будуть розроблені місцеві плани дій з охорони навколишнього природного середовища, підготовлені на рівні територіальних громад, міських, сільських та селищних рад» [3]. Також наприкінці першої частини зазначеного Закону України наголошено на посиленні значення органів місцевого самоврядування у процесі реалізації державної екологічної політики. Останнім часом представниками Міністерства захисту довкілля та

природних ресурсів України все частіше підкреслюється важливість посилення діалогу з містами стосовно реалізації державної екологічної політики, зокрема в частині планування і втілення кліматичних цілей [4], адже низка важливих трансформацій декарбонізації, включаючи термомодернізацію та зелену реновацію громадських та житлових будівель, екомодернізацію комунальних підприємств та систем теплозабезпечення, запровадження роздільного збору і переробки відходів, оновлення та розвиток громадського транспорту, підвищення його екологічності тощо, має відбуватись саме на місцевому рівні.

Місцевий рівень у системі охорони навколишнього природного середовища України включає органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації та територіальні підрозділи відповідних центральних органів виконавчої влади, які мають різний статус, що впливає на їх повноваження у галузі охорони навколишнього природного середовища і, відповідно, на можливість забезпечувати реалізацію державної політики у сфері охорони довкілля [5, с. 122]. При цьому в умовах триваючих в Україні процесів децентралізації влади роль зазначених місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування зокрема у сфері охорони навколишнього природного середовища щодня зростатиме. Зазначена тенденція притаманна також країнам ЄС та США, де має місце високий рівень децентралізації державного управління і регулювання в екологічній сфері, що передбачає передачу повноважень і відповідно основної екологічної відповідальності на рівень федеративних утворень, штатів, муніципалітетів, територіальних громад; тобто центральні органи виконують переважно управлінські і координаційні функції, а регіональні – власне виконавчі функції щодо реалізації екологічної політики [6, с. 15-16]. Утім зазначене підвищення ролі та значення органів місцевого самоврядування у процесі реалізації державної екологічної політики потребує посилення фінансового підґрунтя для виконання зростаючих обов'язків та вжиття відповідних заходів. Так, серед першопричин екологічних проблем країни в Законі України «Про Основні

засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 № 2697-VIII виокремлено недостатнє фінансування (за залишковим принципом) з державного та місцевих бюджетів природоохоронних заходів [3]. Отже один з основних інструментів реалізації державної екологічної політики – економічні та фінансові механізми, включаючи систему екологічного оподаткування та фінансування природоохоронних заходів – потребує реформування та певних змін. Зазначене підкреслено як в Законі України від 28.02.2019 № 2697-VIII, де вдосконалення системи екологічного податку за забруднення довкілля та платежів за використання природних ресурсів виступає однією з основних засад державної екологічної політики [3], так і в Національній економічній стратегії до 2030 року, в якій недостатні податкові стимули та фінансова підтримка в екологічній сфері визнані одними з викликів і бар'єрів на шляху досягнення стратегічних цілей у частині «Реалізація принципів сталого розвитку та поступовий перехід до «зеленої економіки», в той час як одним із завдань за стратегічною ціллю 3 «Забезпечення безпечного довкілля для населення» визначено реформування системи нарахування і розподілу екологічного податку (зокрема забезпечення спрямування 100 % його надходжень на фінансування природоохоронних заходів та екологічних проєктів), а також впровадження системи податкових стимулів для екомодернізації [7].

Екологічному податку присвячено Розділ VIII Податкового кодексу України, яким визначено платників податку (ст. 240), об'єкт та базу оподаткування (ст. 242), регламентовано ставки податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення; за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти; за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах; за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені); за тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк (відповідно ст. 243-248), а також встановлено порядок

обчислення податку, подання податкової звітності та сплати податку (ст. 249 та 250) [8].

В той же час співвідношення розподілу коштів від надходжень екологічного податку визначається Бюджетним кодексом України та наразі є таким: 45 % екологічного податку – зараховується до загального фонду Державного бюджету України (крім екологічного податку, що справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами забруднення (Викиди), який зараховується до загального фонду державного бюджету у повному обсязі; екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк, який зараховується до спеціального фонду державного бюджету у повному обсязі) (п. 16-1 ч. 2 ст. 29); 55 % – до спеціального фонду місцевих бюджетів (крім екологічного податку, що справляється за Викиди двоокису вуглецю та за утворення радіоактивних відходів), у тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад – 25 %; обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим – 30 %; бюджетів міст Києва та Севастополя – 55 % (п. 4-1 ст. 69-1) [9].

При цьому з урахуванням вищезазначеного доцільним представляється ініційоване Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України здійснення перерозподілу коштів від надходжень екологічного податку шляхом зараховування до спеціального фонду державного бюджету – державного фонду охорони навколишнього природного середовища – 30 % екологічного податку (крім радіоактивних відходів) і 100 % екологічного податку, що справляється за викиди двоокису вуглецю, і, відповідно до спеціального фонду місцевих бюджетів – 70 % екологічного податку (крім радіоактивних відходів) [4] із внесенням відповідних змін у п. 16-1 ч. 2 ст. 29 та п. 4-1 ст. 69-1 Бюджетного кодексу України за умов одночасного законодавчого врегулювання процедури здійснення контролю за використанням коштів

екологічного податку на місцях (включаючи, зокрема, забезпечення передбаченого Національною економічною стратегією до 2030 року спрямування 100 % його надходжень на фінансування природоохоронних заходів та екологічних проєктів). Це відповідає принципам децентралізації і створюватиме передумови цільового використання коштів, які надходять від екологічного податку, на здійснення заходів із захисту навколишнього природного середовища, адже відповідальність за стан довкілля на території певної територіальної громади покладається Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-ХІІ (із змін.) саме на відповідну місцеву раду, чия компетенція зокрема визначена ст. 15 [1].

При цьому відстеженню використання коштів від надходжень екологічного податку на місцях, зокрема, з метою громадського контролю, виявлення та протидії корупції, значним чином сприятиме розроблена Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України та підтримана Урядом 07.11.2018 Концепція створення загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля» [10], яка працює у вільному доступі та об'єднує в одну електронну базу екологічні дані різних центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, із виокремленням даних по екологічному податку, видаткам місцевих та обласних бюджетів, обсягам фінансування на природоохоронні заходи до районного рівня [11].

Таким чином, розширення повноважень місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища та їх зростаюча роль у реалізації державної екологічної політики в містах України в умовах децентралізації мають бути підкріплені відповідним фінансовим забезпеченням. Це обумовлює необхідність вдосконалення економічного інструментарію та правового забезпечення державної екологічної політики, зокрема, реформування системи екологічного оподаткування та фінансування природоохоронних заходів за рахунок здійснення перерозподілу коштів від надходжень екологічного податку (збільшення частки зараховування коштів від

надходжень екологічного податку до спеціального фонду місцевих бюджетів з регламентованих чинним законодавством 55 % до запропонованих Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України 70 % шляхом внесення відповідних змін у п. 16-1 ч. 2 ст. 29 та п. 4-1 ст. 69-1 Бюджетного кодексу України) за умов законодавчого врегулювання та забезпечення відкритості та прозорості процедури здійснення контролю за використанням коштів екологічного податку на місцях (забезпечення спрямування 100 % його надходжень на фінансування пріоритетних для відповідних міст природоохоронних заходів та екологічних проєктів).

### Список літератури

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
2. Національна екологічна політика. *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Офіційний сайт*. 2021. URL: <https://mepr.gov.ua/timeline/Nacionalna-ekologichna-politika.html>
3. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70.
4. Ставчук І. Удосконалення екологічного оподаткування та фінансування природоохоронних заходів. *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Офіційний сайт*. 2021. URL: <https://mepr.gov.ua/files/Екоподаток.pdf>
5. Бомчак Я.О. Реалізація органами місцевого самоврядування державної політики в сфері охорони навколишнього природного середовища як об'єкт наукового дослідження. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 11. С. 121-123.
6. Буканов Г.М. Порівняльний аналіз світового досвіду державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 1. Т. 31 (70). С. 12-18.
7. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. *Офіційний вісник України*. 2021. № 22. Ст. 1015.
8. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 92. Ст. 3248.
9. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 59. Ст. 2047.

10. Про схвалення Концепції створення загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 № 825-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 90. Ст. 2989.

11. Національна система «Відкрите довкілля (вода, повітря та екофінанси)». *Open Access. Environment. Офіційний сайт*. 2021. URL: [http://openenvironment.org.ua/index.htm?utm\\_source=openaccess&utm\\_medium=banner&utm\\_campaign=home](http://openenvironment.org.ua/index.htm?utm_source=openaccess&utm_medium=banner&utm_campaign=home)

**Олюха Віталій,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
провідний науковий співробітник відділу  
господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Макутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0002-3339-1154**

## **ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ СТИМУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ГАЗОВИХ ВІДХОДІВ МЕТАЛУРГІЇ У ЕНЕРГЕТИЦІ**

**Анотація.** В процесі металургійного виробництва утворюються газові відходи – коксовий, доменний та конвертерні гази. Їх утилізацію можливо проводити для вироблення вторинних енергетичних ресурсів. Пропонуються господарсько-правові засоби, доцільні для стимуляції використання газових відходів у виробництві електрики та тепла.

**Ключові слова:** газові відходи, екологічна безпека, державно-приватне партнерство, податкові пільги.

---

**Oliukha Vitalii,**  
Dr. Sci. in Law, Associate Professor,  
Leading Researcher of Department of Economic and Legal  
Research Problems of Economic Security,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0002-3339-1154**

## **ECONOMIC AND LEGAL MEASURES TO PROMOTE THE USE OF GAS WASTE OF METALLURGY IN ENERGY**

**Annotation.** In the process of metallurgical production gas wastes are formed – coke, blast furnace and converter gases. They can be disposed of to generate secondary energy resources. Economic and legal means suitable for

stimulating the use of gaseous waste in the production of electricity and heat are offered.

**Keywords:** gas waste, ecological safety, public-private partnership, tax benefits.

Державна політика у сфері забезпечення енергетичної ефективності є невід’ємною частиною політики у сферах енергетики, економіки, сталого розвитку та охорони навколишнього природного середовища (ч. 1 ст.3 Закону України «Про енергетичну ефективність» від 21.10.2021 № 1818-IX [1]). Тобто належна реалізація такої політики у кінцевому підсумку має не тільки зменшити енергетичні витрати країни, але і як наслідок знизити навантаження на екосистему та створити безпечне для життя і здоров’я людини довкілля, що є складовою стратегічного напрямку розвитку нашої країни – сталого розвитку, про що йдеться в Указі Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 № 722/2019 [2].

Металургійна галузь нашої країни не є виключенням і потребує значної уваги держави щодо запровадження заходів з підвищення енергоефективності підприємств галузі, адже вони споживають значну кількість таких ресурсів. Запровадження використання енергоефективних устаткувань та виробничих процесів у діяльності металургійного підприємства знижує енерговитрати. Також доцільними є такі заходи, що одночасно можуть дати не тільки енергетичний, але і екологічний ефект. Так, побічним результатом виробництва металу є доволі небезпечні відходи, що завдають шкоду довкіллю та створюють загрозу для життя і здоров’я людей. Звісно їх необхідно знешкоджувати і робити це можна як шляхом утилізації та подальшого їх знищення, так і перетворюючи їх у вторинний сировинний та енергетичний резерв для промисловості, енергетики, капітального будівництва. У другому випадку виникає кумулятивний ефект – забезпечується безпека України у екологічній, ресурсній та енергетичній сферах.

В той же час, металургійні підприємства нашої країни не достатньо послідовно вирішують завдання запровадження таких технологій та



устаткування з перероблення відходів виробництва. З боку науковців не приділяється достатньо уваги до дослідження господарсько-правових засобів, здатних стимулювати металургійні підприємства до вирішення таких завдань. З огляду на наведене тема даного дослідження є актуальною.

Одними із небезпечних відходів металургійного виробництва є коксовий, доменний і, у меншому ступені, конвертерний газ. Їх утилізація нині значною мірою здійснюється шляхом безперервного цілодобового впродовж всього року спалювання на викидних свічках металургійних комбінатів. Багатометрові факели від спалюваних газів можна побачити здалеку і є певною негативною візитівкою цих підприємств, адже цим завдається шкода довкіллю та істотно знижуються екологічні умови життя людей, що мешкають у прилеглих до підприємств районах.

Запровадження нових технологій у практику металургійного підприємства, що зменшує обсяги споживання або взагалі не потребує газу, як не дивно також поглиблює проблему газових відходів. Наприклад, заміна технології повного спалювання конвертерного газу у пилогазоочисних установках на технологію без такого спалення призводить до появи додаткових обсягів незатребуваного газу. Застосування технології безперервного лиття заготовок призводить до істотного зменшення обсягів споживання як природного газу, так і власних коксового та доменного газів, що є відходами металургійного виробництва. Таким чином, збільшується об'єм невикористаних газових відходів внаслідок збільшення їх наявного об'єму та посилюється необхідність їх утилізації. Наразі вона вирішується знову ж таки шляхом збільшення об'єму відкритого спалення.

Альтернативним способом вирішення питання з газовими відходами металургії є застосування екологічного та, водночас, енергоефективного підходу – використання цієї енергії для вироблення вторинних енергетичних ресурсів у вигляді електричної або теплової енергії. Електричну енергію можна використовувати для забезпечення власних потреб підприємства, а теплову для опалення житла містян взимку та гарячого водопостачання для

домогосподарств на протязі року. При цьому собівартість такої теплової енергії може бути значно нижчою за собівартість енергогенеруючих підприємств, які в якості палива використовують природній газ.

Для цього необхідним є застосування парогазових установок та газотурбінних теплових електростанцій на основі газових турбін.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 820-р схвалено Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 року, де одним із її принципів визначена енергетична утилізація відходів, у тому числі, використання відходів як вторинних енергетичних ресурсів [3]. Проте відповідні заходи належного місця у цій програмі не отримали.

О.І. Кулик запропонував за наслідками впливу поділити господарсько-правові засоби стимулювання виробництва енергії з використанням альтернативних джерел на засоби економічного та організаційного характеру [4, с. 7]. Серед таких засобів автор пропонує податкові пільги. Дійсно, одним із господарсько-правових засобів, що може використовуватись для стимулювання використання газових відходів як джерела вторинних енергоресурсів, є податкові пільги. «Застосування податкових пільг має певні переваги порівняно з іншими формами державної підтримки суб'єктів господарювання, оскільки не потребує безпосереднього виділення бюджетних коштів, а передбачає уступку державою частини своїх доходів. Натомість створюються умови для отримання позитивного соціального та економічного ефекту завдяки структурованому розвитку суб'єктів господарювання» [5, с. 265].

Такі пільги можна запровадити для господарської діяльності, пов'язаної з реалізацією енергії, отриманої внаслідок використання газових відходів металургійного виробництва. Суб'єкт господарювання має звільнитись від сплати податку на прибуток строком на п'ять років.

Організаційними заходами щодо запобігання спалюванню газових відходів відкритим способом може бути запроваджена законодавча заборона на таку діяльність або підвищена матеріальна відповідальність за неї. При цьому

підприємства-порушники мають сплачувати грошові кошти у спеціальний фонд місцевого бюджету, який витрачатиметься на екологічні заходи.

Також організаційно-економічним засобом може бути державно-приватне партнерство. На основі відповідного договору між органом місцевої влади та металургійним підприємством можуть передбачатись відповідні заходи, в тому числі з фінансування відповідних програм переобладнання виробництва.

Проведене дослідження свідчить про необхідність подальших наукових пошуків у сфері правового стимулювання металургійних підприємств до використання газових відходів у енергетиці і дозволяє зробити висновок про те, що доцільними господарсько-правовими засобами, потенціал яких на практиці реалізується неповною мірою, є: економічні – податкові пільги у вигляді звільнення від сплати податку на прибуток, отриманий від реалізації енергії, виробленої внаслідок перероблення газових відходів металургійного виробництва; організаційні – підвищена фінансова відповідальність за спалювання газових відходів відкритим способом з направленням таких коштів у спеціальний фонд; організаційно-економічні – державно-приватне партнерство.

### **Список літератури**

1. Про енергетичну ефективність: Закон України від 21.10.2021 № 1818-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>

2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>

3. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80#Text>

4. Кулик О.І. Господарсько-правове забезпечення стимулювання виробництва енергії з використанням альтернативних джерел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Вінниця. 2019. 19 с.

5. Петруненко Я.В. Проблеми забезпечення ефективного використання державних коштів: господарсько-правовий аспект: монографія. Київ: Видавництво «Ліра-К», 2019. 416 с.

**Платонова Євгенія,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права,  
Національний університет  
«Одеська юридична академія», м. Одеса  
**ORCID ID: 0000-0002-5688-7857**

**Дубінін Юрій,**  
начальник науково-дослідної частини,  
Національний університет  
«Одеська юридична академія», м. Одеса  
**ORCID ID: 0000-0002-3106-5777**

## **СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРОГРАМНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕОТЕРМАЛЬНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ**

**Анотація.** В тезах розглядаються правові аспекти розвитку геотермальної енергетики в Україні в контексті програмного забезпечення. Розглянуто недоліки основних стратегічних програмних документів в сфері розвитку геотермальної енергії та окреслено перспективи їх подальшого вдосконалення.

**Ключові слова:** геотермальна енергетика, геотермальні ресурси, термальні води, програми розвитку геотермальної енергетики.

---

**Platonova Yevheniia,**  
PhD in Law, Associate Professor,  
Associate Professor of Agrarian,  
Land and Environmental Law  
National University «Odesa Law Academy», Odesa  
**ORCID ID: 0000-0002-5688-7857**

**Dubinini Yurii,**  
Head of Research Department,  
National University «Odesa Law Academy», Odesa  
**ORCID ID: 0000-0002-3106-5777**

## **CURRENT STATE AND PROSPECTS OF GEOTHERMAL ENERGY SOFTWARE IN UKRAINE**

**Annotation.** Theses consider the legal aspects of geothermal energy development in Ukraine in the context of software. The shortcomings of the main strategic program documents in the field of geothermal energy development are considered and the prospects of their further development are outlined.

**Keywords:** geothermal energy, geothermal resources, thermal waters, geothermal energy development programs.

Виснаження запасів вуглеводневого палива і необхідність вирішення низки екологічних проблем зумовили підвищений інтерес до альтернативних джерел енергії. Світова економіка нині взяла курс на перехід до раціонального поєднання традиційних та альтернативних джерел енергії. Невичерпна теплова енергія Землі посідає серед них одне з перших місць. На всесвітніх геотермальних конгресах (WGC), що починаючи з 1995 р. регулярно проводяться раз на п'ять років, наголошується, що використання тепла Землі стане одним із магістральних напрямів в енергетиці третього тисячоліття. Передбачається, що до кінця XXI ст. частка геотермальних ресурсів в енергобалансі світової економіки зросте більш як на 30 % [1, с. 67].

Використання геотермальної енергії в Україні є одним з перспективних напрямів розвитку альтернативних джерел енергії, подальший розвиток якого, безперечно, сприятиме вирішенню значних енергетичних проблем, пов'язаних із заміщенням традиційних органічних палив та забезпеченням промисловості мінерально-сировинними ресурсами. Слід зазначити, що Україна за даними Міжнародного агентства з відновлювальної енергетики *IRENA* має значний потенціал геотермальної енергії [2]. Зокрема, економічно доцільний енергетичний ресурс термальних вод становить до 8,4 млн т нафтового еквіваленту на рік. Великі запаси термальних вод виявлено на території Чернігівської, Полтавської, Харківської, Луганської та Сумської областей. Проте будучи в експлуатації свердловини термальних вод (мова йде про сотні свердловин) на території країни законсервовані. Разом з цим, в перспективі вони можуть бути відновлені для їх подальшої експлуатації як системи видобування геотермального тепла.

Незважаючи на наявність певного потенціалу розвитку геотермальної енергетики, в Україні наразі відсутні взаємопов'язані державні та регіональні програми її розвитку, які би враховували не тільки економічний ефект від

отримання електричної, теплової енергії з геотермальних станцій, а й екологічні та соціальні результати функціонування об'єктів даної галузі.

Однією з перших спроб в напрямку розвитку відносин використання геотермальних енергетичних ресурсів було прийняття Державної програми «Екологічно чиста геотермальна енергетика України», схваленою постановою Кабінету Міністрів України (далі КМУ) від 17.01.1996 № 100. Згідно задекларованих в програмі цілей, до 2010 р. планувалося збільшити фактичну потужність використовуваної геотермальної енергії до 250 МВт, однак досягнути цього показника з огляду на поточний стан розвитку галузі не вдалося [3]. До речі, в рамках цієї програми Інститутом технічної теплофізики НАН України були розроблені 6 проектів та бізнес-планів геотермальних станцій для Закарпаття, Полтавської, Чернігівської областей та АР Крим, були спроектовано та побудовано 12 геотермальних станцій на території Кримського півострова, а також збудовано станцію в с. Медведівка (АР Крим), модернізовано станцію у с. Янтарне (АР Крим), збудовані геотермальні установки у с. Берегове та Косино (Закарпатська обл.). Після закриття програми в Україні припинилися всі роботи з використання геотермальної енергії.

В подальшому, з метою реалізації енергетичної політики держави в сфері розвитку альтернативних джерел енергії в країні були прийняті багатоманітні державні програми, стратегії, національні плани дій/плани заходів, які мали відображати, в тому числі, поточний стан та перспективи розвитку геотермальної енергетики, передбачати засоби та терміни їх реалізації. Натомість, їх спільною рисою з погляду встановлення програмних орієнтирів використання альтернативних джерел енергії в країні було те, що питання розвитку геотермальної енергетики розглядалися в них опосередковано через визначення необхідності збільшення обсягу використання геотермальної енергії, будівництва пілотних геотермальних станцій тощо.

Серед найбільш вагомих програмних документів в цій сфері можна назвати Комплексну державну програму енергозбереження України, схвалена постановою КМУ від 05.02.1997 № 148; Програму державної підтримки розвитку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії та малої гідро- і теплоенергетики, схвалена постановою КМУ від 31.12.1997 № 1505; Державну цільову економічну програму енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2021 роки, затверджену постановою КМУ від 01.03.2010 № 243; Державну програму розвитку внутрішнього виробництва, затверджену постановою КМУ від 12.09.2011 № 1130; Енергетичну стратегію України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», схвалена розпорядженням КМУ від 18.08.2017 № 605-р. Проте, з огляду на програмний характер зазначених документів, більшість їх положень були декларативними. Загальні гасла щодо необхідності збільшення використання геотермальної енергії при генерації електричної та теплової енергії не були підкріплені конкретними заходами та механізмами їх реалізації.

Першим державним стратегічним документом на теренах незалежної України щодо розвитку альтернативних джерел енергії, складовою яких є геотермальна енергетика, виступає Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року, затверджений розпорядженням КМУ від 01.10.2014 № 902-р [4]. На жаль, незважаючи на зафіксовану планом мету – забезпечити виробництво електроенергії геотермальними установками шляхом введення в експлуатацію нових потужностей обсягом 20 МВт у 2020 р., на даний час серед встановленої потужності об'єктів відновлюваної енергетики, геотермальна енергетика взагалі відсутня. Відомостей про фінансування державою проектів геотермальної енергетики із відкритих джерел не виявлено.

20.01.2022 на офіційному веб-сайті Держенергоефективності був оприлюднений для громадського обговорення проект розпорядження КМУ «Про Національний план дій з розвитку відновлюваної енергетики на період

до 2030 року», погоджений Міністерством енергетики України. В ньому зазначено, що Україна має достатню ресурсну базу і розвинуті геотермальні технології для вилучення та освоєння таких видів геотермальних джерел енергії: субгеотермальні – тепло верхніх шарів Землі до глибини 500 м, яке використовується за допомогою теплонасосних установок; гідротермальні – тепло глибинних підземних термальних вод і парагідротерм, яке використовується за допомогою тепло- і електрогенеруючих установок; петротермальні – тепло перегрітих «сухих» гірських порід, яке використовується за допомогою свердловинних теплообмінників або шляхом створення штучних підземних проникних колекторів. Проте, найбільш поширеним і придатним в даний час для технічного використання джерелом геотермальної енергії в Україні є гідротермальні ресурси. Наголошується, що з урахуванням поточної ситуації, умов і наявного потенціалу, в Україні може бути забезпечено виробництво електроенергії геотермальними установками шляхом введення в експлуатацію нових потужностей в обсязі 100 ГВт/год у 2030 р. (загальною потужністю 20 МВт) [5].

Проаналізовані стратегічні програмні документи в сфері розвитку альтернативних джерел енергії, невід’ємною складовою частиною яких є геотермальна енергія, є наочним прикладом декларативної та вкрай неефективної державної політики в сфері розвитку геотермальної енергетики в країні. Вона обумовлюється високим ступенем узагальненості їх положень, фрагментарним, непослідовним характером заходів, лише опосередковано спрямованим на використання геотермальної енергії, відсутністю правових механізмів їх реалізації та стимулювання їх подальшого розвитку.

З огляду на сучасні пріоритети енергетичної та довкільної національної політики в контексті євроінтеграційних процесів та екосистемних підходів до господарської діяльності, вкрай необхідним є розробка та прийняття Державної цільової програми розвитку геотермальної енергетики України. Вона повинна стати стратегічним орієнтиром розвитку геотермальної енергетики та проведення системних структурних змін в державній політиці



України, які б враховували не тільки економічний ефект від отримання електричної та теплової енергії з геотермальних станцій, а й екологічні та соціальні результати розвитку та функціонування об'єктів даної галузі.

*Дослідження здійснене у рамках виконання проекту «Альтернативна енергетика в Україні: шляхи системного законодавчого стимулювання» за фінансової підтримки Національного фонду досліджень України (договір № 30/02/0360 від 28.04.2021).*

### **Список літератури**

1. Долінський А.А., Ободович О.М. Світовий досвід використання геотермальної енергії та перспективи її розвитку в Україні. *Вісник НАН України*. 2016. № 3. С. 62-69.
2. IRENA (2015), REmap 2030 Перспективи розвитку відновлюваної енергетики в Україні, IRENA, Абу-Дабі. URL: <https://www.irena.org/remap>
3. Про Державну програму «Екологічно чиста геотермальна енергетика» України: постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.1996 № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100-96-п#Text>
4. Про Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 902-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 81. Ст. 2298.
5. Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про Національний план дій з розвитку відновлюваної енергетики на період до 2030 року» від 20.01.2022. URL: <https://sae.gov.ua/uk/content/elektronni-consultatsii>

**Подрез-Ряполова Ірина,**  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
Науково-дослідний інститут правового забезпечення  
інноваційного розвитку НАПрН України, м. Харків  
**ORCID ID: 0000-0002-8802-1441**

## **ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ НАФТОГАЗОВОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ**

**Анотація.** Досліджені проблемні та перспективні питання законодавчого забезпечення інноваційного розвитку нафтогазової галузі. Проаналізовані чинні нормативно-правові акти та документи стратегічного планування щодо здійснення інноваційної політики держави у напрямі

розвитку нафтогазового сектору країни. Виявлені проблемні аспекти та запропоновані напрями вдосконалення основних положень чинного законодавства, що регулює відносини у нафтогазовій галузі.

**Ключові слова:** правове забезпечення, інноваційний розвиток, інноваційна політика, нафтогазова галузь, стратегія.

---

**Podrez-Riapolova Iryna,**

PhD in Law,

Researcher,

Scientific and Research Institute of Providing Legal Framework for the

Innovative Development of NALS of Ukraine, Kharkiv

**ORCID ID: 0000-0002-8802-1441**

## **PROBLEMS AND PROSPECTS OF LEGAL PROVISION INNOVATIVE DEVELOPMENT OF OIL AND GAS INDUSTRY IN UKRAINE**

**Annotation.** Problematic and perspective issues of legislative support of innovative development of oil and gas market are investigated. The current regulations and documents of strategic planning for the implementation of innovation policy of the state in the direction of development of the oil and gas sector of the country are analyzed. The problematic aspects are revealed and the directions of improvement of the basic provisions of the current legislation regulating the relations in the oil and gas branch are offered.

**Keywords:** legal support, innovation development, innovation policy, oil and gas industry, strategy.

Ключовий вектор орієнтації державної інноваційної політики країни у будь-якої сфері направлений виключно на інноваційний шлях розвитку національної економіки. Відповідно до положень Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року державна інноваційна політика має фокусуватися на напрямках, які відповідають інноваційному процесу в Україні, враховуючи інтереси всіх заінтересованих сторін, тому важливим є створення сприятливого нормативно-правового поля для суб'єктів господарювання, що провадять інноваційну діяльність, розвиток інноваційної інфраструктури тощо [1]. До того ж, інновації відіграють важливу роль в сучасних економічних системах та сприяють підвищенню конкурентоспроможності суб'єктів господарювання, знижують собівартість продукції, покращують характеристики товарів та послуг [2].

Слід погодитись, що нафтогазова промисловість – це той сектор, де процесні інновації впливають не тільки на кінцеві результати діяльності окремих компаній, але й на стан національної економіки загалом, тому, ефективне функціонування його підприємств сприяє соціально-економічному розвитку регіонів країни, а також інших галузей промисловості. У зв'язку з цим ще більше зростає значення його високотехнологічного та ефективного розвитку [3].

Згідно із нормами ст. 5 Закону України «Про нафту і газ» (в редакції від 15.01.2022) одним із принципів державної політики в нафтогазовій галузі є принцип раціонального споживання газу, нафти та продуктів їх переробки та впровадження енергозберігаючих технологій, включаючи обладнання газопроводів газотурбінними та турбодетандерними установками [4].

Одночасно, Законом України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 № 40-IV (в редакції від 05.12.2012) головною метою державної інноваційної політики визначається створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного відтворення, розвитку й використання науково-технічного потенціалу країни, забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, виробництва та реалізації нових видів конкурентоздатної продукції [5].

Якщо звернутися до досвіду стратегічного планування, доцільно визначити, що Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р [6] передбачає, що до 2025 р. здебільшого буде завершено реформування енергетичного комплексу України, досягнуто першочергових цільових показників з безпеки та енергоефективності, забезпечено його інноваційне оновлення та інтеграцію з енергетичним сектором Європейського Союзу. Так, передбачається: оптимізація та інноваційний розвиток енергетичної інфраструктури (модернізація та вдосконалення відповідних систем); втілення

механізмів залучення інвестицій для реалізації програми заміщення потужностей новою енергетичною інфраструктурою; створення умов та стимулювання підтримання досягнутих рівнів та подальшого збільшення власного видобутку; оптимізація джерел, маршрутів і способів диверсифікації постачань природного газу; створення умов для повноцінного функціонування вітчизняного ліквідного газового ринку з перспективою створення газового хабу тощо. Проте, як відмічається у положеннях Національної економічної стратегії на період до 2030 року, сьогодні через відсутність стимулів до модернізації та далекоглядної політики значна частина транспортної інфраструктури, енергетики, електричних та газових мереж перебувають у критичному стані, а експорт країни на 54 % складається з товарів з низькою доданою вартістю [7].

На підставі проаналізованих положень нормативно-правових актів та документів щодо стратегічного планування, враховуючи важливість питань інноваційного розвитку, доцільним вбачається регламентація в основних нормативно-правових актах, що визначають засади діяльності нафтогазової галузі України та регулюють відносини, пов'язані з особливостями користування нафтогазоносними надрами, видобутком, транспортуванням, зберіганням та використанням нафти, газу та продуктів їх переробки, ключових аспектів інноваційного розвитку галузі та відповідних напрямів державної політики. Крім того, питання щодо впровадження енерго- та ресурсозберігаючих технологій, збільшення власного видобутку і оптимізації джерел, маршрутів (способів) диверсифікації постачань природного газу потребують комплексного опрацювання та додаткової розробки відповідних державних програм.

### **Список літератури**

1. Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року: схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text>.

2. Седляр М.О. Інновації як фактор змін на різних рівнях економіки. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2012. № 2. Т. 1. С. 127. URL: [http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2012\\_2\\_1/123-127.pdf](http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2012_2_1/123-127.pdf)

3. Бородін М.Ю. Напрями модернізації та інноваційного розвитку нафтогазового комплексу України в контексті євроінтеграції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Випуск 10. Ч. 1. С. 46. URL: [http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/10\\_1\\_2016ua/12.pdf](http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/10_1_2016ua/12.pdf)

4. Про нафту і газ: Закон України від 12.07.2001 № 2665-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2665-14#top>

5. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#top>

6. Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80#top>

7. Національна економічна стратегія на період до 2030 року: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#top>

**Резнікова Вікторія,**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри економічного права та економічного судочинства

Навчально-наукового інституту права,

Київський національний університет

імені Тараса Шевченка, м. Київ

**ORCID ID: 0000-0003-0149-0710**

**Кравець Ірина,**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри економічного права та економічного судочинства

Навчально-наукового інституту права,

Київський національний університет

імені Тараса Шевченка, м. Київ

**ORCID ID: 0000-0002-7523-5045**

## **КОНСТИТУЦІЙНО-ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕЧНОСТІ ТОВАРІВ В ЕКОНОМІЧНОМУ ОБОРОТІ**

**Анотація.** Тези присвячено конституційно-законодавчому забезпеченню безпечності товарів в економічному обороті. Проаналізовано як національне законодавство, так і вимоги ЄС щодо безпечності товарів.

Визначено безпечність товару як властивість, що забезпечує можливість перебування товару в економічному обороті, знаходження на ринку.

**Ключові слова:** безпечність товару, вимоги до безпечності товарів, показники безпечності товарів, правове забезпечення безпечності товарів.

---

**Rieznikova Victoria,**  
Dr. Sci. in Law, Professor,  
Head of the Department of Economic Law  
and Economic Justice  
of Educational and Scientific Institute of Law,  
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0003-0149-0710**

**Kravets Iryna,**  
PhD in Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department of Economic Law  
and Economic Justice  
of Educational and Scientific Institute of Law,  
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0002-7523-5045**

## **CONSTITUTIONAL AND LEGISLATIVE PROVIDING SECURITY OF GOODS IN ECONOMIC TURNOVER**

**Annotation.** The article is focused on the constitutional and legislative aspects of ensuring product safety in economic turnover. Both national legislation and the EU requirements for product safety are studied. Product safety is defined as a property that provides the possibility of the product being placed in the commodity turnout, on the market.

**Keywords:** product safety; requirements for the product safety performance; safety performance indicators; product safety legal and regulatory regime.

У сучасних умовах розвитку економіки дослідження питання безпечності товарів в економічному обороті набуває актуальності, оскільки однією з гарантій того, що товари не нашкодять споживачеві та навколишньому середовищу при їх виробництві, приготуванні або споживанні відповідно до їх призначення є забезпечення їх безпечності. Одним із основних конституційних прав, реалізація якого вимагає встановлення певних гарантій, є право споживачів на придбання товарів належної якості (якісних

товарів). Так, відповідно до ст. 50 Конституції України, кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення; така інформація ніким не може бути засекречена. Проголошення Конституцією України права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на інформацію про якість харчових продуктів і предметів побуту (товарів) зобов'язує державу, органи місцевого самоврядування, створити організаційно-правові, соціально-економічні та примусово-владні гарантії забезпечення цього права. Водночас усі громадяни і юридичні особи зобов'язані дотримуватися встановлених правил, що забезпечують дотримання означеного права. Таким чином держава встановила певні гарантії, і усі закони та інші нормативно-правові акти мають відповідати наведеній конституційній нормі. Право громадянина на безпечне для життя довкілля і на інформацію про якість товарів є насамперед соціально-економічним правом, оскільки його реалізація можлива завдяки відповідному рівню матеріального виробництва та соціальних відносин у суспільстві.

Держава бере на себе обов'язок встановлювати для виробників певні критерії щодо якості товарів та зобов'язувати виробників, продавців надавати громадянам усю інформацію щодо ступеню корисних та інших властивостей запропонованого споживачам товару. Це досягається шляхом прийняття відповідних законів, створення спеціальних органів контролю за якістю продукції. Споживач, у свою чергу, самостійно приймає рішення щодо придбання товару з урахуванням своїх бажань, фінансових та інших можливостей. Визначення понять, що стосуються забезпечення безпечності товарів закріплено у ряді законів України, зокрема, поняття «безпека продукції» міститься у Законі України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 [1], «безпечний харчовий продукт» – у Законі України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» від 23.12.1997 [2], «безпечна нехарчова продукція» – у Законі України «Про

загальну безпечність нехарчової продукції» від 02.12.2010 [3] тощо. Водночас у вищезазначеному законі *забезпечення безпечності продукції* визначено законодавцем як комплекс заходів, що вживаються виробниками, розповсюджувачами, органами державного ринкового нагляду з метою забезпечення відповідності продукції, що введена в обіг на ринку України, загальній вимозі щодо безпечності нехарчової продукції.

Обов'язкові вимоги до безпеки споживчих товарів встановлюються державними органами і враховуються розробниками і виробниками в технічній документації (проектно-кошторисна документація, технічні умови, специфікація, рецептура, технічний паспорт, регламент, програма та методика випробувань тощо) на товар. Інформація про високий рівень безпеки споживчих товарів створює споживчі переваги. Виробники і продавці інформують споживачів про безпеку споживчих товарів шляхом надання їм результатів тестування безпеки в рамках добровільної оцінки відповідності підвищеним вимогам безпеки, пропонованим недержавними організаціями (національними та міжнародними асоціаціями товаровиробників даної продукції, організаціями по стандартизації, споживчими товариствами та ін.). У деяких країнах норми і рекомендації міжнародних та національних недержавних організацій, наприклад, Американського інституту нафти (API), стають обов'язковими через національні закони, регламенти, директиви, стандарти або контракти [4].

В Україні система гарантування безпечності товарів включає декілька міністерств: Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство економіки України, а також Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України; інспекцій та служб: Державна служба експортного контролю України (Держекспортконтроль), Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (Держлікслужба), Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба), Національна служба здоров'я України (НСЗУ), Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція). Значна кількість



органів виконавчої влади що здійснює державний контроль і нагляд на споживчому ринку, призводить до перетинання та дублювання їх функцій. Постановою Кабінету Міністрів України від 26.12.2011 № 1401 затверджено Порядок подання повідомлення про продукцію, яка не відповідає загальній вимозі щодо безпечності продукції, органам державного ринкового нагляду, що визначає механізм подання суб'єктами господарювання повідомлення про продукцію, яка не відповідає загальній вимозі щодо безпечності продукції, органам державного ринкового нагляду та випадки, коли таке повідомлення не подається. Однак відсутність чітких єдиних вимог до інформації (маркування) створює неабиякі труднощі при здійсненні державного нагляду, зокрема щодо ідентифікації продукції, а застарілі інструменти регулювання підривають експортні можливості України, знижують конкурентоспроможність її сільського господарства та харчової галузі в цілому [5]. Більшість країн у світі не визнають українську систему регулювання безпечності харчових продуктів, оскільки вона все ще не відповідає повною мірою вимогам ЄС.

Усі товари, які імпортуються на митну територію ЄС, в обов'язковому порядку повинні відповідати усім вимогам ЄС, спрямованим на забезпечення захисту споживачів. Ці вимоги суттєво різняться залежно від конкретного виду товару, але загалом можуть бути згруповані за такими напрямками: 1) **технічні вимоги** – класифікуються за секторами безпеки продукції, технічної стандартизації, упаковки та маркування продукції; 2) **екологічні вимоги** до продукції, яка постачається на ринок ЄС складаються з наступних основних елементів: регулювання торгівлі небезпечними хімікатами, контроль наявності стійких органічних забруднювачів; реєстрація, оцінка, дозвіл та обмеження хімічних речовин (*REACH*); класифікація, маркування та упаковка речовин і сумішей; вимоги до засобів захисту рослин та біоцидів; 3) **вимоги у сфері санітарних та фітосанітарних заходів (СФЗ)** – товари, що ввозяться на митну територію ЄС, мають відповідати санітарним і фітосанітарним вимогам ЄС щодо захисту здоров'я людей і тварин.

Отже, обов'язкові показники якості товару встановлюють мінімальну межу якості, дозволяють відрізнити якісний товар від неякісного та є загальним критерієм якості абсолютно всіх видів товарів. До них належать передусім показники безпечності товарів, що перебувають у економічному обороті. Безпечність є і показником, і передумовою якості, оскільки, – якщо продукція небезпечна, вона автоматично є й неякісною. **Безпечність товару** – властивість, що забезпечує можливість перебування товару в економічному обороті, знаходження на ринку. Показники безпеки використовуються для характеристики здатності товару запобігати травматизму (механічний, електричний, вогневий, хімічний показники), виділяти шкідливі для людини чи навколишнього середовища речовини (канцерогенні, токсичні алергічні, мутаційні тощо), справляти небезпечний фізичний вплив (радіаційний, електромагнітний, шумовий та ін.). Показники безпечності товарів можуть включати в себе показники різноманітних груп (наприклад, функціональні або ергономічні) у разі наявності високого ступеня негативного впливу. Показники безпеки віддзеркалюють вимоги, якими визначається комплекс заходів і засобів захисту людини в умовах аварійної ситуації, не санкціонованої і не передбаченої правилами експлуатації в зоні можливої небезпеки. Вимоги, виконання яких забезпечує захист людини, що знаходиться в зоні можливої небезпеки, від шкідливих для її здоров'я небезпечних впливів, також повинні складати основу показників безпеки. Показниками безпеки можуть виступати і якісні характеристики товару: наявність, скажімо, блокуючи пристроїв, ременів безпеки, аварійної сигналізації.

Категорія безпечності товарів, що перебувають у економічному обороті, яка повинна мати конституційно-законодавче забезпечення включає в себе: 1) властивості товарів, у тому числі їх склад, пакування, умови збирання, встановлення, монтажу та догляду; 2) дослідження наслідків спільного використання конкретних товарів з іншими товарами, суміжною продукцією; 3) дослідження особливостей використання визначених товарів

окремими категоріями споживачів (людьми похилого віку, дітьми, особами з обмеженими можливостями тощо); 4) зовнішнє оформлення товарів, що передбачає інформування споживачів щодо попередніх пунктів та будь-які вказівки щодо використання чи знищення.

### Список літератури

1. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text>
2. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997 № 771/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 № 2736-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2736-17#Text>
4. Димань Т.М., Мазур Т.Г. Безпека продовольчої сировини і харчових продуктів. К.: Академія, 2011. 520 с.
5. Маланчук Т.В. Державний контроль та нагляд за безпекою харчових продуктів. *Правовий вісник Української академії банківської справи Науково-практичний журнал*. 2011. № 2(5). С. 45-49.

**Савчук Олена,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри права,  
Національний аерокосмічний університет  
імені М.Є. Жуковського «Харківський авіаційний інститут», м. Харків  
**ORCID ID: 0000-0003-3299-7936**

### ПРАВОВІДНОСИНИ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ І ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В ІННОВАЦІЙНІЙ СФЕРІ: АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА

**Анотація.** Досліджено нормативно-правові акти, які врегульовують питання правовідносин, що виникають щодо використання та охорони довкілля в інноваційній сфері. Визначено та наголошується на необхідності внесення змін до чинного законодавства. Наголошено на важливості розробки нормативних актів, що спрямовані на застосування існуючих та розробки нових механізмів забезпечення використання і охорони довкілля в інноваційній сфері.

**Ключові слова:** інноваційна сфера, інновації, екологічні інновації, довкілля.

**Savchuk Olena,**  
PhD in Law,  
Associate Professor of the Law Department,  
National Aerospace University «Kharkiv Aviation Institute», Kharkiv  
**ORCID ID: 0000-0003-3299-7936**

## **LEGAL RELATIONSHIP ON THE USE AND PROTECTION OF THE ENVIRONMENT IN THE INNOVATION SPHERE: ANALYSIS OF LEGISLATIVE RESEARCH**

**Annotation.** The normative-legal acts regulating the issues of legal relations arising from the use and protection of the environment in the innovation sphere have been studied. The need to amend the current legislation is noted. The importance of developing regulations aimed at the application of existing and the development of new mechanisms for ensuring the use and protection of the environment in the innovation sphere was noted.

**Keywords:** innovation sphere, innovations, ecological innovations, environment.

Функціонування правовідносин використання і охорони довкілля на сьогоднішній день врегульовано низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили та направленості. Весь цей масив законодавства спрямований на забезпечення безпечного навколишнього природного середовища, зупинення негативних кліматичних змін, спричинених діяльністю промисловості, сільського господарства, низькою енергоефективністю будівель, відсутністю системи поводження з відходами, а також зменшенням поглинання вуглецю екосистемою.

На сьогодні інноваційна діяльність здійснюється шляхом використання відповідних наукових досліджень, результатів науково-дослідних, дослідно-конструкторських розробок по створенню або удосконаленню конкурентоздатних товарів, послуг, а також продукції, технології, організаційно-технічних рішень виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва та соціальної сфери. Такі інноваційні вироби впроваджуються на ринок інновацій [1, с. 82].

У 2015 р. держави-члени ООН прийняли новий Порядок денний – сміливу глобальну програму із забезпечення сталого майбутнього до 2030 р. На заміну «Цілям розвитку тисячоліття» (2000-2015 рр.) розроблено нові 17 принципів сталого розвитку «Цілі сталого розвитку» (2016-2030 рр.) щодо забезпечення збалансованості всіх трьох компонентів: економічного, соціального та екологічного. У Порядку денному ООН оголошено про готовність зберегти планету від деградації, насамперед за допомогою впровадження раціональних моделей споживання і виробництва, раціонального використання природних ресурсів та вжиття невідкладних заходів у боротьбі з екологічною кризою. Цілі сталого розвитку також покликані сприяти переходу до нових моделей економіки. У зв'язку з цим, у контексті стратегії сталості в світі великого поширення як в теорії, так і на практиці отримали нові моделі економіки, пов'язані з урахуванням екологічних факторів: зелена економіка (*green economy*), економіка зеленого зростання (*green growth*), низьковуглецева економіка (*low-carbon economy*), біоекономіка (*bioeconomy*), синя економіка (*blue economy*) тощо [2, с. 35].

Указом Президента України введена в дію від 14.09.2020 і затверджена «Стратегія національної безпеки України. Безпека людини – безпека України». Забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту є одним з пріоритетів національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики у сфері національної безпеки, згідно зі Стратегією національної безпеки України [3].

У свою чергу, Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» визначає мету, за якою повинно здійснюватися забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього, передусім, необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно

невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему. Крім того, передбачає забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності [4].

Необхідно також наголосити, що екологічну складову визначено також у Законі України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 08.09.2011 № 3715-VI, пріоритетними напрями інноваційної діяльності в Україні визначає науково і економічно обґрунтовані та визначені відповідно до цього Закону напрями провадження інноваційної діяльності, що спрямовані на забезпечення економічної безпеки держави, створення високотехнологічної конкурентоспроможної екологічно чистої продукції, надання високоякісних послуг та збільшення експортного потенціалу держави з ефективним використанням вітчизняних та світових науково-технічних досягнень (ст. 2). А освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії є одним із перших пріоритетних напрямів на найближчі часи [5].

Виходячи з цього, можна побачити, що на першому плані у розбудові державності та сталого розвитку України лежить саме екологічна складова, а разом з нею також інноваційна. Крім того, важливо зазначити, що названі складові є векторами національних стратегій, ідей та наукових розробок.

Серед основних бар'єрів для розвитку інновацій в Україні є слабко розвинута інфраструктура, у тому числі інноваційна, а також показники екологічної стійкості. Це положення визначено у Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року [6].

Перед Верховною Радою України, перед Урядом і органами місцевого самоврядування на сьогодні стоїть дуже важливе завдання: розробити ефективну систему захисту довкілля, а разом з тим і захисту людини як його частини [7].

Визначення підстав для розроблення проектів законів та інших нормативно-правових актів для різних складових державної політики у сфері зміни клімату, передбачається врегулювання у Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р. Основними напрямками реалізації якої є зміцнення інституційної спроможності щодо формування і забезпечення реалізації державної політики у цій сфері, запобігання зміні клімату через скорочення антропогенних викидів і збільшення абсорбції парникових газів та забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку держави, адаптація до зміни клімату. Концепція є першою законодавчою доробкою, яка має своїм напрямом боротьбу зі зміною клімату, а також на забезпечення покладених Україною на себе домовленостей Паризької угоди та досягнення кліматичної нейтральності.

Окремо треба сказати про нормативно-правове забезпечення стимулювання суб'єктів даних правовідносин до запровадження інноваційних технологій, що мають на меті ресурсозбереження, маловідходність (або безвідходність) виробництва, відновлювальні або альтернативні джерела енергії. В першу чергу, це питання врегульовано у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», Розділом X, який має назву «Економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища». Економічні заходи забезпечення охорони навколишнього природного середовища, відповідно до Закону передбачають: 1) взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів по охороні навколишнього природного середовища на основі економічних важелів; 2) визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; 3) встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище; 4) надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідходних, енерго- і

ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; 5) відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища [8].

У спеціалізованій літературі існує думка про те, що вдосконалення законодавства повинно йти паралельно двома шляхами: 1) шляхом вдосконалення норм інноваційного законодавства, які мають бути спрямовані на екологізацію інноваційної діяльності, 2) в екологічному законодавстві мають бути передбачені норми, спрямовані на заохочення розробки і впровадження екологічних інновацій [9, с. 111]. Не можемо цілком погодитися з запропонованою тезою. Тут необхідне запровадження не тільки паралельне екологічне ніж інноваційного, а розробка єдиного нормативно-правового акту, який би врегулював правовий механізм даних правовідносин комплексно, був би дієвим та адаптивним.

Отже, підводячи підсумки стосовно питання, яке досліджувалося, можна сказати наступне. при аналізі нормативно-правового забезпечення екологічних правовідносин, що виникають в інноваційній сфері можна класифікувати на такими напрямками:

1. За направленням дії: 1) Профільні екологічні; 2) Не профільні, «не екологічні», які включають в себе питання захисту довкілля;

2. За спрямуванням: 1) стратегічного спрямування; 2) регіонального спрямування (спрямовані на забезпечення ресурсозбереження та відновлюючу енергетику).

Вони мають на меті збереження навколишнього природного середовища, розвиток національної економіки, розвиток та подальше впровадження відновлювальних, ресурсозберігаючих, безвідходних/маловідходних технологій, екологізація господарської діяльності та розвиток у населення свідомого споживання природних ресурсів.



Характерними рисами виступає те, що вони направлені на: 1) забезпечення сталого розвитку; 2) забезпечення екологічної безпеки; 3) екологізацію господарської діяльності; 4) розвиток екологічної освіти населення.

### Список літератури

1. Руденко І.І. Правовий аспект визначення категорії «інноваційна діяльність». *Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні: зб. тез III всеукр. заоч. наук.-практ. конф.* (м. Хмельницький, 8 груд. 2014 р.). М-во освіти і науки, Хмельниц. Ун-т упр. та права. Хмельницький, 2014. С. 81-84.

2. Дейнега М.А. Недосконалість правового забезпечення «зеленої» економіки як засобу практичної реалізації концепції сталого природокористування. *П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернативної енергетики: матер. Всеукр. наук. конф.* (м. Одеса, 10-13 червня 2021 року). Відп. Ред. Т.С. Харитоновна, Х.А. Григор'єва. Одеса: Видавництво дім «Гельветика», 2021. 322 с.

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. Ст. 2377.

4. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 67.

5. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 08.09.2011 № 3715-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19-20. Ст. 166.

6. Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.07.2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 57. Ст. 1983.

7. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років»: Постанова Верховної Ради України від 14.01.2020 № 457-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 30. Ст. 211.

8. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.

9. Лебедева Т.М. Правове забезпечення впровадження екологічно орієнтованих інновацій в Україні. *Збірник тез наукових доповідей учасників «круглого столу» «Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України» 9 листопада 2012 р.* За заг. ред. А.П. Гетьмана. Харків: НУ «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2012. С. 109-112.

**Сидоренко Вікторія,**  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник відділу  
господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0002-2787-9102**

## **ГАЛУЗЕВЕ РОЗДІЛЕННЯ ВІДХОДІВ, ПРОДУКТІВ ТА ХІМІЧНИХ РЕЧОВИН ЯК ПРОБЛЕМА ВИКОРИСТАННЯ ВТОРИННОЇ СИРОВИНИ В ЄС**

**Анотація.** У цій роботі визначаються основні проблеми правового регулювання економіки замкненого циклу в ЄС. Проаналізовано перешкоди, які встановлює теперішнє галузеве законодавство щодо розділення відходів, продуктів та хімікатів для розвитку ЄС.

**Ключові слова:** економіка замкненого циклу, відходи, вторинна сировина.

---

**Sydorenko Viktoriia,**  
PhD in Law,  
Senior Researcher of Department of Economic and Legal  
Research Problems of Economic Security,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0002-2787-9102**

## **INDUSTRIAL SEPARATION OF WASTE, PRODUCTS AND OF CHEMICAL SUBSTANCES AS A PROBLEM OF USE SECONDARY RAW MATERIALS IN THE EU**

**Annotation.** This work discusses the regulation of «substances of concern» in the circular economy in the European Union. It analyses the tensions and obstacles that the present sectorial separation of waste, product and chemicals legislation sets for the development of the CE.

**Keywords:** circular economy, waste, raw materials.

Метою економіки замкненого циклу (далі ЕЗЦ) є мінімізація кількості утворених відходів, а там, де утворюються відходи, їх повторне ефективне використання та повернення назад до виробничих процесів. Однак, незважаючи на ефективність, ці матеріальні потоки також повинні

утримуватися від несприятливого впливу на здоров'я людини та навколишнє середовище. Отже, нормативна база щодо хімічного управління матеріальними потоками відіграє важливу роль у розвитку стійкої ЕЗЦ.

Нинішній регламент ЄС щодо відходів, матеріалів та пов'язаних з ними ризиків не був розроблений для цілей ЕЗЦ. Тому використання нової економічної моделі породжує безліч регуляторних питань, які потребують вирішення. Основні питання можна розділити на три категорії:

- 1) галузеве розділення відходів, режимів регулювання відходів та хімічних речовин;
- 2) взаємодія між цілями цих різних режимів;
- 3) регулятивні перешкоди для перетворення відходів у товари.

Серед проблем використання вторинної сировини можна вказати наступні: проблеми галузевого розділення відходів, продуктів та хімічних речовин; взаємозв'язок між їх цілями; регуляторні перешкоди для повернення відходів назад до продуктів.

У даній роботі розглянемо галузеве розділення відходів, продуктів та хімічних речовин

Регулювання відходів та регулювання продуктів та хімікатів суворо розділені законодавством ЄС. Відходи регулюються Директивою 2008/98/ЄС13 («Рамкова директива про відходи»). Матеріали, які не вважаються відходами, регулюються відповідно до горизонтально застосовного законодавства хімічної галузі, такого як Регламент (ЄС) № 1907/2006, який визначає правила реєстрації, оцінки, авторизації та обмеження хімічних речовин та Регламент (ЄС) № 1272/2008, що встановлює правила класифікації, маркування та пакування речовин та сумішей. Продукти, що складаються з цих матеріалів, підлягають різноманітному галузевому регулюванню. Ця нормативна база створює чітке галузеве розділення між світом відходів та світом продуктів та хімікатів [1].

Вказаний поділ спричиняє дві великі розбіжності, які перешкоджають функціонуванню сталого та передбачуваного ринку ЕЗЦ:

- галузеве відокремлення законодавства спричиняє прогалини у відстеженні речовин, що викликають занепокоєння, у матеріальному потоці;

- різні регуляторні режими, що визначають різні стандарти щодо таких хімічних небезпек, які запускають механізми обмеження для розміщення на ринку та використання відновлених матеріалів [2].

Зазначене призвело до невизначеності щодо безпеки циклів вторинних матеріалів через брак інформації про наявність речовин, що викликають занепокоєння, у відтворенні матеріалів з вторинної сировини.

Отже галузеве законодавство про розділення відходів, продуктів та хімічних речовин має прогалини у відстеженні речовин, що викликають занепокоєння, у матеріальному потоці, а окремі регуляторні режими визначають різні стандарти щодо таких хімічних небезпек, які запускають механізми обмеження для розміщення на ринку та використання відновлених матеріалів.

Законодавство про відходи у ЕЗЦ має бути спрямоване на збільшення відновлення матеріалів. Законодавство про продукти та хімікати повинне встановлювати обмеження для захисту здоров'я людей та навколишнього середовища від речовин, що викликають занепокоєння, які можуть містити ці відновлювані матеріали. Функціонування сталого розвитку ЕЗЦ вимагає балансування між цілями отримання вичерпних даних про хімічний склад відновлюваного матеріалу та максимального використання вторинних матеріалів. Регламент, який вимагає повної ідентифікації всіх хімічних речовин у матеріалі на основі відходів, може перешкоджати їх використанню, тоді як законодавче положення, що не встановлює обов'язкових вимог щодо ідентифікації хімічних речовин, може призвести до використання потенційно небезпечних відновлених продуктів. Очевидно, що жодна з цих альтернатив не є прийнятною.

Для досягнення стійкої економіки замкнутого циклу потрібні рівні умови між сировиною на основі відходів та первинною сировиною, задля забезпечення можливості використання матеріалів на основі відходів з

урахуванням їх потенційного впливу на здоров'я людини та навколишнє середовище.

### Список літератури

1. REACH Regulation (n 14) art 2(2), and CLP Regulation (n 15) art 1(3).
2. Growth Within: A Circular Economy Vision for a Competitive Europe. Ellen MacArthur Foundation. McKinsey Center for Business and Environment, 2015. 98 p. URL: <https://ellenmacarthurfoundation.org/growth-within-a-circular-economy-vision-for-a-competitive-europe>

**Тарасевич Олена,**  
доктор економічних наук, доцент,  
завідувач відділу  
економіко-правових проблем містознавства,  
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ  
**ORCID ID: 0000-0002-6016-3608**

## ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЯТОРНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ МІСТ

**Анотація.** Проаналізовано сучасний стан та узагальнено проблеми регуляторної екологічної політики України у сфері модернізації екологічної безпеки міст. Основну увагу приділено розгляду актуальних питань щодо регулювання промислового забруднення українських міст, процедури оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, екологічного контролю та екологічної інспекції. Визначено основні чинники, що перешкоджають впровадженню реформ зеленої трансформації економіки, а також реформуванню системи екологічного податку та інвестиційної політики у сфері екомодернізації.

**Ключові слова:** екологічна безпека, регуляторна екологічна політика, модернізація, місто, промислові відходи, зелена трансформація.

---

**Tarasevych Olena,**  
Dr. Sci. in Economics, Associate Professor,  
Head of Department of Economic  
and Legal Problems of Urban Studies,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv

## **PROBLEMS OF REGULATORY ENVIRONMENTAL POLICY OF THE STATE IN THE FIELD OF MODERNIZATION OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF CITIES**

**Annotation.** The current state and problems of the regulatory environmental policy of Ukraine in the field of modernization of environmental safety of cities are analyzed. The main attention is paid to the consideration of topical issues related to the regulation of industrial pollution of Ukrainian cities, the procedure of environmental impact assessment and strategic environmental assessment, environmental control and environmental inspection. The main factors hindering the implementation of reforms of green economic transformation, as well as the reform of the environmental tax system and investment policy in the field of eco-modernization have been identified.

**Keywords:** environmental safety, regulatory environmental policy, modernization, city, industrial waste, green transformation.

У 2019 р. було прийнято нову програму економічного розвитку ЄС *Green Deal* щодо зменшення впливу на навколишнє середовище та досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року. Після підписання Угоди про асоціацію з ЄС, Україна повинна імплементувати ряд законодавчих актів ЄС у сфері екології та клімату. Для врегулювання найактуальніших стратегічних питань щодо реформи у сферах: екоінспекції, екоподатку, управління промисловими відходами, оцінки впливу на довкілля, кліматичних питань у лютому 2020 р. було створено платформу, а саме – Комітет промислової екології та сталого розвитку Європейської Бізнес Асоціації. Діяльність Комітету направлено на підтримку ініціативи влади у прагненні реформувати політику України та наблизити її до кращих європейських та світових стандартів. Цілі Комітету:

- сприяння зменшенню підприємствами промислового забруднення в рамках виконання міжнародних зобов'язань України;

- сприяння скороченню промисловістю викидів парникових газів в т.ч. CO<sub>2</sub>;

- сприяння створенню умов задля скорочення утворення промислових відходів;

- стимулювання утилізації промислових відходів та впровадження принципів циркулярної економіки України [1].

За останній рік важливі реформи щодо регуляторної екологічної політики не було здійснено. Розглянемо проблеми, які спричинили затримку впровадження нормативно-законодавчих актів:

### **1. Введення законопроекту щодо регулювання промислового забруднення міст України.**

Законопроект про запобігання, зменшення та контроль забруднення, що виникає в результаті промислової діяльності від 15.07.2021 реєстр. № 4167 (д) мав на меті імплементувати положення Директиви 2010/75/ ЄС про промислові викиди, але із-за двозначності трактувань деяких положень, неповної імплементації Директиви, не врахування європейського досвіду та численних зауважень вітчизняних стейкхолдерів і бізнесу законопроект Верховною Радою було відхилено.

Основна проблема, що ставить під удар реалізацію всієї реформи, – це вартість впровадження новітніх технологій та методів управління. За підрахунками Асоціації [1] сягає близько 10 млрд євро. Усе це могло би призвести до погіршення фінансового становища вітчизняних суб'єктів господарювання та зупинення їхньої діяльності, а отже – до втрати робочих місць та недоотримання 5 млрд євро інвестицій щорічно.

### **2. Процедури оцінки впливу довкілля та стратегічної екологічної оцінки.**

Суб'єкти господарювання, які здійснюють оцінку впливу на довкілля наголошують на недосконалості процедури та пропонують провести уніфікацію процесів оцінки впливу на довкілля.

14.07.2021 у Верховну Раду подано законопроекти № 5766 та № 5766-1 про оцінку впливу на довкілля. Основні завдання:

- закріплення на законодавчому рівні підстав для надання висновку з оцінки впливу на довкілля, у якому визначено недопустимість провадження планованої діяльності, та підстав для відмови у видачі висновку з оцінки впливу на довкілля [2];

- перехід на електронний формат документообігу у процесі здійснення дозвільної процедури [2];

- впровадження попереднього аналізу звіту з оцінки впливу на довкілля уповноваженим органом та надання суб'єкту господарювання права подавати додаткову інформацію до звіту з оцінки впливу на довкілля, якщо необхідність у такій інформації визначено уповноваженим органом [2].

### **3. Питання екологічного контролю та екологічної інспекції.**

15.07.2021 Верховною Радою у першому читанні було прийнято проект Закону України «Про державний екологічний контроль» № 3091(д). Мета концепції – створення ефективної державної системи запобігання екологічним правопорушенням і моніторингу стану навколишнього природного середовища, зниження тиску на бізнес-середовище, широке залучення громадськості до здійснення нагляду (контролю), утворення єдиного інтегрованого державного органу природоохоронного моніторингу та нагляду (контролю) [2]. Але із-за численних зауважень стейкхолдерів та бізнесу законопроект направлено на доопрацювання.

### **4. Управління промисловими відходами.**

У липні 2020 р. у першому читанні Верховною Радою було прийнято проект Закону України «Про управління відходами» № 2207-1-д, який розробили міжнародні та українські експерти із широким залученням зацікавлених осіб (асоціації міст та ОТГ, міжнародні компанії у сфері управління відходами). Але до другого читання текст так і не оприлюднили.

### **5. Розроблення та впровадження зеленої трансформації економіки.**



«Зелена» економіка – це економіка, яка забезпечує довгострокове підвищення добробуту людей і скорочення нерівності, при цьому дозволяючи майбутнім поколінням уникнути істотних ризиків для навколишнього середовища і її збідніння» [3].

Основна проблема впровадження реформ зеленої трансформації економіки полягає у тому, що стратегічні та операційні плани Стратегії екологічного розвитку [4] не мають синхронізації з державно-комунальними установами, що призводить до недофінансування і як результат не виконання заходів/планів.

#### **6. Реформування системи екологічного податку.**

В Україні, на відміну від ЄС, екоподаток має здебільшого фіскальну природу. Значна його частина є джерелом надходжень до загального фонду держбюджету, а не фінансовим інструментом підтримки та стимулювання реалізації природоохоронних заходів та модернізації підприємств. На місцевому рівні екологічний податок формально спрямовується в спеціальний фонд бюджетів різних рівнів, проте на практиці ці кошти використовуються не за цільовим призначенням або просто розміщуються на депозитних рахунках.

#### **7. Реформування заходів щодо інвестиційної політики у сфері екомодернізації.**

Основні проблеми у цій сфері складаються з:

- нестачі інвестицій для екомодернізації промисловості;
- підприємствам складно залучати кошти на зовнішніх ринках через низький кредитний рейтинг України, що зумовлює високі відсоткові ставки;
- державні інститути фінансових ресурсів не виділяють.

Тому підприємства не мають інших інструментів фінансування, крім власних коштів, що значно зменшує кількість природоохоронних проєктів та їх позитивний вплив на покращення стану довкілля.

В результаті проведення аналізу щодо запровадження реформ у сфері екомодернізації виявлено, що подолання перешкод та бар'єрів до формування

нових екологічних реформ забезпечить нові умови життєдіяльності суспільства. Адже екологічна безпека міст України асоціюється з можливістю життя, його збереження, причому не тільки для нинішніх поколінь, але й для майбутніх.

### Список літератури

1. Круглий стіл Асоціації: «Реформування екологічної політики України» URL: <https://www.youtube.com/watch?v=y0tAQGeMdko>
2. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» стосовно удосконалення процедури оцінки впливу на довкілля від 14.07.2021 реєстр. № 5766. *Верховна рада України. Офіційний портал.* URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72510](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72510)
3. Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. UNEP, 2011. URL: <http://www.unep.org/greeneconomy>
4. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>
5. Газета Кабінету Міністрів України «Урядовий кур'єр». URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/category/ekologiya/>

**Трегуб Олександр,**

кандидат юридичних наук,

науковий співробітник відділу

господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки,

Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень

імені В.К. Макутова НАН України», м. Київ

**ORCID ID: 0000-0003-0660-5783**

## **ЩОДО ПРАВОВИХ ПИТАНЬ ЕНЕРГЕТИЧНОГО ВИКОРИСТАННЯ ВІДХОДІВ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ЦИРКУЛЯРНОЇ ЕКОНОМІКИ**

**Анотація.** Уточнено зміст і значення циркулярної економіки на сучасному етапі з позиції зарубіжного та національного законодавства, а також документів стратегічного характеру. На основі принципу 3R та ієрархії дій з відходами конкретизовано місце різних операцій з енергетичного використання останніх у циркулярній економіці. Аргументовано, що спалювання відходів має найбільші протиріччя із принципами цієї економіки.

**Ключові слова:** циркулярна економіка, відходи, ієрархія дій з відходами, спалювання відходів, перероблення відходів.

**Trehub Oleksandr,**  
PhD in Law,  
Researcher of Department of Economic and Legal  
Research Problems of Economic Security,  
State Organization «V. Mamutov Institute of Economic  
and Legal Research of NAS of Ukraine», Kyiv  
**ORCID ID: 0000-0003-0660-5783**

## **ON LEGAL ISSUES OF ENERGY USE OF WASTE IN CONDITIONS OF DEVELOPING THE CIRCULAR ECONOMY**

**Annotation.** The present article clarifies the content and importance of the circular economy at the present stage from the standpoint of foreign and national legislation, as well as strategic documents. The place of various options on energy use of waste in the circular economy based on the 3R principle and the waste hierarchy is specified. It is demonstrated that waste incineration has the greatest contradictions with the principles of this economy.

**Keywords:** circular economy, waste, waste hierarchy, waste incineration, waste recycling.

Світові тенденції обумовлюють розгортання України у бік циркулярної економіки, що відбивається на багатьох сферах виробництва та споживання. Не є винятком і використання відходів як джерела енергії.

На теперішній час у науковій літературі, законодавстві та інших джерелах пропонується низка визначень циркулярної економіки, які, не втрачаючи певної єдності в розумінні засадничої ідеї, можуть фокусуватися на різних ознаках пояснюваного явища. Одну із найбільш вдалих дефініцій містить Регламент (ЄС) 2020/852 щодо створення основи для сприяння сталому інвестуванню. У цьому Регламенті під циркулярною економікою розуміється економічна система, у якій цінність продуктів, матеріалів та інших ресурсів зберігається якомога довше, що підвищує ефективність їх використання у виробництві і споживанні та, отже, зменшує вплив на навколишнє середовище, мінімізує утворення відходів і викидів небезпечних речовин на всіх стадіях їх життєвого циклу, зокрема шляхом застосування ієрархії дій з відходами [1]. Зміст і значення відповідної ієрархії буде розкрито далі.

Розвиток циркулярної економіки є невід'ємною складовою Національної економічної стратегії на період до 2030 року, яка була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. Стратегія передбачає створення прозорих і конкурентних ринків вторинної сировини, скорочення обсягів утворення відходів, уведення розширеної відповідальності виробника, впровадження комплексу заходів щодо комерційного освоєння промислових відвалів та виконання низки інших завдань для забезпечення поступового переходу від лінійної до циркулярної економіки [2].

У досліджуваному аспекті окремої уваги заслуговує також Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 820-р. У ній наголошується, що ефективне використання природних ресурсів і стала економіка в цілому неодмінно ґрунтуються на роздільному збиранні та переробленні відходів. Однією із засад, на яких базується наведена Стратегія, є перехід до економіки замкненого циклу (синонім поняття «циркулярна економіка»), яка полягає у максимально тривалому використанні продуктів, матеріалів і ресурсів та мінімізації утворення відходів [3]. В основі такої економіки лежить широко відомий у західних країнах **принцип 3R**, що розшифровується як «*reduce*» (скорочення споживання), «*reuse*» (повторне використання) та «*recycle*» (перероблення матеріалів) [4, с. 41]. Саме цей принцип відтворено в такому політико-правовому та еколого-економічному за своїм характером інструменті Європейського Союзу, як ієрархія дій з відходами (*waste hierarchy*). Відповідно до приписів Директиви 2008/98/ЄС про відходи, ця ієрархія є системою пріоритетів, на якій ґрунтується законодавство та політика ЄС у сфері управління відходами. Вона включає такі «сходинки» (у порядку зменшення пріоритетності): дії запобіжного характеру, якими охоплюється і скорочення обсягів утворення відходів; підготовка відходів до повторного використання; перероблення відходів; інша утилізація відходів, зокрема з енергетичною метою; видалення відходів [5].

Ключовим елементом та окремою стратегією циркулярної економіки є перероблення відходів [6, с. 218], завдяки якому матеріали та речовини із завершенням їх життєвого циклу перетворюються на продукти для первинної чи іншої мети. При цьому виробництво з відходів палива неможна вважати їх переробленням [5], оскільки під час згоряння корисні властивості енергетичної сировини повністю вилучаються без можливості їх подальшого відновлення. Це унеможлиблює й створення так званих «кругових» ланцюгів доданої вартості, у яких «виходи» одного ланцюга стають «входами» для іншого, знижуючи залежність від нових видів сировини [7]. Сьогодні рівень високотехнологічного перероблення відходів є вельми важливим показником досконалості системи поводження з відходами кожної розвиненої країни.

ЄС послідовно рухається шляхом побудови циркулярної економіки, про що свідчить прийняття Єврокомісією у березні 2020 р. Нового плану дій щодо циркулярної економіки «Для чистішої та більш конкурентоспроможної Європи». План краще узгоджується із цілями Європейського зеленого курсу та визначає набір взаємопов'язаних ініціатив для створення міцної та узгодженої стратегії, завдяки якій сталі продукти, послуги та бізнес-моделі стануть нормою, а моделі споживання трансформуються передусім у напрямі попередження утворення відходів. На законодавчому рівні передбачається врегулювати такі питання, як збільшення у продуктах складової, яка переробляється, без шкоди для їх надійності та безпеки, розширення високотехнологічного перероблення, зменшення карбонового й екологічного слідів, стимулювання моделей, за яких виробники зберігають право власності на продукт або відповідальність за його роботу протягом усього життєвого циклу та ін. [8]. У контексті вже здійснених заходів та окреслених намірів постає закономірне питання про місце операцій з енергетичного використання відходів у циркулярній економіці.

Комплексно відповісти на це питання намагається Єврокомісія у своєму комюніке від 26.01.2017 «Роль перетворення відходів у енергію в циркулярній економіці». Головна ідея цього документа полягає в тому, що

поняттям «*waste-to-energy*» (дослівно – «відходи в енергію») охоплюються різноманітні операції з відходами, спрямовані на генерування енергії або виробництво палива. Кожна операція справляє *відмінний* вплив на навколишнє середовище та потенціал циркулярної економіки.

Так, рівня перероблення сягає лише анаеробне зброджування відходів органічного походження, унаслідок якого отримується подвійна вигода – і органічне добриво (дигестат), і біогаз для виробництва енергії. Отже, така операція цілком гармонізована із системою управління матеріальними потоками на основі принципу 3R. На нижчій сходинці, що позначається як «інша утилізація», перебувають спалювання та сумісне спалювання відходів з високою енергоефективністю, а також виготовлення з відходів твердого, рідкого та газоподібного палива. Переважна більшість операцій з енергетичного використання відходів належить до цієї категорії. На останній, найнижчій, «сходинці» ієрархії дій з відходами розташовуються спалювання і сумісне спалювання відходів з низькою енергоефективністю та утилізація газу, вилученого зі сміттєзвалищ [9].

У сучасних умовах *найбільш гострими є протиріччя між принципами циркулярної економіки та спалюванням відходів*. Останнім часом все більше досліджень вказують на те, що прямому спалюванню відходів, особливо твердих побутових, по суті не залишається місця у порядку денному сталого розвитку. Як наголошує у своїй нещодавній публікації *Zero Waste Europe*, європейські фінансові установи зараз віддають перевагу альтернативам, які мають меншу вуглецеву інтенсивність та є вищими в ієрархії дій з відходами, тому виключають спалювання відходів із напрямів фінансової підтримки. Наприклад, такою є позиція Європейського фонду регіонального розвитку (*European Regional Development Fund*), Фонду гуртування (*Cohesion Fund*), Фонду справедливого переходу (*Just Transition Fund*), Європейського інвестиційного банку (*European Investment Bank*) та інших установ [10].

Досвід функціонування близько 450 установок зі спалювання відходів у центральних, північних та західних державах-членах ЄС показує, що в

багатьох випадках потреби цих установок у сировині не дозволяють вживати ефективних заходів щодо зменшення утворення відходів та вповільнюють прогрес у їх переробленні. Для сміттєспалювальних заводів критично необхідно мати гарантований потік відходів, через що їхні комерційні інтереси конфліктують із сучасними цілями екологічної політики ЄС [11]. Не менш важливо і те, що, на відміну від *сталого* використання відновлюваних джерел енергії, спалювання побутових відходів або палива з їх залишку не сприяє досягненню головної мети Європейського зеленого курсу щодо кліматичної нейтральності Європи [10].

У зв'язку із цим у законодавстві та політичних документах ЄС все більше наголошується на необхідності обмеження відповідної діяльності [12, с. 86], а саме:

- Директива 2008/98/ЄС про відходи після внесення до неї змін у 2018 р. вимагає від держав-членів ЄС вживати заходів для забезпечення того, щоб відходи, які були окремо зібрані для підготовки до повторного використання та перероблення, не спалювалися [5];

- Директива (ЄС) 2018/2001 про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел, підкреслює, що запобігання утворенню відходів та їх перероблення мають пріоритет, тому держави-члени повинні уникати створення схем підтримки, які суперечать цілям щодо поводження з відходами та призводять до неефективного використання відходів, придатних для перероблення [13];

- Регламент (ЄС) 2020/852 щодо створення основи для сприяння сталому інвестуванню позиціонує перехід до циркулярної економіки як одну з шести екологічних цілей. До видів економічної діяльності, що можуть завдати значної шкоди циркулярній економіці, віднесено діяльність, яка призводить до істотного збільшення утворення, спалювання або видалення відходів, за винятком спалювання небезпечних відходів, які не підлягають переробленню [1];

- Європейський зелений курс, основні положення якого представлено в комюніке Єврокомісії від 11.12.2019, наголошує на потенціалі стратегії сталих продуктів для зменшення відходів. Якщо появи відходів неможливо запобігти, то необхідно відновлювати їх економічну цінність, а також уникати або зводити до мінімуму вплив на навколишнє середовище та зміну клімату [14];

- Новий план дій щодо циркулярної економіки «Для чистішої та більш конкурентоспроможної Європи», викладений у комюніке Єврокомісії від 11.03.2020, виражає намір Єврокомісії продовжити заохочувати екологічне оподаткування, включаючи податки за спалювання відходів [8];

- Новий план дій щодо циркулярної економіки, схвалений резолюцією Європейського парламенту від 10.02.2021, зазначає, що ЄС та держави-члени повинні мінімізувати спалювання відповідно до ієрархії дій з відходами. Європейський парламент закликає Єврокомісію виробити загальний для ЄС підхід щодо поводження із залишковими муніципальними відходами, що дасть змогу визначити оптимальні шляхи їх подальшого оброблення та уникнути створення надлишкових потужностей зі спалювання відходів на рівні ЄС [15].

Україна поки що не має власної стратегії та чіткого плану дій щодо реконструкції економіки на циркулярних засадах, тому видам діяльності, що не вкладаються у цю економічну систему або потенційно конфліктують із нею, не приділяється адекватної уваги. Попри певні ініціативи, декларації та «точкові» зміни, у цілому законодавство про відходи та документи державного планування все ще багато в чому орієнтовані на форми управління матеріальними потоками, властиві лінійній економіці.

Так, Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР «Про відходи» визначає, що утилізацією відходів є їх використання як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів. Розділ VII цього Закону встановлює єдиний підхід до стимулювання та іншого економічного забезпечення утилізації відходів [16], що є несумісним із циркулярною концепцією організації ресурсокористування. Усупереч принципу 3R та ієрархії дій з



відходами, уся сукупність операцій з енергетичного використання відходів незалежно від їх екологічних, ресурсо- та енергоефективних характеристик прирівнюється за значенням до перероблення відходів як «опори» економіки замкнених циклів.

Недостатній рівень адаптації до особливостей такої економіки має також Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р. Для реалізації стратегічних цілей у сфері охорони довкілля ця Стратегія передбачає створити систему стимулювання використання відходів як джерела енергії для виробництва теплової та електричної енергії [17]. Роль цього заходу у побудові циркулярної економіки може бути як позитивною, так і негативною залежно від того, які саме відходи та технології використовуватимуться в енергогенерації.

Наприклад, *українськими є перспективи масштабного залучення у виробництво електричної та теплової енергії в Україні твердих побутових відходів*. По-перше, це суперечить сучасним глобальним та європейським тенденціям, про які йшлося вище. Міністерство розвитку громад та територій України підтримує ці тенденції та зазначає, що стимулювання спалювання сміття з метою виробництва енергії без належної уваги до вищих ланок ієрархії дій з відходами порушить принципи циркулярної економіки та спотворить відповідну ієрархію [18]. По-друге, побутові відходи просто не мають вагомого потенціалу для заміщення інших видів палива. За офіційними даними, із 10 млн т цих відходів, які щорічно утворюються в країні, теоретично можна виробити 3,5 млн Гкал теплової енергії та 1,2 млрд кВт год електроенергії на рік. Це дозволить замінити близько 3 % щорічного обсягу споживання природного газу [19].

Водночас *найбільш перспективним та виправданим з погляду сумісності з циркулярною моделлю господарювання є розвиток енергетичного використання відходів, що розкладаються біологічним шляхом* [20, с. 176] та

класифікуюся законодавством як біомаса. В ідеалі *передові технології виробництва енергії на основі біомаси та отриманого з неї біопалива є не лише важливим елементом відновлюваної енергетики, але й стають частиною циркулярної економіки* (як, наприклад, згадане раніше анаеробне зброджування). Сьогодні в Україні спостерігається помітний прогрес у розвитку біоенергетики, яка значною мірою спирається на енергетичну цінність відходів сільського, лісового господарства та інших сфер діяльності. Системне розв'язання на законодавчому рівні правових проблем функціонування біоенергетичної галузі окремо сприятиме суттєвому розширенню *сталого* вторинного ресурсокористування в енергетиці.

Отже, розбудова циркулярної економіки виступає важливим напрямом сталого поступу України, реалізація якого передбачає зміщення акценту в бік збереження ресурсів, мінімізації утворення відходів та відновлення корисних властивостей матеріалів і речовин після завершення їх життєвого циклу. Примат цієї економічної системи означає обмеження та відхід від тих видів діяльності, що не узгоджуються з її принципами.

Дослідження показує, що поняття «енергетичне використання відходів» об'єднує операції, які можуть мати різко відмінне значення для циркулярної економіки. Ієрархія дій з відходами, закріплена в законодавстві ЄС, допомагає визначити «циркулярний потенціал» кожної операції. У цьому аспекті спалювання відходів відзначається найгіршими показниками, оскільки багато в чому залежить від стабільно високого рівня утворення відходів та стримує їх перероблення. ЄС та його держави-члени йдуть шляхом максимального скорочення цього виду діяльності, що є актуальним і для України в рамках «зеленого» енергетичного переходу та оптимізації підходів до вторинного ресурсокористування.

### **Список літератури**

1. Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable

investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088. *Official Journal of the European Union*. 22.6.2020. L 198.

2. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. *Офіційний вісник України*. 2021. № 22. Ст. 1015.

3. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 820-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 94. Ст. 2859.

4. Зварич І. Циркулярна економіка і глобалізоване управління відходами. *Журнал європейської економіки*. 2017. Т. 16. № 1. С. 41-57.

5. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. *Official Journal of the European Union*. 22.11.2008. L 312.

6. Руда М.В., Яремчук Т.С., Бортнікова М.Г. Циркулярна економіка в Україні: адаптація європейського досвіду. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку*. 2021. № 3 (1). С. 212-222.

7. Циркулярна економіка. *Центр ресурсоефективного та чистого виробництва*. URL: <http://www.recrc.org/training-circular-economy-ua/>

8. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «A new Circular Economy Action Plan For a cleaner and more competitive Europe»: COM(2020) 98 final. Brussels, 2020. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:98:FIN&WT.mc\\_id=Twitter](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:98:FIN&WT.mc_id=Twitter)

9. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «The role of waste-to-energy in the circular economy»: COM(2017) 34 final. Brussels, 2017. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0034>

10. Makavou K. The EU is clear: Waste-To-Energy incineration has no place in the sustainability agenda. *Zero Waste Europe*. 26 May 2021. URL: <https://zerowasteurope.eu/2021/05/wte-incineration-no-place-sustainability-agenda/>

11. Muznik S. «Deliver or pay», or how waste incineration causes recycling to slow down. *Zero Waste Europe*. 31 October 2017. URL: <https://zerowasteurope.eu/2017/10/deliver-pay-waste-incineration-causes-recycling-slow/>

12. Трегуб О.А. Вектори трансформації правового регулювання у сфері енергетичного використання відходів. *Економіка та право*. 2021. № 2 (61). С. 83-89. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2021.02.083>

13. Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources (recast). *Official Journal of the European Union*. 21.12.2018. L 328.

14. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and

the Committee of the Regions «The European Green Deal»: COM(2019) 640 final. Brussels, 2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

15. European Parliament resolution of 10 February 2021 on the New Circular Economy Action Plan (2020/2077(INI)). URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0040\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0040_EN.html)

16. Про відходи: Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 36-37. Ст. 242.

17. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 167.

18. Переробити не можна спалити, – Мінрегіон. *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. 04.07.2018. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/pererobiti-ne-mozhna-spaliti-minregion/>

19. Впровадження в Україні європейської ієрархії управління побутовими відходами. *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. 11.12.2018. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/terretory/vprovadzhennya-v-ukrayini-yevropeyskoyi-iyerarhiyi-upravlinnya-pobutovimi-vidhodami/>

20. Трегуб О.А. Модернізація правового регулювання у сфері енергетичного використання побутових відходів. *Економіко-правові аспекти сталого розвитку: держава, регіон, місто: матеріали Першої міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 7 червня 2019 р.). Київ: НАН України; Ін-т економіко-правових досліджень, 2019. С. 174-177.

**Телюра Наталя,**  
кандидат технічних наук, доцент,  
доцент кафедри інженерної екології міст,  
Харківський національний університет  
міського господарства імені О.М. Бекетова, м. Харків  
**ORCID ID: 0000-0003-0732-7789**

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ВОДНИХ РЕСУРСІВ МІСТ**

**Анотація.** Обґрунтовано підвищення екологічної безпеки евтрофованих водних об'єктів шляхом впровадження пріоритетних технологій водовідведення для підвищення якості отримуваних результатів при формуванні процесу прийняття рішень у задачах управління екологічною безпекою конкретного міста. На підставі цього визначено, що обґрунтований вибір для впровадження пріоритетних технологій екологічно безпечного

водовідведення дозволяє підвищити екологічну безпеку евтрофованих водних об'єктів – джерел питного водопостачання та рекреаційного використання та покращити умови життєдіяльності мешканців міст.

**Ключові слова:** екологічна безпека, сталий розвиток, місто, евтрофований водний об'єкт, технології екологічно безпечного водовідведення, метод аналізу ієрархій, програмно-аналітичний метод вибору, впровадження.

---

**Teliura Natalia,**  
PhD in Technical, Associate Professor,  
Associate Professor of Department of Engineering Ecology of Cities,  
O.M. Beketov National University  
of Urban Economy, Kharkiv  
**ORCID ID: 0000-0003-0732-7789**

### **ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY OF CITY WATER RESOURCES**

**Annotation.** Increasing of an ecological safety of eutrophic water bodies via the implementation of priority water disposal technologies in settlements to improve the quality of the results obtained in the formation of the decision-making process for the ecological safety management tasks of a particular settlement, was substantiated. Based on this, it was determined that a reasonable choice for the implementation of priority technologies for ecologically safe water disposal can improve the ecological safety of eutrophic water bodies – sources of drinking water supply and recreational use and rise up the living conditions of residents of the settlements.

**Keywords:** ecological safety, sustainable development, settlement, eutrophic water body, technologies of ecologically safe water disposal, method of hierarchy analysis, software analytical method of choice, implementation.

Україна має достатньо розвинуте законодавство у галузі збереження та використання водних ресурсів, а також є стороною низки міжнародних конвенцій, зокрема Конвенції про транскордонні водотоки та міжнародні озера (Гельсінкі, 1992 р.). У 2011 р. були затверджені Національні цільові показники (НЦП) України до Протоколу про воду та здоров'я до цієї Конвенції. НЦП спрямовані на забезпечення населення України водою належної кількості та якості [1].

Наразі перед країною стоїть завдання імплементації в Україні джерел

права ЄС секторів «Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище» та «Охорона природи» та інших відповідних директив. Удосконалення системи управління водними ресурсами є основним завданням на шляху досягнення цілі – забезпечення екологічної безпеки. Розроблення Національної водної стратегії має бути спрямоване на досягнення доброго стану водних ресурсів, впровадження інтегрованого управління водними та іншими природними ресурсами за басейновим принципом, шляхом розробки та реалізації планів управління річковими басейнами.

Серед ключових завдань та проблем, що потребують вирішення, це, забезпечення загального і рівноправного доступу до належних санітарно-гігієнічних засобів, належного стану систем водовідведення, у містах.

Для досягнення визначених цільових показників необхідним є впровадження соціально–економіко–екологічної концепції організації водокористування, сутність якої полягає у застосуванні комплексного підходу до проблеми впровадження екологічно безпечного водокористування. Цей підхід об'єднує три невід'ємні складові: екологічні, соціальні аспекти – економічні, які є основою сталого розвитку.

Сталий розвиток – такий розвиток країн, регіонів та міст, коли економічне зростання, матеріальне виробництво і споживання, а також інші види діяльності суспільства відбуваються в межах, які визначаються здатністю екосистем відновлюватися, поглинати забруднення і підтримувати життєдіяльність теперішніх та майбутніх поколінь. Концепція сталого розвитку з'явилася в результаті об'єднання трьох основних точок зору (складових): економічної, соціальної та екологічної. «Декларація тисячоліття» ООН, 2000 р., прийнята на Саміті тисячоліття ООН, визначила Цілі Розвитку Тисячоліття (ЦРТ), тобто всеосяжні рамки цінностей, принципів і ключових чинників розвитку [2].

В рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН зі сталого розвитку та прийняття Порядку денного розвитку після 2015 року, на якому було затверджено нові орієнтири розвитку. Підсумковим

документом Саміту «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» було затверджено 17 Цілей Сталого Розвитку та 169 завдань [3].

Уряд України у вересні 2017 р. представив Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна» [4]. Документ визначає базові показники, спрямовані на досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР). У доповіді представлено результати адаптації сімнадцяти глобальних Цілей сталого розвитку з урахуванням специфіки національного розвитку, цільові показники розвитку з урахуванням специфіки національної ситуації.

Кожну глобальну ціль було розглянуто з урахуванням специфіки національного розвитку.

Так, ціль 6 «Чиста вода та належні санітарні умови» має п'ять завдань.

Завдання 1. Забезпечити доступність якісних послуг з постачання безпечної питної води, будівництво та реконструкцію систем централізованого питного водопостачання із застосуванням новітніх технологій та обладнання. Індикаторами даного завдання є:

- Частка сільського населення, яке має доступ до безпечної питної води, %,

- Частка сільського населення, яке має доступ до економічно доступної питної води гарантованої якості, %,

- Частка міського населення, яке має доступ до безпечної питної води, %,

- Частка міського населення, яке має доступ до економічно доступної питної води гарантованої якості, %,

- Частка сільського населення, яке має доступ до централізованого водопостачання, %,

- Частка міського населення, яке має доступ до централізованого водопостачання, %.

Друге завдання, це забезпечити доступність сучасних систем водовідведення, будівництво та реконструкцію водозабірних та

каналізаційних очисних споруд із застосуванням новітніх технологій та обладнання. Індикаторами даного завдання є:

- Частка сільського населення, яке має доступ до покращених умов санітарії, %,

- Частка міського населення, яке має доступ до централізованих систем водовідведення, %.

Зменшення обсягів скидання неочищених стічних вод, у першу чергу з використанням інноваційних технологій водоочищення на державному та індивідуальному рівнях, є третім завданням.

Індикаторами виступають:

- Обсяги скидів забруднених (забруднених без очистки та недостатньо очищених) стічних вод у водні об'єкти, млн куб. м,

- Частка скидів забруднених (забруднених без очистки та недостатньо очищених) стічних вод у водні об'єкти у загальному обсязі скидів, %.

Завдання чотири, це, підвищення ефективності водокористування.

Індикатором виступають:

- Водоемність ВВП, куб. м використаної води на 1000 грн ВВП (у фактичних цінах),

- Водоемність ВВП, %.

Забезпечення впровадження інтегрованого управління водними ресурсами, є наступним завданням.

Індикатор:

- Кількість річкових басейнів, для яких затверджені плани управління, одиниць.

До проблем, які повинні вирішуватися з позиції впровадження концепції сталого розвитку, необхідно віднести і системи водовідведення у містах України з урахуванням паритетності відносин у тріаді людина – господарство – природа та на засадах європейських нормативно-правових актів, зокрема, Директиви 2000/60/ЄС Європейського Парламенту та ради від 23.10.2000 про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної



політики зі змінами і доповненнями, внесеними Рішенням № 2455/2001/ЄС і Директивою 2009/31/ЄС, Додатку ІА Директиви Ради 91/271/ЄЕС від 21.05.1991 про очистку міських стічних вод зі змінами та доповненнями, внесеними Директивою 98/15/ЄС та Регламентом (ЄС) № 1882/2003 і Регламентом (ЄС) № 1137/2008, Проекту ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки» (Плану апроксимації Директиви Ради 91/271/ЄС). Європейські нормативно-правові акти, визначають поняття «найкращі доступні технології», які є принципово новими для нашої країни та відповідають сучасному рівню досягнень у галузі захисту вод і підпадають під прийняте у державах ЄС поняття – безпечні способи водовідведення у містах [5, 6].

Для забезпечення підтримки прийняття управлінських рішень щодо поступового впровадження в існуючі системи водовідведення пріоритетних технологій водовідведення/«найкращих доступних технологій» в частині підвищення екологічної безпеки водних ресурсів необхідно впроваджувати програмно-аналітичний метод вибору, який незважаючи на достатньо велику розмірність масиву елементів багатокритеріальної ієрархічної структури вибору пріоритетної технології, даний метод дає коректне попарне порівняння з досягненням заданого індексу узгодженості ( $IY \leq 0,1$ ) для усіх басейнів водовідведення конкретних міст, що досліджувалися, що свідчить про коректність рішення задачі та достовірність отриманих результатів [7].

Виконання вимог Директив ЄС сприятиме забезпеченню екологічної безпеки системи водовідведення міст, яке на теперішній час визнано основним критерієм ефективності функціонування всіх сфер господарської діяльності. Рішення органів державної виконавчої влади, самоврядування повинні прийматися з урахуванням оцінки їх можливого впливу на здоров'я населення, а забезпечення мешканців міст питною водою в необхідній кількості та належної якості – основним завданням органів виконавчої влади.

## Список літератури

1. Конвенція про охорону та використання трансграничних водотоків та міжнародних озер (Гельсінкі, 17.03.1992). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_273#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_273#Text)
2. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, затверджена резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї від 08.09.2000. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_621#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_621#Text)
3. Як ООН підтримує Цілі сталого розвитку в Україні. *Офіційний сайт Організації Об'єднаних націй. Україна*. URL: <https://ukraine.un.org/uk/sdgs>
4. Цілі Сталого Розвитку: Україна: Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017. 176 с. URL: [https://mepr.gov.ua/files/docs/Національна%20доповідь%20ЦСР%20України\\_липень%202017%20ukr.pdf](https://mepr.gov.ua/files/docs/Національна%20доповідь%20ЦСР%20України_липень%202017%20ukr.pdf)
5. Дмитрієва О.О. Екологічно безпечне водокористування у населених пунктах України. К.: Рада по вивченню продуктивних сил України, 2008. 459 с.
6. Браткевич В.В., Дмитриева Е.А., Колдоба И.В., Телюра Н.А. Разработка методики имплементации директив Европейского Союза в законодательную базу Украины в области биоразнообразия. *ScienceRise*. 2017. № 3(32). С. 43-51. <https://doi.org/10.15587/2313-8416.2017.95581>
7. Teliura N.O. Development of the methodological approach to the selection of technologies for environmentally-safe water drainage in populated areas. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2018. Vol. 6. No. 10(96). P. 55-63.

**Шульга Михайло,**

член-кореспондент НАПрН України,  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри земельного та аграрного права,  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого, м. Харків  
**ORCID ID: 0000-0001-6449-284X**

## **ВИНИКНЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВ ДЛЯ ПОТРЕБ НАФТОГАЗОВОЇ ГАЛУЗІ**

**Анотація.** Тези доповіді присвячені дослідженню правового забезпечення виникнення земельних прав для потреб нафтогазової галузі. Проаналізовано правові підстави та порядок надання земельних ділянок для зазначених потреб.

**Ключові слова:** земля, землекористування, тимчасове зайняття земельної ділянки, розвідувальні роботи, геологічне вивчення надр, нафта, газ.

**Shulga Mykhaylo,**  
Corresponding Member of NALS of Ukraine,  
Dr. Sci. in Law, Professor,  
Head of Department of Land and Agrarian Law,  
Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv  
**ORCID ID: 0000-0001-6449-284X**

## **THE EMERGENCE OF LAND RIGHTS FOR NEEDS OIL AND GAS INDUSTRY**

**Annotation.** Theses of the report are devoted to the study of the legal provision of land rights for the needs of the oil and gas industry. The legal grounds and the procedure for providing land plots for these needs are analyzed.

**Keywords:** land, land use, temporary occupation of land, exploration, geological exploration, oil, gas.

Окремим видом природокористування виступає використання надр, яке врегульоване нормами Кодексу України про надра та іншими нормативно-правовими актами.

Серед видів надрокористування законодавець виокремлює геологічне вивчення надр та видобування корисних копалин, які належать до категорії ресурсів, що не відновлюються. Корисні копалини, будучи невід'ємним складником надр, являють собою природні мінеральні речовини, які можуть використовуватися безпосередньо або після їх обробки.

У складі корисних копалин визначальну роль відіграють нафта і газ, оскільки вони забезпечують задоволення публічних інтересів, передовсім потреби економіки. Не випадково 12.07.2001 було прийнято спеціальний Закон України «Про нафту і газ», який визначає основні правові, економічні та організаційні засади діяльності нафтогазової галузі України та регулює відносини, пов'язані з особливостями користування нафтогазоносними надрами, видобутком, транспортуванням, зберіганням та використанням нафти, газу та продуктів їх переробки з метою забезпечення енергетичної безпеки України.

Нафтогазоносними надрами законодавець вважає розташовану під поверхнею суші та дном водоймищ частину земної кори, що простягається до

глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння, яка містить нафту, газ та супутні їм компоненти.

На сучасному етапі розвитку науково-технічного прогресу актуалізується проблема видобутку нафти і газу, які серед енергоносіїв посідають домінуюче місце. Закон України «Про нафту і газ», враховуючи важливість та непересічне значення для народного господарства розвідки та видобування цих корисних копалин, визначає нафтогазову галузь як окрему галузь економіки України, яка разом з іншими галузями забезпечує пошук, розвідку та розробку родовищ нафти і газу, транспортування, переробку, зберігання і реалізацію нафти, газу та продуктів їх переробки.

Реалізація права надрокористування, в тому числі для геологічного вивчення надр та видобування корисних копалин, нерозривно пов'язана з використанням відповідних земельних ділянок.

Стаття 18 Закону України «Про нафту і газ» встановлює, що надання земельних ділянок у користування для потреб нафтогазової галузі здійснюється у порядку, встановленому земельним законодавством України. При цьому наголошується, що земельні ділянки усіх форм власності та категорій надаються власникам спеціальних дозволів на користування нафтогазової галузі для будівництва, розміщення і експлуатації об'єктів нафтогазовидобування та облаштування родовища шляхом встановлення земельних сервітутів без зміни цільового призначення цих земельних ділянок, крім земель природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення та водного фонду.

Окремо підкреслюється, що власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки та втрати, завдані внаслідок користування земельними ділянками для потреб нафтогазової галузі.

В цілому наведені положення відповідають змісту Земельного кодексу України. Так, йдеться про тимчасове користування земельною ділянкою на термін дії спеціального дозволу, цільове призначення якої полягає в

будівництві, розміщенні і експлуатації об'єктів нафтогазовидобування та облаштуванні родовища. Строк тимчасового користування обмежений строком, встановленим спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами. Надання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі здійснюється за рахунок земель усіх категорій за виключенням земель, які особливо охороняються (природно-заповідного фонду, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, а також земель водного фонду). Суб'єктний склад користувачів земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі обмежений лише власниками спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами.

Водночас окремі положення Закону України «Про нафту і газ», які стосуються надання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі, потребують додаткового аналізу. Так, загальна процедура надання земельних ділянок, наприклад, державної або комунальної власності у користування встановлена ст. 123 Земельного кодексу України. Згідно з цією нормою надання земельних ділянок здійснюється за рішенням уповноважених органів, яке приймається на підставі проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок або на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки. Отже в ст. 18 Закону України «Про нафту і газ» мова має йти не про надання земельних ділянок, а про виникнення тимчасового землекористування, одним із різновидів якого є сервітутне використання земель для потреб нафтогазової галузі.

Правом земельного сервітуту вважається право власника або користувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ст. 98 Земельного кодексу України). Отже сервітутне землекористування може бути як платним, так і безоплатним. Натомість із ст. 101 Земельного кодексу України випливає, що власник, землекористувач земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, має право вимагати від осіб, в інтересах яких встановлено земельний сервітут, плату за його встановлення, якщо інше

не передбачено законом. Водночас платність сервітутного землекористування дає підстави вважати, що плата має здійснюватися як за встановлення земельного сервітуту, так і при обмеженому використанні чужої земельної ділянки сервітуарієм.

Системний аналіз ст. 100 Земельного кодексу України свідчить про те, що встановлення права земельного сервітуту на земельну ділянку завжди передбачає наявність сусідньої використовуваної земельної ділянки, інтереси використання якої потребують обмеженого використання чужої сусідньої ділянки. Видається, що в цьому випадку сусідньою можна вважати ділянку нафтогазоносних надр, тобто обмежену по площі і глибині частину земної кори, на яку у встановленому порядку надається спеціальний дозвіл на користування нафтогазоносними надрами. Серед видів права земельного сервітуту ст. 99 Земельного кодексу України виокремлює право на будівництво та розміщення об'єктів нафтогазовидобування. Такі об'єкти призначені для геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки та видобування вуглеводнів: нафтові та газові свердловини, газопроводи-шлейфи, установки комплексної підготовки газу, установки попередньої підготовки газу та інші об'єкти, пов'язані з експлуатацією об'єктів нафтогазовидобування.

Окремої уваги заслуговує положення ст. 18 Закону України «Про нафту і газ» щодо відшкодування власникам землі та землекористувачам збитків та витрат, завданих внаслідок користування земельними ділянками для потреб нафтогазової галузі.

Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам здійснюється у відповідності до Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 №284 (в редакції Закону України від 19.06.2019). Цією постановою передбачено, що названим суб'єктам відшкодовуються збитки, заподіяні вилученням (викупом) та тимчасовим зайняттям земельних ділянок, недержанням доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок та ін.

На відміну від збитків земельне законодавство оперує терміном «втрати», розрізняючи втрати сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва (ст. 207 Земельного кодексу України). Збитки і втрати – речі не тотожні. Втрати сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва компенсуються незалежно від відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. Втратами вважаються втрати в землях сільськогосподарського та лісогосподарського призначення. Вони включають втрати сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників, а також втрати завдані обмеженням у землекористуванні та погіршенням якості земель. Кошти, які мають бути компенсовані в порядку відшкодування втрат, надходять не власникам земельних ділянок і не землекористувачам, а зараховуються до відповідних бюджетів у порядку, визначеному Бюджетним кодексом України.

Правова регламентація відносин щодо відшкодування втрат здійснюється нормами Глави 36 Земельного кодексу України та постанови Кабінету Міністрів України. Кошти, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва використовуються строго за цільовим призначенням. Використання їх на інші цілі закон не допускає ст. 209 Земельного кодексу України.

*Наукове видання*

**СУЧАСНА ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА І  
БЕЗПЕКА СУВЕРЕННОЇ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА  
ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**(до 30-ї річниці Закону України «Про охорону навколишнього  
природного середовища» та до 20-ї річниці Закону України  
«Про нафту і газ»)**

Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції  
28 січня 2022 року

Упорядник **О. Ілларіонов**

Технічний редактор **О. Єрмоленко**

Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Макутова Національної академії наук України»

01032, Київ 32, бульв. Т. Шевченка, 60

Тел.: (044) 200-55-68

Підписано до друку 24.03.2022.

Формат 60x84/16. Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman Cyr.

Ум. друк. арк. 12,56. Ум. фарб.-відб. 12,56. Обл.-вид. арк. 13,5.

Зам. 0042. Тираж 60 прим.

ТОВ "Видавництво "Десна Поліграф"

Свідоцтво про внесення суб'єкта

видавничої справи до Державного реєстру видавців,  
виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції.

Серія ДК № 4079 від 1 червня 2011 року

Тел. +38-097-385-28-13

Віддруковано ТОВ "Видавництво "Десна Поліграф"

14035, м. Чернігів, вул. Станіславського, 40