Розділ 4

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБАЛАНСОВАНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

§ 1. Правове забезпечення екологічно збалансованого природокористування як запорука реалізації концепції сталого розвитку

За сучасних умов надмірне антропогенне навантаження на довкілля, його забруднення внаслідок розвитку технічного прогресу та нераціональне виснажливе природокористування стають суттєвими чинниками, що спричиняють погіршення стану навколишнього природного середовища та його ресурсів, перешкоджають сталому розвитку країни та забезпеченню права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. На міжнародному рівні неодноразово відзначалось, що модель розвитку індустріальних країн, які досягли прогресу за рахунок безмежного використання природних ресурсів, ціною забруднення довкілля, буде втрачати свою життєздатність у міру вичерпування природоресурсного потенціалу планети. Модель «споживчого суспільства» безперспективна і веде до катастрофи[1].

Тому виявляється надзвичайно актуальним забезпечення екологічної рівноваги та безпеки на планеті, збереження її ресурсів та можливості надавати екосистемні послуги для задоволення екологічних інтересів сучасного та майбутніх поколінь. За нинішніх реалій, як зазначають Н. Р. Малишева та О. М. Ковтун, структурування та вирішення багатьох природоресурсних та природоохоронних проблем змістилось на глобальний рівень[2]. З одного боку, глобалізація суттєво розширила межі міжнародних обмінів, торгівлі, що сприяло поширенню локаль-

[1] Стефанків О. М. Стратегічні напрями раціонального природокористування в АПК та забезпечення екологічної безпеки в соціумі. *Механізм регулювання економіки.* 2010. № 1. С. 33.

[2] Малишева Н. Р., Ковтун О. М. Природоохоронне право в контексті глобалізаційних викликів. *Часопис Київського університету права.* 2021. № 1. С. 235.

них, регіональних або національних екологічних проблем далеко за межі їх первісного виникнення або ж узагалі вивело їх на загальнопланетарний рівень. З іншого ж боку, охопивши інформаційно-комунікаційну сферу, глобалізація відкрила шляхи для інноваційно-технологічних обмінів, які, своєю чергою, сприяли осмисленню глобальних екологічних проблем, поширенню так званих «зелених технологій», інших можливостей вирішення питань охорони довкілля та збереження природних ресурсів[1].

Як стверджують зі свого боку вчені-економісти, одним із значущих і очевидних фактів у сфері сучасних міжнародних економічних відносин, а також важливим чинником розвитку світового господарства стала глобалізація природокористування (зокрема у сфері міжнародної торгівлі паливно-енергетичними ресурсами, деревиною, мінералами, сільськогосподарською продукцією тощо)[2]. Водночас глобалізація, як об'єктивна реальність, не може успішно відбуватись без ризиків завдати непоправної шкоди навколишньому природному середовищу, якщо не буде чітко сформульовано концепцію і вироблено стратегію змін у світовій і національній економічній політиці природокористування. Тому очевидно, що в умовах розширення універсальності та глобальності довкіллєвих проблем світове співтовариство, міжнародна спільнота відчувають гостру потребу в послідовних, своєчасних і ефективних рішеннях щодо їх подолання або, можливо, у перегляді наявних доктрин та формуванні нових підходів до усталених світових концепцій.

Суперечності, що існують в умовах пришвидшеної глобалізації світової економічної системи та водночас деградації довкілля і виснаження природних ресурсів, можна подолати, на думку фахівців, за умови формування та запровадження принципово нової політики збалансованого природокористування, яка б відповідала еколого-економічним

[1] Малишева Н. Р. Глобалізація – екологія: методологія взаємодії та нові можливості екологічного права. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації :* зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 верес. 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька ; Держ. ВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника», Навч.-наук. юрид. ін-т ; Міжнар. громад. орг. 350.org. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 20–23.

[2] Туниця Т. Ю. Економічна політика збалансованого природокористування в контексті глобалізаційних процесів. *Науковий вісник. Збірник науково-технічних праць Національного лісотехнічного університету України.* 2007. Вип. 17.7. С. 182.

критеріям і була спрямованою на забезпечення тривалого сталого розвитку. Нинішня система природокористування має бути переглянутою і ґрунтуватись на принципах сталості та компромісі між економічними, екологічними та соціальними потребами суспільства[1].

У цьому контексті варто навести концептуальні, але й одночасно дискусійні судження, що висловлюються в науковій літературі щодо співвідношення філософсько-методологічних підходів до правового регулювання відносин у сфері взаємин людини і природи. Так, наприклад, О. О. Сурілова, досліджуючи принципи міжнародного екологічного права, наголошує на актуальності питання про відмову від антропоцентричного підходу до правового регулювання екологічних відносин (який, як вважають, стояв в основі запровадження концепції сталого розвитку) і надання йому екоцентричної спрямованості, тобто визнання власної цінності природних об'єктів – повітря, ґрунтів, ландшафтів, інакше кажучи, визнання «власного права природи», частиною якої постає людство[2]. При такому розумінні, як зазначає вчена, природа визначається в якості живого об'єкта, а не тільки майнової цінності. Надання правовому регулюванню екоцентричної спрямованості означає визнання пріоритету екологічних інтересів над економічними, що цілком відповідає вимозі екологізації правового і господарського механізму, яка визнається в сучасності основною тенденцією суспільного та економічного розвитку.

Близько до вказаної точки зору висловлювала свою позицію і М. В. Краснова, на думку якої, природу слід розглядати як найвищу соціальну цінність, що охороняється і захищається законом та державою, та закріпити таку її значущість на рівні Конституції України[3]. Розглядаючи питання еволюції екологічного права, вчена також піддавала критиці існуючі концепції взаємодії суспільства і природи,

[1] Дейнега М. А. Концепція сталого розвитку як основа формування природоресурсних правовідносин. *Актуальні проблеми соціального права : Еволюція правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 90-річчю проф. Н. І. Титової (м. Львів, 18 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. П. Д. Пилипенка. Львів, 2016. С. 170.

[2] Сурілова О. О. Міжнародно-правові принципи та принципи міжнародного екологічного права: екоцентричний та антропоцентричний підходи до їх розуміння. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2021. № 3. С. 387. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-3/97.

[3] Краснова М. В. Принцип екологізації національної правової системи України: науково-методологічні аспекти. *Екологічне право України.* 2016. № 1–2. С. 106–108. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eklprukr_2016_1-2_32 (дата звернення: 15.05.2023).

котрі базуються на ідеях споживання, задоволення передусім суспільних потреб при використанні природи та її багатств шляхом розвитку науково-технічного прогресу, та визнавала антропоцентричний підхід до сутності екологічного права помилковим. На її переконання, у відносинах «суспільство – природа» слід шукати нові форми взаємодії між ними, наприклад відновлювально-компенсаційної, яка відображає прагнення людства привести планету Земля, як місце свого існування, у належний безпечний стан[1].

Водночас В. О. Васюта на основі вивчення особливостей та принципів функціонування екологічної безпеки робить висновок, що «на часі перехід від політики антропоцентризму до політики соціоекологічного поліцентризму», і вважає, що для сучасної України політично та практично важливою є необхідність визнання рівнорангового балансу (паритетності) пріоритетів екологічної безпеки для існування суспільства та соціально-економічної безпеки для існування природного середовища і, крім того, адекватне наукове, законодавче та політичне відображення цієї новітньої тенденції[2]. Підтримуючи висловлену вище думку, А. П. Гетьман та Г. В. Анісімова зазначають, що саме енвайроменталізм (теорія компромісу між економічним розвитком та ощадливим споживанням природних ресурсів) як одна із сучасних парадигм науки найбільш відповідає вимогам сьогодення, і пропонують його розглядати як провідну ідеологію сталого розвитку передусім тому, що згідно з цією концепцією усуваються наявні суперечності між антропоцентричним й екоцентричним підходами, співвідношення яких виступає ключовим питанням еколого-правової науки й доктрини[3].

Отже, в умовах глобального понадмірного споживання природних ресурсів, порушення екологічного балансу на планеті перехід людства до сталого розвитку висуває концептуально нові вимоги до здійснення природокористування, охорони довкілля, а також до визначення місця

[1] Краснова М. В. Науково-методологічні питання еволюції екологічного права. *Актуальні проблеми соціального права : Еволюція правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 90-річчю проф. Н. І. Титової (м. Львів, 18 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. П. Д. Пилипенка. Львів, 2016. С. 46–49.

[2] Васюта О. А. Особливості та принципи функціонування екологічної безпеки. *Екологічне право.* 2020. № 3. С. 16. DOI: https://doi.org/10.37687/2413-7189.2020.3.2.

[3] Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Еколого-правова політика: сучасні підходи до формування. *Теорія і практика правознавства.* 2021. Вип. 1 (19). С. 39–63. DOI: https://doi.org/10.21564/2225-6555.2021.19.235508.

і ролі людини як ресурсоспоживача в навколишньому природному середовищі. Як зазначається в науковій літературі, у нинішній час змінюються характер, спрямованість і структура природокористування, що впливає на вибір правових засобів його регулювання та зумовлює необхідність внесення коректив до системи законодавства і права в цій сфері. Це пов'язано як із глобалізацією екологічних проблем, так і з фундаментальними змінами в економічній, політичній, соціальній та правовій системах України, зокрема щодо ліквідації державної монополії прав на природні ресурси, виникнення різних форм власності на них, появи нових форм природокористування, а також нових суб'єктів природоресурсних правовідносин, запровадження плати за природокористування тощо[1].

Примітно, що вчені-економісти пропонують розглядати сутність самих природних ресурсів у двох аспектах: як засіб виробництва та фактор формування навколишнього природного середовища, що надає, крім того, екологічні послуги. У кожному випадку він має відігравати роль окремого природоресурсного активу, який несе в собі цінність використання (виробничу) і невикористання (екологічну) у господарському обігу, проте, очевидно, в обох випадках природоресурсний потенціал є джерелом загального добробуту і фактором елімінації явища бідності[2]. Навколишнє природне середовище та його екологічні системи та комплекси, включаючи природні ресурси, здатні надавати людству так звані екосистемні (екологічні) послуги як певні матеріальні та нематеріальні блага природного походження. Вони, зокрема, включають: а) забезпечувальні послуги (продовольство, воду, деревину та інші ресурси); б) регулятивні послуги, які підтримують клімат, якість вод, мінімізують наслідки повеней та інших стихійних лих; в) культурні послуги, які забезпечують рекреаційні, естетичні та духовні потреби; г) підтримувальні послуги, такі як ґрунтоутворення, фотосинтез і кругообіг поживних речовин. Тому очевидно, що не-

[1] Kobetska N. The legal mechanism for ensuring sustainable natural resource management in Ukraine. *Realization of Sustainable Development Principle in Environmental Legal Relations: Legislation and Law Enforcement Practice in Ukraine* : monograph / Eds.: N. Kobetska, Z. Yaremak, L. Danyliuk. Ivano-Frankivsk : Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, 2022. P. 101. URL: http://hdl.handle.net/123456789/15427 (дата звернення: 15.05.2023).

[2] Природно-ресурсний потенціал України: забезпечення добробуту та екологічної безпеки населення : монографія / М. А. Хвесик, Г. О. Обиход, І. К. Бистряков та ін. ; за заг. ред. М. А. Хвесика. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2021. С. 19.

гативні зміни в екосистемах та вичерпання природних ресурсів впливають не тільки на екологічний баланс, а й на якість життя та благополуччя людства в цілому та кожної окремої особистості[1].

Отже, з одного боку, природні ресурси є товарним продуктом, сировинною базою та основним фактором суспільного виробництва, що формує сучасний стан економічної системи, а з іншого – водночас і фактором трансформації якісних характеристик довкілля в екосистемну цінність його природоресурсних (водних, лісових, ландшафтних та ін.) компонентів. Ураховуючи саме таку цінність, в еколого-правовій літературі навіть пропонується відійти від застарілого поняття «природні ресурси» і використовувати більш широке поняття «екологічні ресурси» на рівні законодавства, а також розширити коло об'єктів екологічного права, до яких необхідно включати ландшафти, енергетичні та природно-кліматичні ресурси (потенціал), відходи тощо[2].

Утім така двоякість зумовлює органічну єдність і одночасно протилежність економічних та екологічних інтересів у господарському використанні природних ресурсів. Зазначене вказує на необхідність пошуку компромісів між цими чинниками, своєрідний перехід від конфлікту до балансу (рівноваги) вказаних інтересів. На думку вчених, розумний баланс екологічних і економічних інтересів суспільства може бути дотримано лише шляхом урахування екологічного характеру правовідносин[3]. Враховуючи соціальну значущість об'єктів екологічних правовідносин, а також з огляду на їх унікальність, цінність та важливість у забезпеченні загальносоціальних інтересів і потреб при їх використанні, відтворенні, збереженні та охороні, науковці напо-

[1] Ecosystems and Human Well-being: A Framework for Assessment / Millennium Ecosystem Assessment ; J. Alcamo, N. J. Ash, C. D. Butler et al. Washington, DC : Island Press, 2003. XIV, P. 5. URL: http://pdf.wri.org/ecosystems_human_wellbeing.pdf (дата звернення: 16.07.2023).

[2] Гетьман А. П., Зуєв В. А. Формування еколого-правової науки: ресурсний аспект та проблеми його інтеграції. *Проблеми законності.* 2016. Вип. 132. С. 116–117. DOI: https://doi.org/10.21564/2414-990x.132.63175 ; Їх же. Екологічне право: роздуми про його витоки та перспективи розвитку. *Проблеми законності.* 2017. Вип. 137. С. 84. DOI: https://doi.org/10.21564/2414-990x.137.104013.

[3] Яремак З. В. Від конфлікту інтересів до еколого-правового конфлікту. *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, М. В. Шульги ; М-во освіти і науки України ; Нац. акад. прав. наук України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, каф. екол. права, каф. зем. права. Харків : Право, 2021. С. 325.

лягають на пріоритетності їх правового регулювання для держави і суспільства, всієї системи національного права і законодавства[1].

При цьому в літературі все частіше порушується проблема конкуренції екологічного й ресурсного інтересу, яка тісно переплітається з питанням співвідношення екологічного і природоресурсного права. Якщо перше полягає в раціоналізації природокористування та збереженні природних ресурсів, то друге переважно є пов'язаним із вирішенням економічних завдань та відіграє вирішальну роль сировинного чинника у виробництві. Тому в сучасних умовах пропонується вести мову про екологозбалансоване використання природно-сировинної бази, що принагідно впливає й на конструкцію публічного екологічного інтересу та його кореляцію з приватними[2].

У рамках дослідження взаємодії публічних і приватних інтересів в екологічному праві науковцями висловлюється думка, що, виходячи зі змісту безпосередніх екологічних потреб людини, істинні екологічні інтереси за своєю суттю не можуть бути незаконними. Коли ж ідеться про використання людиною суто споживчих, корисних властивостей природи без урахування їх вичерпності та без вжиття природоохоронних, профілактичних, відновлювальних заходів, первинний вигляд екологічних інтересів втрачає свою позитивну спрямованість, перетворюючись на суто економічні інтереси. І тоді забезпечити рівновагу між ними на практиці вкрай важко[3].

Серед іншого, розумним компромісом у цій царині є запровадження і розвиток системи екологічно збалансованого природокористування, яка може забезпечити стале ведення господарської діяльності, досягти певного ступеня економічної безпеки на національному рівні та визначити стратегічний потенціал розвитку держави на перспективу.

Проте, аналізуючи програмні документи у сфері формування та реалізації державної екологічної політики за останні десятиріччя,

[1] Краснова М. В. Вплив предмета екологічного права на національну систему права. *Забезпечення прав в аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносинах :* зб. матеріалів Четвертого зібр. фахівців спорідн. каф. (м. Одеса, 6–9 черв. 2019 р.) / відп. ред.: Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Гельветика, 2019. С. 40–43.

[2] Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. С. 511.

[3] Мороз Г. В. Взаємодія публічних і приватних інтересів в екологічному праві України : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2022. С. 42.

доводиться констатувати, що економічний розвиток України протягом тривалого часу супроводжувався і зараз продовжує здійснюватися шляхом незбалансованої та нераціональної експлуатації природних ресурсів, їх виснажливого використання, втрати екологічних систем та елементів біологічного різноманіття, переважання ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки зі здебільшого негативним впливом на довкілля, що значно посилюється через неврегульованість законодавства при переході до ринкових умов господарювання та затримує, а іноді зовсім унеможливлює досягнення сталого розвитку нашого суспільства. Важливими чинниками, що сприятимуть вирішенню зазначених проблем, на державному рівні визнано, зокрема, запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України, упровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем. До стратегічних цілей, зокрема, віднесено формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва, забезпечення збалансованого розвитку природоресурсного потенціалу України, зниження залежності розвитку економіки від використання природних ресурсів[1].

Слід зазначити, що вказані державні пріоритети зумовлені необхідністю реалізації концепції сталого розвитку, у тому числі шляхом наближення національного законодавства і права до європейських цінностей та стандартів, але водночас ґрунтуються передусім і на основних принципах охорони довкілля, закріплених в екологічному законодавстві України. Серед останніх – науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища; пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони довкілля, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого упровадження новітніх технологій; науково обґрунтоване нормування

[1] 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.

впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище та ін.[1].

Відзначимо, що в науковій літературі принцип збалансованості економічних та екологічних чинників у процесі використання природних ресурсів розглядається як один із провідних принципів права природокористування, який органічно закріплює прояв концепції сталого розвитку в національному екологічному законодавстві та праві й виступає не тільки безпосередньо як принцип, а й одночасно як мета правового регулювання природокористування[2]. Визнаючи проблему забезпечення збалансованого природокористування однією з провідних проблем сучасного розвитку суспільства, науковці бачать у такому природокористуванні пріоритетну передумову стійкого функціонування природних систем із підтримання динамічної рівноваги у природному середовищі. Проте втілення цього принципу може супроводжуватися значними труднощами передусім через причини суб'єктивного характеру, пов'язані з особливостями екологічної правосвідомості людини, часто меркантильної та споживацької. Деякі фахівці виражають занепокоєння, що охорона довкілля в багатьох сферах природокористування буде «конфліктувати» з господарськими інтересами, які, своєю чергою, можуть усе ж превалювати над інтересами екологічними. Тому врівноваження цих інтересів є завданням і метою правового регулювання вказаних суспільних відносин[3].

Для дослідження й розуміння теоретичних, зокрема економіко-правових, засад забезпечення збалансованого природокористування доцільно зупинитися передусім на сутності концепції сталого розвитку як основної парадигми сучасності, на реалізацію якої спрямовано сьогодні зусилля багатьох країн світу та міжнародних організацій, коротко проаналізувати відповідні підходи до її втілення та сучасне бачення.

Як відомо, принцип сталого розвитку (англ. sustainable development) був введений у науковий обіг у 1987 р. Гру Харлем Брундланд у звіті

[1] Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 №1264-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12 (дата звернення: 05.04.2023).

[2] Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. С. 73.

[3] Сурілова О. О. Економіко-правовий механізм сталого розвитку бурштиноносних регіонів України. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* Т. 23 / голов. ред. М. В. Афанасьєва ; МОН України, НУ «ОЮА». Одеса : Гельветика, 2019. С. 149.

Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку «Наше спільне майбутнє» і офіційно закріплений як концепція у 1992 р. на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку у Ріо-де-Жанейро, де було зазначено, що сталим є такий розвиток, що задовольняє потреби сучасності, але не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольнити свої власні потреби[1]. Вважається, що тоді було закладено перші основи забезпечення балансу між задоволенням сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи потребу їх у безпечному і здоровому довкіллі, які знайшли своє відображення в подальших важливих міжнародних документах і деклараціях. Суть та основні цілі сталого розвитку, а також конкретизація його основних складових, зокрема економічних інструментів управління природокористуванням та охороною довкілля, було сформульовано в низці міжнародних документів та програм, розроблених під егідою ООН, Директивах ЄС, більшість з яких підтримала й Україна, та міжнародних угодах. Крім основоположної Декларації Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку (1992 р.)[2], слід відмітити: Глобальну програму дій «Порядок денний на XXI століття», ухвалену на зустрічі «Планета Земля» (1992 р.)[3]; Декларацію тисячоліття ООН, ухвалену Резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї 08.09.2000[4]; Йоганнесбурзьку декларацію зі сталого розвитку, ухвалену 04.09.2002[5]; Резолюцію A/RES/66/288 «Майбутнє, якого ми хочемо», прийняту Генеральною Асамблеєю на Конференції ООН зі сталого

[1] Наше общее будущее : Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития : Приложение к резолюции Ген. Ассамблеи 14/14 от 16.06.1987 : A/42/427, 4 August 1987. URL: https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf (дата звернення: 15.05.2023).

[2] Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию : принята Конф. ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата звернення: 05.04.2023).

[3] Повестка дня на XXI век : принята Конф. ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml (дата звернення: 05.04.2023).

[4] Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций : принята резолюцией 55/2 Ген. Ассамблеи от 8 сент. 2000 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата звернення: 05.04.2023).

[5] Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию : принята на Всемир. встрече на высш. уровне по устойч. развитию (Йоханнесбург, Южная Африка, 26 авг. – 4 сент. 2002 г.). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml (дата звернення: 05.04.2023).

розвитку «Ріо + 20» 27.07.2012[1]; Резолюцію A/RES/70/1 «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», прийняту Генеральною Асамблеєю ООН 25.09.2015[2], проголошений ЄС Зелений курс та ін.

Аналізуючи та узагальнюючи основні положення зазначених базових документів, можна виокремити деякі концепти правового регулювання збалансованого природокористування на тлі втілення концепції сталого розвитку, які зводяться до такого:

– необхідність (обов'язок) збереження довкілля та його ресурсів в інтересах майбутніх поколінь (так званий принцип міжгенераційної рівності, або рівності між поколіннями);

– обов'язок використання природних ресурсів у «сталий» спосіб (збалансоване, раціональне природокористування);

– рівність держав у використанні природних ресурсів (необхідність забезпечення рівного доступу держав до вигід від використання природних ресурсів);

– обов'язок інтегрованого підходу до соціально-економічного розвитку (включення екологічних питань до процесу соціально-економічного планування);

– використання економічних засобів відшкодування шкоди, завданої забрудненням довкілля та вичерпанням природних ресурсів (компенсаційно-відновлювальний принцип);

– розвиток циркулярної економіки (економіки замкнутого циклу) та кліматична нейтральність господарської діяльності тощо.

Слід зазначити, що ресурсний аспект політики сталого розвитку отримав певний поштовх до втілення і на теренах ЄС. Так, у 2005 р. Єврокомісією була запропонована Стратегія сталого використання природних ресурсів, яка заклала основу для дій, спрямованих на зниження навантаження на навколишнє середовище в результаті виробництва і споживання (вичерпання та забруднення) природних ресурсів без шкоди для економічного розвитку[3]. У цій Стратегії було викладено

[1] Будущее, которого мы хотим : Резолюция A/RES/66/288 Ген. Ассамблеи ООН от 27 июля 2012 г. URL: https://unece.org/DAM/env/documents/2012/A_RES_66_288_TheFutureWeWant_r.pdf (дата звернення: 05.04.2023).

[2] Перетворення нашого світу. Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : Резолюція A/RES/70/1, прийнята Ген. Асамблеєю ООН 25 верес. 2015 р. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030_UA.pdf (дата звернення: 05.04.2023).

[3] Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Thematic

основні напрями дій ЄС на наступні 25 років, спрямовані на більш ефективне та стале використання природних ресурсів протягом усього їх життєвого циклу (добування або збір, використання та утилізація). Планувалось, що в подальшому стурбованість із приводу природних ресурсів буде враховуватися в усіх відповідних стратегіях та політиках, особливо неекологічних, і реалізовуватимуться конкретні заходи, зокрема створення центру даних і показників, європейського форуму і міжнародної групи експертів тощо. І хоча конкретних цільових показників та інструментів її реалізації не було встановлено на той час, Стратегія сприяла подальшій реалізації концепції сталого розвитку та формуванню ідей збалансованого природокористування в теорію і практику управління природними ресурсами.

Сьогодні досягнення сталого розвитку залишається одним з основних завдань ЄС у рамках Лісабонського договору. ЄС визначає пріоритети та цілі європейської екологічної політики на певний період і пропонує заходи, яких необхідно вжити, щоб допомогти в реалізації збалансованого (сталого) використання природних ресурсів у рамках цієї стратегії[1]. На сучасному етапі ідея сталого розвитку та збалансованого використання природних ресурсів знайшла своє продовження в рамках Європейського зеленого курсу, метою якого є подолання викликів, що пов'язані зі зміною клімату та деградацією довкілля, шляхом трансформації ЄС до сучасної ресурсно-ефективної та конкурентоспроможної економіки[2].

У цілому, як зазначають науковці, втілення концепції сталого розвитку передусім сформувало пріоритети для подальшого існування всього світу, основою яких стало досягнення «глобальної динамічної рівноваги», сталого балансу між окремими компонентами світової еколого-соціально-економічної системи, поліпшення якості людського життя при збереженні сталості підтримувальних екосистем[3].

Strategy on the sustainable use of natural resources {SEC(2005) 1683} {SEC(2005) 1684}, Brussels, 21.12.2005, COM(2005) 670 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52005DC0670 (дата звернення: 17.05.2023).

[1] Шуміло О. М. Реалізація концепції сталого розвитку в законодавстві Європейського Союзу. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2021. №1. С. 139–144. URL: https://doi.org/10.32850/sulj.2021.1.24.

[2] Європейський Зелений Курс. *Представництво України при Європейському Союзі* : офіц. вебпортал. 15.04.2021. URL: https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda (дата звернення: 16.04.2023).

[3] Костицький В. В. Екологічна функція держави як умова забезпечення сталого розвитку. *Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України*

Проте слід зазначити, що незважаючи на широке поширення та світове визнання, загальноприйняте узгоджене тлумачення терміна «sustainable development» усе ж відсутнє. Це пояснюється, зокрема, великою кількістю варіантів перекладу цього поняття в різних мовах світу та застосування його в різнорівневих системах національної економіки та права. В українській науці та практиці він частіше застосовується зі значенням «сталий, безперервний або збалансований розвиток»[1]. А в національному законодавстві – «сталий (збалансований) розвиток».

Відмінності в розумінні значення терміна «sustainable development» призвели до суперечностей і в поглядах вчених на сутність поняття «збалансований розвиток», що пояснюється умовним трактуванням цього терміна, відсутністю єдиного підходу до співвідношення понять «сталий розвиток» та «збалансований розвиток». Як справедливо зазначає Т. В. Курман, численні аспекти сталого розвитку як об'єктивного явища породжують значну кількість дефініцій цієї наукової категорії, кожна з яких має право на існування за умови відповідного обґрунтування[2]. Так, заслуговує на увагу думка вчених-економістів, які зазначають, що терміну «сталий розвиток» властива певна внутрішня суперечливість, яка полягає в тому, що в одному понятті об'єднано два слова, що мають внутрішньо протилежне смислове значення. Так, «стійкість» або «сталість» припускає деякий стаціонарний стан, а «розвиток» можливий тільки за умови постійного виведення системи з такого стану. Виходячи з цього, можна припускати, що сталий розвиток за своїм внутрішнім змістом передбачає перманентне відтворення так званого стану гомеостазу (динамічної рівноваги) з періодичною зміною

на період до 2030 року : матеріали «круглого столу» (Харків, 21 трав. 2021 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Право, 2021. С. 82.

[1] Воробйова О. А., Дишловий І. М., Харічков С. К. Проблеми природокористування та сталого розвитку в рекреаційно-туристичній сфері : монографія. Одеса : НАН України, Ін-т проблем ринку та екон.-екол. дослідж., 2009. 374 с. ; Галушкіна Т. П., Грановська Л. М. Еколого-збалансовані пріоритети розвитку територій: концептуальні засади та організаційний механізм : монографія. Одеса : НАН України, Ін-т проблем ринку та екон.-екол. дослідж., 2009. 371 с. ; Хвесик М., Бистряков І. Парадигмальний погляд на концепт сталого розвитку України. *Економіка України.* 2012. №6. С. 4–12 ; Шкуратов О. І. Інвестиційна політика збалансованого розвитку аграрного сектора економіки. *Збалансоване природокористування.* 2012. №1. С. 30–35 ; Будущее, которого мы хотим : резолюция A/RES/66/288 Ген. Ассамблеи ООН от 27 июля 2012 г.

[2] Курман Т. В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення : монографія. Харків : Юрайт, 2018. С. 162.

його рівня, при якому б відбувалося постійне розв'язання супе-речностей між внутрішніми компонентами системи[1]. Досліджуючи розвиток потенціалу певних галузей господарської діяльності, науковці вважають його збалансованим, якщо він протягом тривалого періоду досягає ефективного функціонування та розвитку, забезпечуючи підвищення рівня та якості життя суспільства, недопущення деградації навколишнього середовища та збереження екосистеми. Причому вбачається некоректним ототожнення збалансованого розвитку зі стійким, оскільки стійкість передбачає збереження заданого стану, а збалансованість – дотримання встановлених пропорцій, забезпечення балансу між поточною і заданою ситуаціями. З огляду на складність та багатоаспектність збалансований розвиток розглядається як результат, цільова настанова, досягнення якої необхідно прагнути[2].

Забезпечення збалансованого розвитку безпосередньо пов'язано з цілим комплексом економічних, екологічних та соціально-економічних чинників та характеристик, котрі синергетично поєднуються в своїй реалізації та впливі на суспільні відносини та базуються на використанні та збереженні екологічної, економічної та соціальної функцій природи. Відповідно до цього в літературі виділяють сукупність відповідних цілей розвитку, серед яких: *в екологічній сфері* – екологічна ємність (асиміляційний потенціал) природних систем, рівновага та цілісність екосистем, біорізноміття, якість природних ресурсів, ступінь впливу на екологічні системи тощо; *в еколого-економічній підсфері* – природоємність (ресурсоємність) виробничих систем, питоме екологічне навантаження процесів виробництва і споживання продукції, ступінь мотивації природоохоронної діяльності; *у соціально-екологічній підсфері* – якість середовища проживання людини, можливості інформаційного контакту людини з природними системами, рівень розвитку екологічної етики, ступінь соціальної справедливості у розподілі природних ресурсів та інших екологічних благ у суспільстві, включаючи відносини між поколіннями[3].

[1] Мельник Л. Г., Дегтярьова І. Б. Європейський досвід використання економіко-правових інструментів забезпечення сталого розвитку. *Механізм регулювання економіки*. 2012. № 1. С. 14.

[2] Юхновська Ю. О. Збалансований розвиток потенціалу туристичної галузі України: теорія, методологія, практика : дис. … д-ра екон. наук : 08.00.03. Дніпро, 2021. С. 82–84.

[3] Мельник Л. Г., Дегтярьова І. Б. Європейський досвід використання економіко-правових інструментів забезпечення сталого розвитку. С. 15.

Отже, концепція сталого розвитку відображає сучасну тенденцію світового розвитку і має три складові – економічну, соціальну та екологічну. Економічна складова передбачає оптимальне використання відновлювальних та невіновлювальних природних ресурсів, застосування екологічних (ресурсозберігаючих, енергозберігаючих та матеріалозберігаючих) технологій, а також як штучного, так і природного капіталу. Соціальна складова сталого розвитку орієнтована на людину і спрямована на збереження стабільності соціальних і культурних систем, у тому числі зменшення деструктивних конфліктів між людьми. Екологічна складова концепції спрямована на збереження цілісності екологічних систем, життєздатність яких має особливе значення, оскільки впливає на глобальну стабільність всієї біосфери[1].

Слід зазначити, що останнім часом науковці додають до цієї тріади ще й інноваційну складову, яка через синергетичну взаємодію з вищеназваними чинниками створює можливості для ефективної соціально-економічної діяльності й якісної зміни управлінських підходів і засобів реалізації концепції[2]. Такий розвиток передбачає комплексне і одночасне вирішення як економічних, соціальних, так і екологічних проблем, досягнення рівноваги та збалансованості між ними, а також обов'язок теперішніх поколінь перед майбутніми залишити достатні ресурси, необхідні для забезпечення рівня добробуту не нижче від існуючого.

На підтвердження цього відзначимо, що відповідно до політичних документів, які координували та спрямовували у свій час стратегію державної екологічної політики України, сталий соціально-економічний розвиток країни означав таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природоресурсного потенціалу суспільного виробництва[3].

[1] Kobetska N. The legal mechanism for ensuring sustainable natural resource management in Ukraine. P. 91.

[2] Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Деякі еколого-правові аспекти забезпечення сталого розвитку України. *Право та інновації.* 2017. №3 (19). С. 8.

[3] Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 №2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 №2697-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17 (дата звернення: 07.04.2023).

Вбачається за доцільне також додати, що різноманітні підходи до тлумачення концепції сталого розвитку обґрунтовують і багатоваріантність наукових визначень збалансованого природокористування як його складової. Зокрема, представники науки економіки природокористування, природничих та інших наук визначають сутність «збалансованого ресурсокористування» або «збалансованого використання природних ресурсів», як-то:

– рівноважне співвідношення між використанням відновлювальних ресурсів та інтенсивністю їх відновлення, а також ощадливе використання невідновлювальних ресурсів[1];

– високоефективне екологічно обґрунтоване господарювання, що не призводить до різких змін природоресурсного потенціалу, підтримує або підвищує продуктивність і привабливість природних систем[2];

– діяльність, спрямована на економне використання природних ресурсів, ефективний режим їх відтворення, запобігання або послаблення можливих негативних наслідків (екологічних ризиків); збалансована взаємодія суспільства і природи, що забезпечує досягнення компромісу між потребами суспільства і здатністю природи задовольнити їх без суттєвої шкоди для свого нормального функціонування[3];

– певна квота природних і штучно створених ресурсів, використання яких у межах конкретної території (ландшафтів) не призводить до погіршення усталеної екологічної ситуації і накопичення надмірної кількості відходів[4];

– таке використання природних ресурсів, яке передбачає дотримання балансу між їх використанням та можливостями природного самовідновлення ресурсів з метою забезпечення ними наступних поколінь[5];

---

[1] Приходько М. М., Приходько М. М. (старший), Приходько Н. Ф., Косило Л. С. Збалансоване ресурсокористування: теоретичний аспект. *Науково-технічний журнал.* 2012. № 2 (6). С. 93.

[2] Мусієнко М. М., Серебряков В. В., Брайон О. В. Екологія : тлумач. слов. Київ : Либідь, 2004. С. 266.

[3] Гавриленко О. П. Геоекологічне обґрунтування проектів природокористування : підручник. Вид. 2-ге., випр. та допов. Київ : Ніка-Центр, 2007. 432 с. URL: https://textbook.com.ua/ekologiya/1473446062/s-31?page=2 (дата звернення: 16.07.2023).

[4] Коржик В. Ресурсно-екологічна безпека як функція історико-географічного процесу (на прикладі Буковини). *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету. Серія: географія.* Спец. вип. : Стале природокористування: підходи, проблеми, перспективи. Тернопіль : СМП «Тайп», 2010. № 1 (вип. 27). С. 200.

[5] Радловська К. О. Із історії досліджень проблеми збалансованого ресурсокористування для побудови районних ГІС. *Екологічна безпека та збалансоване ресурсокористування.* 2012. № 1 (5). С. 57.

– процес контрольованого безперервного використання природних ресурсів, за якого максимальний економічний ефект досягається при збереженні екологічного балансу та екологічного потенціалу в природних і антропогенних геосистемах; зменшується імовірність виникнення і розвитку екологічних ризиків; забезпечуються безпечні умови функціонування геосистем і умови життєдіяльності людей[1].

Представники еколого-правової науки розглядають збалансоване використання природних ресурсів як сутнісний принцип сталого розвитку; як принцип права природокористування, який є осучасненою версією концепту раціонального використання природних ресурсів, або такий, що включає в себе чи реалізується через раціональне та ефективне природокористування, тим самим підтверджуючи багатоаспектність дефініції збалансованого природокористування та його співвідношення із суміжними поняттями раціонального та ефективного природокористування[2]. Однією з основоположних ідей збалансованого природокористування науковці вважають таке споживання природних ресурсів, яке враховує можливості природи відновлювати не тільки якість навколишнього середовища, а й поновлювати ресурсні складові. При цьому невідновлювальні природні ресурси поступово повинні заміщуватися іншими в рамках досягнень новітніх технологій і переходу на нові джерела енергії, включаючи і нетрадиційні. А збалансованість між діяльністю людства і потребою збереження природних систем можливо досягти лише за умови прагнення до мінімізації втручання у природне середовище, раціонального використання всіх природних ресурсів і відшкодування завданої їм шкоди[3].

Аналізуючи вищенаведені та інші наукові позиції, що існують, можна дійти висновку, що забезпечення збалансованості природокористування являє собою систему науково обґрунтованих, взаємопов'язаних і взаємозумовлених правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на подолання дисбалансів (суперечностей) між

[1] Приходько М. М. Конструктивно-географічні засади збалансованого ресурсокористування як фактора екологічної безпеки геосистем. *Науковий вісник Чернівецького університету.* 2011. Вип. 553/554 ; Географія. С. 89.

[2] Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. С. 73.

[3] Соколова А. К., Черкашина М. К. Стале природокористування в Україні: правове забезпечення. *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, М. В. Шульги. Харків : Право, 2021. С. 130.

економічними (господарськими) та екологічними інтересами суспільства у процесі використання природних ресурсів; досягнення економічного зростання та забезпечення матеріальних потреб населення найменш ресурсовитратними способами з перспективою збереження й відтворення природних ресурсів, у тому числі й для майбутніх поколінь. Ця система включає таке провадження господарської та іншої діяльності, яке дає змогу забезпечити використання природних ресурсів і умов у найефективнішому режимі їхнього відтворення в перспективі, зокрема модернізацію економіки шляхом запровадження ресурсо- та енергозберігаючих технологій, декарбонізації виробництва (зелена економіка), а також оптимальний (територіальний та кількісний), урівноважений розподіл навантаження на природні ресурси та на довкілля в цілому. У такий спосіб, як вбачається, досягається оптимальне співвідношення між господарською діяльністю суспільства, забезпеченням матеріальних і духовних потреб населення та підтриманням якісного стану навколишнього природного середовища. Складовими чинниками системи збалансованого природокористування є раціональність, ефективність та комплексність використання природних ресурсів.

Таким чином, ураховуючи політику сталого розвитку, сьогодні екологічна функція держави має набувати нового, сучасного змісту, а саме – забезпечення гармонійного, збалансованого, безконфліктного прогресу всієї спільноти та країни за науково обґрунтованими планами, коли одночасно вирішується комплекс питань щодо збереження довкілля та його ресурсів, ліквідації бідності та дискримінації для кожної людини, досягнення соціального добробуту та економічного зростання. Тому національна система цілей сталого розвитку України на сучасному етапі передбачає подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах, зокрема шляхом посилення екологічної складової економіки; забезпечення такого стану довкілля, що сприятиме якісному життю і благополуччю нинішнього та прийдешніх поколінь; створення необхідних умов для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності[1].

Утім залишається актуальним питання: як поєднати інтереси збереження природи її ресурсів та екосистем з інтересами розвитку еко-

[1] Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

номіки та соціальної сфери, як забезпечити системне врахування природоохоронних та економічних інтересів, що є умовою сталого (збалансованого) розвитку як нової парадигми взаємодії суспільства і природи? У цьому зв'язку важливим елементом системи збалансованого природокористування є визначення і вибір інструментів або механізмів її реалізації. Вбачається, що для досягнення балансу екологічних та економічних чинників природокористування такими можуть бути: а) встановлення екологічних обмежень у сфері господарського використання природних ресурсів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки та ресурсозбереження; б) визначення та нормативне закріплення чітких кількісно-якісних показників діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів; в) запровадження нормативних механізмів стимулювання ведення раціонального, ощадливого та екологічно безпечного природокористування як на загальнодержавному, так і та місцевому рівнях; г) запровадження повноцінних правових засад обліку та моніторингу стану природних ресурсів, дослідження можливих впливів їх господарського використання на екосистеми в місцях здійснення та врахування цих даних при наданні документів дозвільного характеру суб'єктам господарювання; ґ) проведення уповноваженими державними органами оцінки безпечності використання природних ресурсів в окремих регіонах з урахуванням місцевих особливостей; д) проведення обов'язкової попередньої оцінки можливості забезпечення балансу в кожному конкретному випадку надання документа дозвільного характеру із закріпленням за результатами такої оцінки статусу обов'язкових для прийняття рішення про надання / відмову в наданні відповідного документа; е) використання економічних регуляторів впливу на поведінку суб'єктів господарювання. При цьому важливо, щоб основний акцент при перевірці можливості забезпечення балансу екологічних та економічних інтересів було зроблено на комплексній оцінці можливих негативних проявів конкретного виду природокористування з урахуванням стану забруднення відповідного природного об'єкта (ресурсу)[1].

Очевидно, що досягнення рівня збалансованості у сфері використання природних ресурсів неможливе без проведення комплексної системи організаційно-економічних перетворень на різних рівнях

[1] Євстігнєєв А. С. Сутність правового забезпечення балансу екологічної та економічної складових сталого розвитку у сфері спеціального природокористування в Україні. *Часопис Київського університету права.* 2012. № 3. С. 295.

управління природокористуванням. Основою цих перетворень є ефективна комбінація заходів адміністративно-правового впливу на природокористувачів та заходів економічного регулювання раціонального природокористування і охорони навколишнього природного середовища.

У законодавстві принцип збалансованості природокористування, будучи втіленням ідей сталого розвитку реалізується, зокрема, шляхом запровадження економіко-правового механізму природокористування, у тому числі економічно обґрунтованих обмежень у використанні природних ресурсів (лімітування, нормування), платності спеціального природокористування, стимулювання ресурсозбереження (встановлення податкових та інших пільг) або механізмів матеріальної відповідальності у разі заподіяння шкоди довкіллю у процесі господарської діяльності тощо. Украй важливим є усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та забруднення довкілля, упровадження фінансово-економічних механізмів стимулювання орієнтації суб'єктів господарської діяльності на здійснення раціонального природокористування та застосування екологічно чистих та енергозберігаючих технологій. У такий спосіб, як вважає О. О. Сурілова, під час реалізації принципу збалансованості природокористування формується екологічна парадигма економіки. Тут право виконує роль провідника економічних інструментів і регулятора цього балансу[1].

Це підтверджується основними положеннями Національної економічної стратегії на період до 2030 р., які розроблено з урахуванням Цілей сталого розвитку і спрямовано, зокрема, на досягнення кліматичної нейтральності шляхом декарбонізації економіки, підвищення енергоефективності, розвитку відновлюваних джерел енергії, циркулярної економіки та синхронізації із ініціативою «Європейський зелений курс»[2]. У цілому Стратегія має чіткій вектор на екологізацію економічних відносин, утім для успішної реалізації її положень доцільно домогтися саме узгодженості секторальних і галузевих стратегій, зокрема в екологічній сфері. Таким чином буде дотримано прин-

[1] Сурілова О. О. Економіко-правовий механізм сталого розвитку бурштиноносних регіонів України. С. 149.

[2] Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п (дата звернення: 10.04.2023).

ципу сталого розвитку, який у цьому контексті визначатиметься, виходячи з необхідності досягнення балансу між потребами економіки і вимогами екологізації, екологічної доцільності в економічній сфері за допомогою законодавчо окреслених механізмів правового впливу, завдяки використанню яких має розроблятися сучасна національна екологічна політика[1].

На основі викладеного підсумуємо, що економічний, екологічний та соціальний вектори розвитку є органічно поєднаними, взаємозалежними та взаємозумовленими складовими сучасного суспільного буття. На наше переконання, не можна нехтувати жодним або навпаки виставляти як пріоритет для розвитку один із них. Створення компромісу або балансу між ними із застосуванням інноваційних підходів та новітніх технологій управління господарською діяльністю та використанням природних ресурсів є актуальним завданням сьогодення для всіх дотичних сфер державної політики. Збалансоване природокористування слід вважати об'єктивно складним комплексним явищем, в основі якого – двоякісна сутність самих природних ресурсів, які, з одного боку, є виробничою або енергетичною сировиною і використовуються як засіб виробництва, а з іншого – мають природно-соціальну цінність як невід'ємна складова навколишнього природного середовища та національне надбання, яке потребує раціонального, ощадливого використання, охорони та відтворення. Зазначене зумовлює діалектичний зв'язок та органічну єдність економічних, екологічних та соціальних суспільних інтересів, досягнення рівноваги між якими і є сутністю концепції сталого розвитку.

§ 2. Економіко-правовий механізм забезпечення збалансованого використання природних ресурсів: історія формування, сучасний стан та тенденції розвитку

Упровадження концепції сталого розвитку та її принципів у суспільне буття, досягнення необхідного балансу між економічними, екологіч-

[1] Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Еколого-правова політика: сучасні підходи до формування. С. 52–53.

ними та соціальними інтересами суспільства, а отже, й осучаснення правового регулювання екологічних (у тому числі природоресурсних) відносин зумовлюють пошук відповідних механізмів для успішної реалізації зазначених цілей. Зокрема, важливим завданням екологічної політики України є формування правового механізму впровадження екологічних вимог у процес виробничо-господарської діяльності, регулювання збалансованого використання природних ресурсів.

Як зазначалось, сьогодні увага держави зосереджується не тільки на встановленні адміністративно-управлінських засад регулювання природокористування, а й на формуванні цілої системи економіко-правових інструментів для здійснення раціонального, ощадливого та невиснажливого використання природних ресурсів як запоруки сталого розвитку нашого суспільства та майбутніх поколінь. Так, на сучасному етапі спостерігається тенденція підвищення ролі і значення так званого економічного методу регулювання екологічних відносин, коли вплив на відповідних суб'єктів здійснюється через формування їх матеріальної зацікавленості в охороні довкілля та раціональному використанні природних ресурсів у процесі здійснення господарської та іншої діяльності. Вважається, що в своїй основі застосування економічних методів є досить ефективним способом формування екологічно значущої, правомірної поведінки суб'єктів, але ступінь їх ефективності в сучасних умовах здебільшого залежить і завжди залежала від стану економічного розвитку, політичної волі держави та існування реального зв'язку усієї управлінської та нормативної діяльності уповноважених органів із метою збереження довкілля та раціонального і збалансованого використання природних ресурсів. Як вважає В. В. Костицький, економічний механізм природокористування є елементом загальноекономічної системи, віддзеркалює ступінь її розвитку і розвивається відповідно до стану як безпосередньо цієї системи, так і суспільства, у межах якого вона створена і функціонує[1]. Оскільки Україна має досить потужний природоресурсний потенціал, а вартість природних ресурсів становить більше половини вартості національного багатства, ощадливе їх використання, на думку вченого, має стати стратегічним напрямом державної політики. Тому економічний механізм природокористування покликаний сприяти раціональному та зба-

[1] Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) : монографія. 2-ге вид. Київ : Укр. інф.-прав. центр, 2001. С. 266.

лансованому використанню природних ресурсів та захисту державних інтересів у цьому питанні.

Вчені-економісти зазначають, що застосування економічних методів регулювання природокористування та природоохоронної діяльності в усьому світі визнано найефективнішим. Більш того, на їх думку, саме ці методи виявляються здатними не тільки стабілізувати екологічний стан, а й запобігти його погіршенню, оскільки є гнучким і ефективним інструментом при виборі оптимальних схем включення природоохоронних вимог до складного, багатоскладового, часто суперечного господарського механізму країни[1].

Утім, на наше переконання, для ефективного та результативного регулювання суспільних екологічних та природоресурсних відносин економічні методи, своєю чергою, мають бути логічними, взаємоузгодженими та складати певний комплексний механізм, який органічно взаємодіє з різними галузями економіки і права. У зв'язку з цим важливим є формування певної наукової концепції, відповідної доктрини економіко-правового механізму в процесі створення теоретико-методологічного підґрунтя для прийняття відповідних ефективних управлінських, політичних, соціально-економічних рішень, які б сприяли збалансуванню економічних та екологічних інтересів при здійсненні природокористування. Зазначене породжує розвиток численних наукових досліджень у цій сфері, основним завданням яких є, зокрема, пошук оптимальних шляхів для комплексного вирішення питань з удосконалення правового регулювання природоресурсних відносин, у тому числі із застосуванням новітніх економічних інструментів.

У процесі такого пошуку, як відповідь на сучасні процеси трансформації суспільства та зміну соціально-економічних та духовних чинників його розвитку, у правовій науці та літературі все частіше постають питання системних взаємин між галузями права, виникнення підстав для можливих перетинів між ними, застосування методів і способів правового регулювання, які мають міжгалузевий, універсальний характер, допомагають комплексно вирішувати проблеми, що виникають, формують в кінцевому рахунку належну правову та моральну поведінку людей[2]. Із цих позицій економічні методи утворюють так

[1] Хвесик М. А., Горбач Л. М., Кулаковський Ю. П. Економіко-правове регулювання природокористування : монографія. Київ : Кондор, 2004. С. 154.

[2] Bredikhina V., Zadykhaylo D. Convergence of Environmental and Economic Law in the Sphere of Environmental Protection and Natural Resource Management in Ukraine.

званий економіко-правовий механізм забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля, який об'єднує норми права різних галузей (екологічного, фінансового, податкового, цивільного, господарського права та ін.) і спрямований на системне правове регулювання суспільних відносин у сфері охорони довкілля та здійснення збалансованого природокористування на засадах узгодження екологічних та економічних інтересів суспільства. З огляду на вказане економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища вважається комплексним міжгалузевим правовим інститутом, який є прикладом інтеграції та взаємодії правових норм різних галузей для досягнення певної мети, а саме: взаємопов'язаних процесів щодо охорони довкілля, збалансованого і раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної, зокрема еколого-ресурсної, безпеки.

Відзначимо, що проблеми функціонування економічного механізму забезпечення охорони довкілля та збалансованого природокористування довгий час були предметом наукових досліджень переважно представників економічної науки, які поєднали економіку з екологією, зокрема з використанням природних ресурсів, та сформували окрему наукову галузь – економіку природокористування. Серед них варто виділити роботи таких учених, як Н. М. Андреєва[1], М. А. Хвесик, Л. М. Горбач і Ю. П. Кулаковський[2], В. Ф. Семенов і О. Л. Михайлюк[3], О. О. Веклич[4], Т. Ю. Туниця[5] та ін. Дослідники-економісти присвятили свої роботи пошуку й обґрунтуванню найбільш ефективних в економічному та екологічному сенсі моделей використання природних ресурсів у господарській діяльності, але їх застосування, як правило, не пов'язувалося з правом взагалі та екологічним правом зокрема.

Grassroots Journal of Natural Resources. 2022. Vol. 5, No. 1. P. 1–16. DOI: https://doi.org/10.33002/nr2581.6853.050101.

[1] Андреева Н. Н. Экологически ориентированные инвестиции: выбор решений и управление : монография. Одесса : ИПРЭЭИ НАН Украины : Феникс, 2006. 536 с.

[2] Хвесик М. А., Горбач Л. М., Кулаковський Ю. П. Економіко-правове регулювання природокористування. 524 с.

[3] Екологічний менеджмент : навч. посіб. / за ред. В. Ф. Семенова, О. Л. Михайлюк. Київ : Знання, 2006. 366 с.

[4] Веклич О. О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні : монографія. Київ : Укр. ін-т дослідж. навколиш. середовища і ресурсів, 2003. 88 с.

[5] Туниця Т. Ю. Економічна політика збалансованого природокористування в контексті глобалізаційних процесів. С. 181–190.

Однак, як уже зазначалося, за своїм змістом та суттю економічний механізм забезпечення природокористування та охорони довкілля має міждисциплінарний характер, у рамках якого можна простежити своєрідне зближення екологічного права з економікою та відповідно еколого-правової науки з наукою економічною. Своєю чергою, в еколого-правовій літературі зазначений механізм спочатку розглядався переважно в рамках загальної теорії екологічного права, зокрема управління охороною довкілля, але з часом виділився в окрему тему для наукових досліджень. Деякі його елементи стали предметом дослідницького аналізу таких правників, як Б. Г. Розовський[1], В. В. Костицький[2], А. Г. Бобкова[3], С. В. Кузнєцова[4], С. М. Романко[5], Т. П. Шоха[6] та ін. Зокрема, вчені розглядали його як механізм забезпечення безпосередньо охорони довкілля, а також і як механізм забезпечення екологічної безпеки певних видів господарської діяльності.

У загальній теорії права механізм правового регулювання визначають як єдину систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється результативне правове впорядкування суспільних відносин та подолання перепон, які стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права. Він може використовувати різні за своєю природою і функціями правові засоби, які водночас взаємопов'язані загальною метою в єдину систему, що дозволяє ефективно досягати його цілей[7]. З огляду на це в національному законодавстві та науковій літературі

[1] Розовский Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования : монография. Киев : Наук. думка, 1981. 238 с.

[2] Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2001. 390 с.

[3] Бобкова А. Г. Правове забезпечення розвитку екологічного підприємництва у контексті доктрин господарського та екологічного права. *Правова доктрина України* : у 5 т. / редкол.: Тацій В. Я. (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2013. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Підрозд. 1.6. С. 216–251.

[4] Кузнєцова С. В. Правове забезпечення фінансування у сфері охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2000. 20 с.

[5] Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції : монографія. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2011. 248 с.

[6] Шоха Т. П. Правові аспекти екологічного страхування в Україні : монографія. Київ : Алерта, 2019. 236 с.

[7] Кельман М. С., Мурашин О. Г., Хома Н. М. Загальна теорія держави та права : підручник. 3-тє вид. Львів : Новий Світ-2000, 2018. С. 546.

економіко-правовий механізм природокористування закріплюється і розглядається в рамках та безпосередньої єдності із загальним механізмом забезпечення охорони довкілля і оцінюється з різних сторін, враховуючи та висвітлюючи його багатоаспектні функціональні складові, як природоресурсні, природоохоронні, так і безпекові. Це, на наш погляд, пояснюється принаймні двома факторами. По-перше, правові механізми регулювання використання природних ресурсів можуть вміщувати різні компоненти, але разом з тим бути об'єднаними однією загальною метою і покликані забезпечити взаємодію і взаємоузгодження екологічних і економічних, приватних і публічних, особистих і державних інтересів у збереженні природних основ існування людини і суспільства[1]. По-друге, ураховуючи багаторічну генезу розвитку природоресурсного та природоохоронного права, можна відзначити, що сучасне екологічне законодавство базується на традиційному концепті поєднання забезпечення раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища в єдине складно підпорядковане, взаємозумовлене завдання управління природокористуванням у процесі виробничої діяльності, який був започаткований в еколого-правовій науці ще в 70-ті рр. XX ст.[2]. У такому розумінні природокористування вважалось правниками єдиним економіко-екологічним суспільним відношенням, а збереження природи (у заданих межах) – одним із критеріїв його раціональності, яка, своєю чергою розкривалась через комплексність, ефективність використання природних ресурсів та врахування чинника природного середовища[3].

У цьому контексті, повертаючись до предмета дослідження, наведемо основні науково-теоретичні позиції вчених, що розкривають різни аспекти сутності економіко-правового механізму. Так, Н. Р. Кобецька, аналізуючи «економічний механізм охорони довкілля», визначає його як систему економіко-правових засобів впливу, які забезпечують формування системи фінансування природоохоронних заходів через стягнення зборів за використання природних ресурсів та забруд-

[1] Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. С. 54–55.

[2] Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л., Розовський Б. Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды : монография. Киев : Наук. думка, 1978. С. 10.

[3] Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.06. Харьков, 1975. С. 7.

нення довкілля, інших надходжень, стимулювання природоохоронної діяльності суб'єктів шляхом встановлення фінансових та інших матеріальних пільг та гарантій[1].

О. О. Веклич вважає, що «економічний механізм екологічного регулювання», своєрідним ядром (осердям) якого є «економічний механізм природокористування та природоохоронної діяльності», ґрунтується на концепції платності природокористування, охоплює систему економічних інструментів, спрямованих на акумулювання матеріальних резервів для реалізації природоохоронних програм та на спонукання товаровиробників до підвищення екологічності застосовуваних технологій і власної продукції[2]. Принагідно вчена зазначає, що в господарській практиці всі елементи, блоки та підсистеми такого механізму не ізольовані одне від одного, а тісно взаємопов'язані та взаємозумовлені.

На думку В. В. Костицького, особливістю структури економіко-правового механізму охорони довкілля є поєднання в його складі як власне економічних регуляторів, так і правових чинників, що в сукупності зводяться до взаємодії організаційно-правової, інституційної, функціональної та економічної (ресурсної) складових[3]. Причому організаційно-правова сторона цього механізму включає в себе сукупність правових норм, уміщених у відповідних законодавчих актах, що спрямовані на забезпечення охорони довкілля у правовій формі. Інституційна сторона охоплює собою систему органів державної влади і місцевого самоврядування, які прямо чи опосередковано беруть участь в охороні довкілля відповідно до своєї компетенції. Функціональна сторона виражається в сукупності функцій управління охороною навколишнього природного середовища. І економічна (ресурсна) складова цього механізму являє собою сукупність економічних регуляторів, визначених законодавством і спрямованих на забезпечення охорони довкілля.

С. В. Кузнєцова визначає «економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища»

[1] Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Юрінком Інтер, 2008. С. 118.

[2] Веклич О. О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні. С. 13–14.

[3] Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) : монографія. Київ : ІЗП і ПЕ, 2003. С. 187.

як закріплену в законодавстві систему економічних заходів, стимулів та інших регуляторів, спрямованих на забезпечення охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та організацію раціонального природокористування[1]. Як вважає вчена, вирішальну роль у впровадженні цього механізму відіграє держава, створюючи відповідні умови, за яких поєднуються як державні інтереси, так і інтереси суб'єктів господарювання, забезпечується сталий розвиток економічної та екологічної політики.

Економіко-правовий механізм знайшов своє відбиття й у безпековій сфері. Так, С. М. Романко, досліджуючи регулятори забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції, визначає одним із таких економіко-правовий механізм, який проявляється через складну систему організаційно-правового та економіко-екологічного регулювання суспільних відносин та природокористування у сфері виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції, що раціонально поєднує економічні та екологічні важелі управління сільськогосподарським виробництвом і структурно складається з організаційно-правової, інституційної, функціональної та власне економічної підсистем[2].

Отже, науково обґрунтованих поглядів на сутність економіко-правового механізму досить багато. Це свідчить про його структурну складність, багатоаспектність та багатофункціональність. Але з урахуванням викладених та дослідження інших наукових позицій можна констатувати, що економіко-правовий механізм природокористування є комплексною міжгалузевою системою правових норм, які за допомогою застосування економічних інструментів регулюють та забезпечують ведення раціонального, а отже, сприяють і досягненню збалансованого використання та відтворення природних ресурсів, що є важливим важелем у системі охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

Основним завданням і стратегічною метою економіко-правового регулювання в цьому контексті має бути розв'язання конфлікту між економічними та екологічними інтересами суспільства, перетворюючи

[1] Кузнєцова С. В. Економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Екологічне право України. Академічний курс* / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2005. С. 299.

[2] Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції. С. 35–36.

екологічно небезпечну та ресурсоємну господарську та іншу діяльність на економічно невигідну, а дотримання екологічних вимог при її здійсненні навпаки – роблячи вигідним економічно, навіть, можна сказати, сучасним та «трендовим».

Вбачається за доцільне також зазначити, що економічний механізм, включений до системи правового регулювання природоресурсних відносин, виконує низку важливих функцій. Вчені у найбільш загальному вигляді виокремлюють із них принаймні дві важливі управлінські функції: а) безпосередньо забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля; б) стимулювання екологічної діяльності[1]. Додамо, що зазначені функції економіко-правового механізму є віддзеркаленням закріплених у законодавстві ЄС економічних регуляторів впливу на екологічну поведінку суб'єктів господарювання, які умовно поділяються на дві групи. Перша з них спрямована на обмеження екологічно небезпечної діяльності і включає, наприклад, платежі за викиди та скиди забруднюючих речовин, платежі за погіршення якості природних умов тощо. Друга – активізує природоохоронну та ресурсозберігаючу діяльність суб'єктів господарювання, що в кінцевому рахунку поліпшує і стан довкілля[2].

Що стосується економіко-правового забезпечення збалансованого природокористування, то функції економічного механізму в цій царині зводяться до наступних. По-перше, це забезпечувальна функція, яку спрямовано на економічне та фінансове підтримання раціонального природокористування та охорони довкілля в цілому і реалізується через створення ринкових та фінансових умов для комплексного, послідовного та ефективного здійснення всіх необхідних природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів, зокрема шляхом встановлення лімітів (квот) на використання природних ресурсів, введення платності спеціального природокористування, створення системи фінансування екологічних планів, проєктів та програм тощо. Вирішальну роль у виконанні цієї функції відіграє держава, яка створює такі умови, за яких поєднуються як публічні екологічні інтереси, так і інтереси суб'єктів господарювання. Кінцевим результатом такого поєднання, як відомо, є досягнення сталого (збалансованого) розвитку суспільства.

[1] Кузнєцова С. В. Економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища. С. 301.

[2] Гетьман А. П., Лозо В. И. Правовые проблемы экологической политики Европейского Союза и Украины : монография. Харьков : Право, 2014. С. 48–49.

По-друге, економіко-правовий механізм виконує регулятивну функцію, здійснюючи вплив на суб'єктів екологічних відносин за допомогою економічних та фінансових інструментів. Його можна вважати додатковим (відносно імперативного та диспозитивного) методом правового регулювання суспільних екологічних відносин у сфері використання природних ресурсів. У цьому зв'язку на перший план виступає здатність економіко-правового механізму акумулювати, спрямовувати та ефективно розподіляти фінансові та матеріально-технічні ресурси на досягнення визначених природоохоронних та ресурсозберігаючих цілей, виконання встановлених законодавством екологічних вимог, приписів та обов'язків. Одним із проявів такої функції є виділення або, навпаки, зменшення державних субсидій (дотацій) на розвиток тієї чи іншої галузі господарства, пов'язаної з використанням природних ресурсів, із метою дотримання певного еколого-ресурсного балансу.

По-третє, украй важливою є також стимулювальна функція економічного механізму. Вона полягає у створенні умов економічної зацікавленості суб'єктів господарської діяльності (яка пов'язана, наприклад, із промисловим використанням природних ресурсів або з негативним впливом на довкілля) у виконанні приписів екологічного (у тому числі природоресурсного) законодавства та дотриманні вимог екологічної безпеки при здійсненні природокористування. У таких умовах ведення екологічно безпечного господарювання, ощадливе використання природних ресурсів із застосуванням відповідних ресурсо- або енергозберігаючих технологій та охорона довкілля у процесі господарської та іншої діяльності мають стати економічно привабливими та стимулювальними факторами до їх більшого інвестування.

У науковій економічній літературі з урахуванням основних функцій економіко-правового механізму природокористування виокремлюються різні його типи (види економічного впливу), які, на наш погляд, можуть сприяти збалансуванню використання природних ресурсів у рамках розвитку певних, особливо ресурсозалежних галузей економіки. Так, перший тип спрямований на компенсацію негативних екологічних наслідків від господарської діяльності та встановлює загальні обмежувальні екологічні рамки для економічного розвитку різних галузей і секторів. Утім при реалізації цього типу механізму йдеться більше про боротьбу з негативними екологічними наслідками економічного розвитку, ніж із причинами виникнення екологічних дефор-

мацій. Другий тип досліджуваного механізму ґрунтується на використанні ринкових методів та сприяє вдосконаленню виробництва на базі нових технологій, що дозволяє покращити використання та одночасне збереження природних ресурсів. Третій тип механізму використовує як адміністративно-правові, так і ринкові інструменти, шляхом використання яких і застосування жорсткої правової, податкової, кредитної та штрафної політики практично пригнічує розвиток певних галузей і виробничих комплексів, але одночасно сприяє економії використання природних ресурсів[1].

Проте на практиці ці типи економіко-правового механізму природокористування застосовуються в змішаному вигляді і комплексно, зокрема із використанням правової підтримки їх реалізації. Тому, проаналізувавши в цілому теоретичний бік досліджуваної проблематики, варто перейти до характеристики відповідних норм законодавства в цій сфері, які мають свою історію виникнення та розвитку, а отже, формують й сучасні тенденції економіко-правового регулювання збалансованого природокористування.

Передусім слід зазначити, що сьогодні економіко-правові регулятори природокористування набувають розгалуженої системи та закріплені в тій чи іншій мірі майже в усіх законодавчих актах як загальноекологічного спрямування, так і пересурсового напрямку. У найбільш загальному (базовому) та концентрованому вигляді інститут економіко-правового регулювання природокористування та охорони довкілля знайшов правову регламентацію в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», який вміщує самостійний розділ X «Економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища»[2]. Причому безпосередньо ресурсна складова цього механізму представлена у ст. 41 цього Закону лише у вигляді передбаченого взаємозв'язку усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ, організацій із раціональним використанням природних ресурсів на основі економічних важелів (що, на думку науковців, узагалі не є економічним чинником та має бути віднесено до загальних

[1] Гіндес О. Г. Елементи економічного механізму природокористування. *Інвестиції: практика та досвід.* 2011. №9. С. 90.

[2] Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 №1264-XII.

принципів охорони довкілля[1]) встановлення лімітів на їх використання та заходів стимулювання для суб'єктів господарювання в разі упровадження ними маловідходних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій. Усі інші складові елементи стосуються більше охорони навколишнього природного середовища від забруднення внаслідок господарської діяльності та лише опосередковано можуть бути віднесені до економічних регуляторів системи природокористування. Натомість економічні чинники регулювання безпосередньо природокористування знайшли своє відбиття та закріплення в пересурсовому законодавстві, зокрема в ЗК України (гл. 35 «Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель», гл. 36 «Відшкодування втрат лісогосподарського виробництва»); ЛК України (гл. 19 «Економічне стимулювання заходів з відтворення лісів»); ВК України (гл. 7 «Економічне регулювання раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів»); законах України «Про охорону атмосферного повітря» (ст. 22 «Організаційно-економічні заходи щодо забезпечення охорони атмосферного повітря»), «Про природно-заповідний фонд України» (розд. VI «Економічне забезпечення організації і функціонування природно-заповідного фонду») та низці підзаконних нормативних актів.

Принагідно відзначимо, що виникнення та законодавче формування загального економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля як правового інституту має свою історію, зумовлену багатьма чинниками, серед яких: запровадження глобальної концепції сталого розвитку, метою якої стало досягнення рівноваги і гармонійної взаємодії економічної, екологічної та соціальної складових; виникнення і розквіт ринкових відносин на теренах сучасної України, формування на цій основі нових стратегій економічної та екологічної політики держави; існування множинності форм власності на природні ресурси та диференціація видів природокористування тощо. Тому в дослідницькому аспекті викликає науковий інтерес до історичних витоків цього відносно «молодого» інструменту правового регулювання еколого-ресурсних відносин, аналіз його змістовних трансформацій протягом останніх років з метою вироблення певних

[1] Малишева Н. Р., Єрофеєв М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Харків : Право, 2017. С. 218–219.

доктринальних позицій та окреслення перспектив його розвитку в контексті забезпечення збалансованого природокористування[1].

Варто також зазначити, що виникнення і формування економіко-правового механізму забезпечення раціонального використання природних ресурсів має тісний зв'язок як із розвитком природоресурсного та природоохоронного законодавства, формуванням державної політики в цій сфері, так і з еволюцією наукових поглядів у сфері взаємин людини і природи та правового регулювання відповідних суспільних відносин.

Так, вважається, що сучасне природоресурсне законодавство було започатковано ще в перші роки радянської влади, і спочатку воно формувалося в межах диференційованого (поресурсового) підходу до проблем охорони навколишнього природного середовища і природокористування. У той час правовим регулюванням було охоплено відносини, що виникали у зв'язку з використанням окремих природних ресурсів, і лише в середині XX ст. у результаті усвідомлення суспільством глобальних і національних проблем через забруднення довкілля та його ресурсів, а внаслідок цього і збільшення негативного впливу на життя і здоров'я людини, став формуватися комплексний, екосистемний підхід, що об'єднав проблеми охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів в єдину галузь права[2].

Системне законодавче регулювання екологічних правовідносин в Україні розпочало свій розвиток із прийняттям 30.06.1960 Закону «Про охорону природи УРСР»[3], який поєднав нормативно-правове регулювання охорони природи і раціональне використання природних ресурсів з орієнтацією на охорону навколишнього природного середовища. Відповідно до цього Закону державну доктрину правового регулювання в цій сфері було спрямовано на охорону земельних, водних, лісових та рослинних та інших ресурсів природного походження у процесі їх господарського використання та експлуатації. Це надало поштовх і зумовило розвиток концепції правової охорони природи

[1] Бредіхіна В. Л. Розвиток економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля в рамках формування еколого-правової доктрини. *Економічна теорія та право*. 2021. №3 (46). С. 108–131. DOI: https://doi.org/10.31359/2411-5584-2021-46-3-108.

[2] Природоресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша, Т. Є. Харитонової. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Одеса : Гельветика, 2018. С. 27.

[3] Про охорону природи Української РСР : Закон Української РСР від 30.06.1960. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1960. №23. Ст. 175.

як комплексу (сукупності) заходів, спрямованих на організацію раціонального використання природних ресурсів, відновлення і примноження природних багатств.

Загалом, досліджуючи основні історико-політичні та економічні тенденції радянського періоду, можна констатувати, що правове регулювання та державне управління природокористуванням та охороною довкілля формувалося в ті часи за умов та на підставі: 1) існування виключно державної (всенародної) власності на всі природні ресурси; 2) планового ведення народного господарства, використання планування як основного інструмента регулювання суспільного розвитку; 3) застосування в управлінні переважно командно-адміністративних методів для врегулювання будь-яких суспільних відносин. Отже, адміністративні методи посідали домінуюче місце і відігравали визначальну роль у природоохоронному та природоресурсному механізмі нашої країни. Їх реалізацію було перш за все пов'язано зі створенням відповідних адміністративних структур, до повноважень яких входило застосування заходів прямого примусу до суб'єктів господарської та іншої діяльності, пов'язаної із впливом на довкілля та використанням природних ресурсів, зокрема шляхом встановлення екологічних обмежень, нормативів, лімітів, правил, санкцій тощо[1]. І хоча зазначені методи були у свій час об'єктивно необхідними для створення екологічно вмотивованої поведінки суб'єктів господарювання, утім економічно ніяк не сприяли їх зацікавленості в забезпеченні комплексного та раціонального природокористування та дбайливого, ощадливого ставлення до навколишнього природного середовища. Уже тоді серед основних причин погіршення стану довкілля в країні виділялися: слабке, неналежне правове регулювання природокористування та охорони природи; низька ефективність адміністративно-правового механізму державного управління в цій сфері; «остаточний» принцип фінансування екологічних заходів; відсутність у суб'єктів господарської діяльності економічних стимулів до раціонального використання природних ресурсів та охорони природи від забруднення.

Частково, на наш погляд, це пояснюється тим, що в початкове розуміння природокористування на тому етапі вкладався головним чином економічний (споживацький) зміст, реалізація якого потребувала за-

[1] Гайворонська Т. М., Глушенко Т. М. Економічне регулювання природокористування і охорони навколишнього природного середовища. *Вісник економіки транспорту і промисловості.* 2017. №60. С. 234.

стосування владних, адміністративно-командних методів впливу. В еколого-правовій літературі та законодавстві того часу природні об'єкти та ресурси розглядалися як соціальна цінність, за допомогою експлуатації якої задовольняються потреби та інтереси людини. Навіть трактування категорії «раціонального природокористування» спочатку ґрунтувалось лише на економічному, споживацькому ставленні до природи і зводилось фактично до господарськи ощадливого, науково правильного використання сил природи, із дотриманням науково-технічних правил і норм. Тільки з часом управлінську систему у сфері взаємодії суспільства і природи було переорієнтовано із суто економічної функції, що спрямовувалась на споживання природних ресурсів, на виконання еколого-економічної функції, у якій екологічні інтереси ставали б невід'ємною складовою господарської діяльності людини[1]. Тому треба було використовувати нові регулятори для упровадження та підтримання нової концепції природокористування.

Отже, розвиток наукових ідей та практика підтвердили необхідність тісного поєднання як адміністративних, так і економічних методів регулювання в цій сфері. Про це, зокрема, наголошувалося на науковій конференції з питань охорони природи, яка проходила в червні 1969 р. в Інституті держави і права АН СРСР, де серед завдань науково-правових досліджень пропонувалося зосередити увагу в тому числі й на питаннях співвідношення господарсько-економічних та правових аспектів охорони природи[2]. Представники еколого-правової науки розуміли той факт, що існуючий механізм правової охорони природи з його інструментарієм вичерпав себе, і намагалися спрямувати дослідження на пошук і розроблення більш глибокого, комплексного підходу до регулювання відносин у сфері взаємин суспільства та природи, усунення декларативності нормативних положень природоресурсного та природоохоронного законодавства та відсутності належної юридичної відповідальності в цій сфері. У 1981 р. вийшла у світ монографія Б. Г. Розовського «Правовое стимулирование рационального природопользования», де автор вперше провів економіко-правовий аналіз шкоди (збитків) народному господарству нераціональним використанням природних ресурсів, для цього наполягав на необхідності здійснення

[1] Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики. С. 12, 13.

[2] Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : Оберіг, 2019. С. 53.

економічної оцінки природних ресурсів. Він зазначав, що остання заслуговує на підтримку з тієї позиції, що буде сприяти упорядкуванню критеріїв визначення тяжкості порушення правил природокористування, більш чіткому формулюванню категорій «проступок» та «злочин»[1]. Вчений також започаткував розвиток концепції правового регулювання раціонального природокористування крізь призму економічного стимулювання та застосування матеріально-правової відповідальності.

На нормативно-правовому рівні перехід від переважно адміністративних до застосування економічних методів управління природокористуванням і охороною навколишнього середовища було проголошено постановою Ради Міністрів Української РСР від 18.11.1988 № 357 «Про докорінну перебудову справи охорони природи в республіці»[2]. В останній проголошувалася необхідність для всіх органів радянської виконавчої влади розглядати забезпечення раціонального природокористування та охорони навколишнього середовища як невід'ємну складову частину економічного і соціального розвитку республіки. У зв'язку з цим при здійсненні своїх функцій у галузі планування розвитку економіки та соціальної сфери уповноваженим органам треба було забезпечувати суворе пов'язання господарської діяльності з екологічними вимогами, з тим щоб їх управлінські рішення враховували довгочасні інтереси суспільства в збереженні й поліпшенні природного середовища. Цією ж постановою було утворено Державний комітет УРСР з охорони природи, на який покладалося, зокрема, участь у розробленні пропозицій щодо вдосконалення економічного механізму природокористування, екологічних нормативів, правил і стандартів по регулюванню використання природних ресурсів. Уповноважені державні органи при розробленні державних замовлень, довгочасних економічних нормативів і лімітів мали 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 нормативи плати за природні ресурси та за викиди забруднюючих речовин у природне середовище. Своєю чергою, в економічних нормативах плати за природні

[1] Розовский Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования. С. 13.

[2] Про докорінну перебудову справи охорони природи в республіці : постанова Ради Міністрів УРСР від 18.11.1988 № 357. URL: https://ips.ligazakon.net/document/KP880357 (дата звернення: 04.05.2023).

ресурси мали враховуватися їх поширеність, можливість відтворення, доступність, комплексність, продуктивність, місцезнаходження та інші фактори, що зумовлюють витрати, пов'язані з використанням цих ресурсів. Передбачалось, що ці нормативи повинні стимулювати їх раціональне і комплексне використання.

Крім того, почало формуватися економічне стимулювання збереження природних ресурсів та здійснення охорони довкілля у процесі господарської діяльності. Зокрема, Державний комітет УРСР по цінах при розробленні нових і вдосконаленні діючих цін мав передбачати всемірне стимулювання широкого упровадження на підприємствах маловідходних і безвідходних технологій, комплексного використання природної сировини, пріоритетного застосування вторинних і відновлюваних природних ресурсів.

Утім зазначені елементи економіко-правового механізму природокористування, які почали тільки формуватися в кінці 80-х рр. XX ст., ще не мали системного характеру і були більшою мірою 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.

Економіко-правове регулювання використання природних ресурсів у комплексному і системному вигляді отримало свій подальший розвиток та набуло правової регламентації вже на законодавчих теренах незалежної України з прийняттям у 1991 р. Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де вперше в окремому розділі було визначено основні економічні заходи забезпечення природокористування та охорони довкілля. Так, відповідно до ст. 41 цього Закону в його першій редакції економічний механізм забезпечення охорони довкілля передбачав такі елементи: а) взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій із раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів з охорони навколишнього природного середовища на основі економічних важелів; б) визначення джерел фінансування заходів з охорони довкілля; в) встановлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та розміщення відходів; г) 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; д) надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при упровадженні ними маловідхідних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони довкілля; е) відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Закон закріплював певні види платежів в екологічній сфері та конкретні заходи щодо стимулювання раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля, Зокрема, передбачалось: 1) надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій і громадян у разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля, а також при переході на маловідхідні і безвідхідні ресурсо- і енергозберігаючі технології; 2) надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок; 3) встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів; 4) звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища та ін.

І хоча не всі заходи, закріплені Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» у відповідному розділі, можна назвати суто економічними (наприклад, встановлення лімітів використання природних ресурсів та скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та розміщення відходів вважаються більше адміністративними заходами, а відшкодування збитків є одним із заходів юридичної відповідальності), усе ж, як вважають Н. Р. Малишева та М. І. Єрофеєв, вказаний Закон у цілому започаткував створення економічного механізму охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів в Україні, який до того існував лише фрагментарно[1]. Вчені також визнали революційний характер ст. 41 Закону, у якій уперше було здійснено спробу системно підійти до визначення основних економічних заходів охорони довкілля.

Слід відмітити, що згодом деякі з положень та складових закріпленого в 1991 р. економіко-правового механізму забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля набули подальшого

[1] Малишева Н. Р., Єрофеєв М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». С. 218–219.

розвитку шляхом внесення змін як до екологічного, так і до податкового, бюджетного та іншого законодавства. Зокрема, у зв'язку з прийняттям нового Податкового кодексу України (далі – ПК України) у 2010 р. плату за забруднення навколишнього природного середовища було замінено екологічним податком, а внаслідок подальших змін до податкового та ресурсного законодавства збори за використання деяких природних ресурсів трансформувалися в рентну плату. Залежно від соціально-економічних та політичних умов періодично змінюються і джерела надходжень та умови розподілу коштів у відповідних відсотках між державним та місцевими бюджетами.

Безперечно, суттєвий вплив на розвиток та реалізацію економіко-правового механізму забезпечення збалансованого використання природних ресурсів та охорони довкілля здійснює державна, у тому числі й екологічна, політика, яка в сучасних умовах, на думку А. П. Гетьмана, розглядається як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку нашої країни та яку має бути спрямовано на забезпечення переходу до сталого розвитку економіки та упровадження екологічно збалансованої системи природокористування[1]. У 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. Своєю чергою, як слушно зазначає В. В. Костицький, «економіко-правовий механізм охорони довкілля надає державній політиці в цій сфері чіткої цілеспрямованості, формальної визначеності, загальнообов'язковості, сприяє належному врегулюванню відносин у галузі екології, застосуванню превентивних, оперативних, стимулюючих і примусових заходів до юридичних та фізичних осіб, щодо використання природних ресурсів та їх відходів і юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства»[2].

Тому в рамках досліджуваної теми, на наш погляд, варто зупинитись і на основних етапах становлення економіко-правового механізму у процесі формування та розвитку державної екологічної політики. Як зазначалось вище, Закон України «Про охорону навколишнього

[1] Гетьман А. П. Екологічна політика держави: конституційно-правовий аспект. *Тридцать лет с экологическим правом* : автобиография : избр. тр. Харьков : Кроссроуд, 2013. С. 205.

[2] Костицький В. Екологічна функція держави та економіко-правовий механізм охорони довкілля. *Право України.* 2004. №1. С. 147.

природного середовища» вперше систематизував усі заходи економічного впливу на екологічно значущу поведінку суб'єктів природокористування та суб'єктів господарювання, які здійснюють негативний вплив на довкілля, і тим самим зумовив подальший розвиток регулятивної та забезпечувальної функцій держави в цій сфері.

Так, наприкінці 90-х рр. минулого століття застосування економічних засобів забезпечення сталого природокористування стало складовою загального механізму реалізації державної екологічної політики, що було зафіксовано в постанові Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР «Про основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки»[1]. Зокрема, зазначалось, що економічний устрій країни визначає як загальну систему природокористування з усіма її атрибутами (обсягами споживання ресурсів, характером взаємовідносин, відповідальністю перед майбутніми поколіннями), так і фінансово-економічний механізм захисту навколишнього природного середовища. Основними пріоритетами вже тоді визнавались формування збалансованої системи природокористування та адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті. Для досягнення цього передбачалось упровадження дієвих економічних складових впливу на систему природокористування, а саме: удосконалення економічного механізму природокористування і природоохоронної діяльності та формування стабільних джерел фінансування природоохоронних заходів. В умовах переходу до ринкових відносин зазначене мало стати органічною складовою системи управління і регулювання економіки, стимулювати охорону і відтворення природоресурсного потенціалу країни шляхом створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо).

Утім, на жаль, зволікання з розбудовою та упровадженням запропонованої стратегії екологічної політики 1998 р. не забезпечили можливість повною мірою реалізувати закріплені цією постановою вимоги та цілі щодо вдосконалення економіко-правового механізму

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

управління природокористуванням та охороною довкілля. Не маючи конструктивного економіко-правового інструментарію, на думку економістів, останній аж ніяк не виконував свою економічно-стимуляційну функцію і не спонукав природокористувачів до використання екологічно безпечних способів господарювання, а навпаки, сковував природоохоронну діяльність, обмежував упровадження інноваційних екологоорієнтованих технологій, що спричиняло закономірне погіршення якості довкілля[1]. Як підкреслюється в науковій літературі, в країні склалася вкрай нераціональна структура природокористування, яка зумовила гостроту забезпечення не тільки промислової, технологічної та екологічної безпеки, але й проблеми раціональної трансформації структури народного господарства. Структура економіки в цілому визнавалась неефективною й екологічно небезпечною, що позначалось на характері використання природних ресурсів. Україна все ще залишалась сировинно орієнтованим сегментом світового ринку, спеціалізуючись переважно на прискореному розвитку ресурсодобувних галузей[2].

Про це свідчив той факт, що й через 12 років екологічна ситуація в країні продовжувала офіційно визнаватись на державно-політичному рівні як кризова. Закон України від 21.12.2010 «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року» серед першопричин екологічних проблем України назвав, зокрема, успадковану структуру економіки з переважною часткою ресурсота енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов, а також існуючу систему державного управління у сфері охорони довкілля та регулювання використання природних ресурсів, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій тощо[3]. Тому метою державної екологічної політики на період до 2020 р. було знову визнано стабілізацію і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України, упровадження екологічно збалансованої системи природокористування

[1] Веклич О., Бугас В. Потрібен «євроремонт» економічного механізму екологічного регулювання. *Вісник НАН України.* 2006. №3. С. 53.

[2] Данилишин Б. М. Природно-екологічний потенціал в стратегії сталого розвитку. *Наука та наукознавство.* 2006. №3. С. 95.

[3] Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 №2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 №2697-VIII.

та збереження природних екосистем. Цьому мали сприяти закріплені «економіко-правові» принципи національної екологічної політики, серед яких: а) пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну»; б) державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на довкілля. Для реалізації зазначеного було поставлено відповідні завдання: розроблення й упровадження системи стимулів для суб'єктів господарювання, що упроваджують систему екологічного управління, принципи корпоративної соціальної відповідальності, застосовують екологічний аудит, сертифікацію виробництва продукції, її якості згідно з міжнародними природоохоронними стандартами, покращують екологічні характеристики продукції відповідно до встановлених міжнародних екологічних стандартів; створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів та збору за забруднення довкілля для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природокористування; реформування системи фондів охорони навколишнього природного середовища; пошук нових джерел фінансування природоохоронних заходів, спрямованих на ліквідацію забруднення, забезпечення екологічної безпеки та ін. Чинниками, що реалізовували екологічну політику, як уже зазначалось, стали зміни до ПК України, Бюджетного кодексу України (далі – БК України), Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та до інших нормативних актів.

Наступним етапом удосконалення та розвитку економіко-правового регулювання природокористування та охорони довкілля мало стати прийняття нової Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 р., затвердженої Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII. Проте, аналізуючи останній документ, можна стверджувати, що економічні першопричини екологічних проблем в Україні не було усунуто протягом останніх років, а підпорядкованість екологічних пріоритетів економічній доцільності та переважання ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки із здебільшого негативним впливом на довкілля значно посилилися через неврегульованість законодавства при переході до ринкових умов господарювання. Основними інструментами реалізації державної екологічної політики і сьогодні залишаються, серед інших, економічні та фінансові механізми, як-то: екологічна модернізація промислових підприємств,

врегулювання ставок екологічного податку та платежів за спеціальне природокористування, стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоємності тощо. Усе це, як зазначається в Стратегії-2030, дозволить ліквідувати залежність процесу економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища[1].

Отже, аналіз основних напрямів (стратегій) державної екологічної політики як минулих років, так і сьогодення вказує на те, що застосування економічних засобів екологічно збалансованого природокористування та охорони довкілля є невід'ємною складовою екологічної функції держави, основна роль якої полягає в забезпеченні рівноваги екологічних, соціальних та економічних інтересів суспільства, надання необхідних гарантій для реалізації та захисту можливості для нинішнього та майбутніх поколінь використання природних ресурсів відповідної якості. Водночас перед сучасною державною економічною політикою України стоїть завдання розбудови інституціональних засад та забезпечення збалансованого природокористування з урахуванням еколого-економічних принципів, підвищення еколого-економічної ефективності господарської діяльності, що може стати одним із найважливіших чинників забезпечення переходу суспільства до моделі сталого розвитку. Про це наголошується, зокрема, у вже згадуваній Національній економічній стратегії України на період до 2030 року[2]. І хоча багато положень зазначеної Стратегії-2030 (як і деяких інших політичних документів) мають декларативний характер, усе ж маємо констатувати, що екологічну складову зафіксовано як невід'ємну частину економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності нашої країни в світі, а погіршення стану довкілля та його ресурсів – навпаки, визначене Стратегією-2030 як один із неприпустимих кроків, заборонених напрямів руху, що є критичними перепонами для розвитку національної економіки.

На основі дослідження етапів становлення та напрямів державної екологічної політики за роки незалежності України, а також сучасних

[1] Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

[2] Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179.

норм екологічної та інших галузей національного законодавства варто виокремити основні групи економічних заходів, елементів економічного механізму, що можуть бути застосовані для забезпечення збалансованого використання природних ресурсів, зокрема: а) облік та економічна оцінка природних ресурсів, природних та природно-антропогенних об'єктів; б) встановлення лімітів та квот на використання природних ресурсів; в) встановлення рентної та інших видів плати за спеціальне природокористування; г) запровадження комплексу заходів економічного (у тому числі фінансового) стимулювання процесу раціонального природокористування, фінансування заходів щодо відтворення природних ресурсів; ґ) відшкодування втрат лісогосподарського виробництва та збитків, заподіяних природним об'єктам та їх ресурсам у разі порушення вимог екологічного законодавства; д) фінансова підтримка та економічне стимулювання упровадження ресурсозберігаючих, маловідходних технологій в процесі господарської діяльності та ін. Утім наявні суперечності та прогалини в законодавчих актах, неналежний рівень правової регламентації упровадження та реалізації деяких вказаних економічних інструментів не дають змоги ефективно працювати економіко-правовому механізму природокористування та охорони довкілля в цілому. Це потребує окремої уваги з боку держави щодо його вдосконалення.

У цьому зв'язку з огляду на тактику подальшої розбудови механізму раціоналізації та збалансування природокористування О. О. Веклич робить висновок, що економічний механізм екологічного регулювання, як і будь-який механізм господарювання, можливо вдосконалити лише шляхом внесення змін до конкретних форм виробничих відносин (прибуток, ціна, кредит, фонди, податки тощо), тобто вдосконалюючи притаманний йому інструментарій – форми та методи стимулювання раціонального природокористування (систему оподаткування, фінансування і кредитування природоохоронних заходів, економічної відповідальності за екологодеструктивне господарювання)[1]. На думку вченої, суспільство здатне свідомо удосконалювати іманентні економічні відносини щодо природокористування в бажаному напрямку, формувати ефективний дієвий механізм екологічного регулювання. Про це може свідчити, зокрема, тенденція використання екосистемного підходу у сфері екологічного та економічного управління природо-

[1] Веклич О. О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні. С. 14–15.

користуванням, достатні підстави для існування якого наводяться як в еколого-правовій[1], так і в економічній літературі[2].

Крім того, із розвитком ринкових відносин можуть виникати і формуватися й нові економічні способи регулювання відносин з раціонального природокористування та охорони довкілля. Сьогодні в рамках реалізації міжнародної концепції сталого розвитку перед світовою спільнотою загалом і Україною зокрема виникає необхідність пошуку нових підходів до управління економікою та екологією, їх взаємоузгодження. А тому можна спостерігати й нові напрями формування економіко-правового механізму природокористування. Це не тільки економічне стимулювання збереження і відтворення природних ресурсів та охорони довкілля, але і створення спеціалізованої фінансово-економічної бази (екологічних фондів різного рівня, у тому числі й міжнародного), навіть спеціалізованих галузей господарства – так званої екологічної індустрії (ринку екологічних технологій та послуг), екологічного підприємництва, упровадження еколого-економічної відповідальності підприємства. Останнім часом набули популярності стратегії «екологізації економіки», «циркулярної економіки», переходу до «зеленої економіки», «екологічно чистого виробництва», «екоефективності» виробництва, «зеленого інвестування» тощо. Однак зазначені новації економіко-правового регулювання в цій сфері ще потребують свого наукового осмислення та законодавчої підтримки.

Наведене дозволяє зробити деякі висновки. Економіко-правовий механізм забезпечення збалансованого природокористування є частиною загального еколого-правового механізму, сутність якого полягає в забезпеченні правовими засобами балансу між економічною, господарською (природоресурсною) та екологічною (природоохоронною) складовими суспільних відносин. Розвиток економічного механізму регулювання екологічних, у тому числі природоресурсних, відносин в Україні був започаткований ще в радянські часи і відбувався на тлі політичних та соціально-економічних процесів, що формували дер-

[1] Суєтнов Є. П. Правові засади впровадження екосистемного підходу в державну екологічну політику України. *Проблеми законності.* 2021. Вип. 152. С. 46–68. DOI: https://doi.org/10.21564/2414-990X.152.224701.

[2] Екосистемні засади оцінювання збитків від забруднення навколишнього природного середовища : монографія / Веклич О. О., Кобзар О. М., Колмакова В. М., Патока І. М. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2019. 304 с.

жавну політику та віддзеркалювали ставлення суспільства до екологічних проблем і споживання природних ресурсів, та відповідно мав ознаки тодішньої політико-правової системи. На сучасному етапі цей механізм відображає розвиток ринкових відносин у сфері природокористування, спрямованість державної екологічної та економічної політики на реалізацію концепції сталого розвитку, збалансування забезпечення економічних, екологічних та соціальних інтересів суспільства, запровадження соціальної та екологічної відповідальності сфери бізнесу. З цих позицій економічний механізм забезпечення збалансованого природокористування визначається як одна зі складових механізмів реалізації державної екологічної та економічної політик. Утім, попри багатократність спроб сформулювати стратегічні цілі і завдання останніх та знайти ефективні, у тому числі й економічні, засоби подолання екологічних проблем, і досі залишаються невирішеними та неузгодженими між собою питання правового забезпечення стимулювання природоохоронної та ресурсоощадної діяльності, фінансового забезпечення упровадження технологій екологічно чистого виробництва, фінансової підтримки природокористувачів, взаємодії економічних заходів забезпечення збалансованого природокористування та охорони довкілля між собою та адаптації їх до європейських стандартів.

Застосування різноманітних економіко-правових засобів у сфері регулювання екологічних відносин тісно пов'язано з екологічним управлінням, від ефективної побудови якого залежить і успішність та ефективність заходів із раціонального використання, збереження та відтворення природних ресурсів та екосистем, а отже, і збалансування всієї системи природокористування. Невипадково деякі елементи економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля вважаються одночасно й функціями державного управління. Тому удосконалення економіко-правового регулювання в цій сфері, спрямованого на узгодженість, злагодженість суспільних, регіональних, галузевих, колективних чи особистих екологічних та економічних інтересів, має створити основи для суспільної зацікавленості в гармонізації взаємин суспільства і природи шляхом, зокрема, створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо).

§ 3. Платність спеціального природокористування як інструмент забезпечення сталого використання природних ресурсів

Економіко-правове забезпечення збалансованого природокористування здійснюється, як зазначалось, за допомогою сукупності певних регуляторних інструментів, економічних впливів, а також принципів та критеріїв, що у своєму взаємозв'язку сприяють досягненню оптимального співвідношення між економічно доцільними та екологічно безпечними видами природокористування. Ключовим елементом економіко-правового механізму є система платежів за використання природних ресурсів, що створює фінансову основу і стимулює раціональне природокористування та охорону довкілля в цілому[1].

Важливість встановлення науково та економічно обґрунтованої економічної оцінки природних ресурсів, а також актуальність упровадження відповідної ресурсної плати в рамках дії економіко-правового механізму охорони довкілля вже неодноразово підкреслювалась у науковій літературі[2]. Разом із тим комплексного дослідження цього питання в науці екологічного права практично не проводилось. Проблеми встановлення та справляння плати за використання природних ресурсів висвітлювались лише фрагментарно, зокрема, платність розглядалась переважно як один із принципів права природокористування та основних ознак спеціального природокористування (в екологічному праві) або як складова загальної системи оподаткування, здійснення бюджетних платежів (у фінансовому, податковому праві та економічній науці).

[1] Дребот О., Гадзало А. Елементи економічного механізму раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Економіка природокористування та охорони довкілля :* зб. наук. пр. Київ : ДУ ІЕПРС НАН України, 2016. С. 190.

[2] Хвесик М. А., Горбач Л. М., Кулаковський Ю. П. Економіко-правове регулювання природокористування : монографія. Київ : Кондор, 2004. С. 157 ; Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2001. С. 267 ; Бредіхіна В. Л. Платність спеціального природокористування як інструмент забезпечення збалансованого використання природних ресурсів. *Проблеми законності.* 2022. Вип. 157. С. 147–163. DOI: https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256789.

З огляду на вказане вважаємо за необхідне більш детально розглянути сутність платності спеціального природокористування як особливого і дієвого інструменту забезпечення збалансованого (сталого) використання природних ресурсів із виокремленням особливостей її справляння за різні види природокористування та проаналізувати можливі проблеми у формуванні системи відповідних платежів як відповідних фінансово-економічних регуляторів у цій сфері.

Як зазначалось раніше, до актуальних сьогодні економічних та фінансових інструментів реалізації державної екологічної політики відносять екологічну модернізацію промислових підприємств, врегулювання ставок екологічного податку та створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів, у тому числі природних ресурсів з асиміляційним потенціалом, стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоємності тощо. Усе це, як указується в управлінських політичних документах, дозволить ліквідувати залежність процесу економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення якісного рівня довкілля[1]. Платність спеціального природокористування в даному контексті виконує роль одного з фінансово-економічних регуляторів екологічних відносин, через який може здійснюватися вплив на відповідних суб'єктів у вигляді формування їх матеріальної зацікавленості в раціональному та ощадливому використанні природних ресурсів у процесі здійснення господарської та іншої діяльності. Тобто стимуляційна функція ресурсної плати полягає у формуванні зацікавленості особи споживати (використовувати) менше ресурсів у процесі власної виробничої діяльності для зменшення платежів за таке споживання. Крім того, вона є джерелом поповнення державного і місцевих бюджетів, кошти з яких можуть спрямовуватись, зокрема, на здійснення природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів.

Платність спеціального використання природних ресурсів є сьогодні однією з важливих засад охорони довкілля, збалансованого природокористування та збереження природних ресурсів і вважається одним з основних принципів права природокористування і взагалі

[1] Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

галузевим принципом екологічного права, який законодавчо закріплений у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Цей принцип реалізується, зокрема, через дію економіко-правового механізму забезпечення раціонального і збалансованого використання природних ресурсів та охорони довкілля, який, як вказувалось вище, своєю чергою, має комплексне правове регулювання шляхом застосування норм не тільки екологічного, але й фінансового, податкового законодавства.

Варто зауважити, що формування системи платності спеціального природокористування, як і сам економічний механізм, має свою історію і органічно поєднане із запровадженням міжнародного принципу «забруднювач платить», відповідно до якого витрати, пов'язані із заходами щодо запобігання забрудненню довкілля, його контролю та скорочення, відшкодовує забруднювач. В економічному сенсі він означає, що ціна товару або послуги повинна включати, крім прямих витрат виробництва (собівартості), і вартість залучених природних ресурсів. При цьому вважається, що використання водних об'єктів, атмосферного повітря, ґрунтів, інших компонентів навколишнього природного середовища для викидів або скидів забруднюючих речовин у них являє собою в цьому сенсі саме й одну з форм використання відповідних природних ресурсів. На думку О. Г. Котеньова, за останні десятиріччя принцип «забруднювач платить» став одним з 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 врахування їх при розробленні нових нормативних актів[1].

Повертаючись до національного законодавства, слід сказати, що прийняття в 1991 р. Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» стало важливим кроком на шляху до формування принципу платності спеціального природокористування в екологічному законодавстві нашої держави. Як уже зазначалось, цей Закон закріпив платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності як один із принципів охорони навколишнього природного середовища, а також систематизував відповідні економічні заходи в єдиний економіко-правовий механізм, складовою якого

[1] Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. С. 150.

(у першій редакції Закону) 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 такі 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. Проте, як зауважують фахівці, створена в Україні система державного регулювання у сфері платного природокористування виявилася тоді малоефективною, оскільки її механізм не стимулював розвитку господарської діяльності з використанням природних ресурсів. Тодішній рівень зборів не забезпечив стійкого прогресу в мобілізації та акумуляції фінансових ресурсів, а також цільового спрямування коштів або визначеної їх частки на природоохоронну діяльність[1].

На думку О. А. Васюти, в умовах, коли за вкоріненою звичкою ще з радянських часів природні ресурси розглядались як майже безоплатні та вічні, відповідним чином відображаючись у масовій свідомості населення, вирішення екологічних проблем ставало насправді дуже проблематичним. Розроблення й закріплення більшості законодавчо-нормативних форм, якими держава намагалася вирішити ці проблеми, відбувалося, на жаль, у руслі усталених ціноутворюючих та податкових підходів[2].

Із прийняттям Стратегії-2020, затвердженої Законом України від 21.12.2010, був започаткований наступний важливий етап у розвитку принципу платності спеціального природокористування в екологічному законодавстві. Варто звернути увагу на те, що серед основних принципів національної екологічної політики вже закріплювалась пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну», а для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природо-

[1] Назаркевич І. Б., Козюк А. В. Значення ресурсних платежів у системі оподаткування України. *Науковий вісник НЛТУ України.* 2010. Вип. 20.3. С. 194.

[2] Васюта О. А. Особливості та принципи функціонування екологічної безпеки. С. 16.

користування передбачалось створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів та збільшення податкового навантаження на ті види діяльності та форми споживання, що є екологічно шкідливими для суспільства, а також ресурсних та екологічних платежів[1].

Паралельно почалась робота із запровадження принципу платності природокористування в галузеве законодавство. У 2010 р. було прийнято ПК України та БК України, запроваджено й відповідні зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та до інших нормативних актів, які стали важливими чинниками, що реалізовували екологічну політику. Так, відповідно до ПК України відбулись суттєві зрушення в оподаткуванні споживання природних ресурсів – замість деяких природоресурсних зборів було запроваджено рентну плату, яка відносилась уже до загальнодержавних податків і стала джерелом поповнення державного та місцевих бюджетів. Відповідно до ст. 251 ПК 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 із видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів та ін.[2].

Логічно, що з прийняттям Стратегії-2030 та інших стратегічних документів, пов'язаних з еколого-економічним розвитком нашої країни, адаптованим до змін клімату та забезпеченням екологічної безпеки[3], мав би відбуватися подальший розвиток та вдосконалення принципу платності спеціального використання природних ресурсів у рамках загального економіко-правового регулювання збалансованого природокористування. Але чомусь серед відповідних принципів реалізації

[1] Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

[2] Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17 (дата звернення: 14.05.2023).

[3] Про затвердження Національної економічної стратегії України на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179 (дата звернення: 10.05.2023) ; Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-р (дата звернення: 10.05.2023).

державної екологічної політики у вказаній екологічній Стратегії-2030 закріплений лише принцип «забруднювач платить», а «користувач платить» залишився поза законодавчою увагою. А Стратегія екологічної безпеки та адаптації до змін клімату до 2030 року, констатуючи наявність таких нагальних проблем, як нераціональне використання основних природних ресурсів, їх виснаження та відсутність фінансового та економічного механізму запровадження заходів з адаптації до зміни клімату, зовсім не містить питань платності природокористування як відповідного інструменту забезпечення екологічної, зокрема ресурсної, безпеки, а оголошує серед інших лише загальне завдання реформування системи екологічних фінансів з метою стимулювання скорочення забруднення навколишнього природного середовища. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.04.2021, – чи не єдиний акт державно-політичного регулювання, що передбачив безпосередньо чинники реалізації платності природокористування[1]. Так, одним із напрямів реалізації Плану було визнано створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів, у тому числі природних ресурсів з асиміляційним потенціалом. Але стосувалося це, на жаль, лише окремих природних ресурсів. Зокрема, планувалося запровадження механізму стимулювання раціонального використання та відтворення водних ресурсів та заходів з охорони вод з метою вдосконалення відповідних організаційно-економічних заходів; а також розроблення законопроєкту щодо напрямів використання коштів, що надходять від стягнення рентної плати за використання лісових ресурсів і земельного податку на лісові землі. Змін до інших сфер екологічного, зокрема ресурсного, оподаткування План не передбачав.

На наш погляд, ігнорування на державному рівні такого принципу, як платність спеціального природокористування, виключення його з найважливіших екологічних стратегічних документів може призвести до збільшення споживацького, нераціонального використання природних ресурсів, а то й до повного знищення багатьох із них на користь економічним та підприємницьким інтересам. У кінцевому рахунку

[1] Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 № 443-р. *Офіційний вісник України.* 2021. № 42. Ст. 2557.

це може стати одним із чинників, що становитимуть загрозу екологічній, ресурсній, енергетичній та взагалі національній безпеці. Наведене зумовлює необхідність посилення в сучасних умовах всебічної науково-теоретичної та державно-політичної уваги до проблем платності спеціального використання природних ресурсів, передусім як принципу природоресурсного та екологічного права, а також як складової економіко-правового механізму забезпечення збалансованого природокористування та охорони довкілля.

Важливе значення платності природокористування в цьому зв'язку зумовлене розвитком ринкових відносин і включенням більшості природних ресурсів у товарообіг. Тому встановлення рентної та інших видів плати за спеціальне використання природних ресурсів слугує одним із вагомих економічних інструментів – регуляторів процесу природокористування. Проте слід відмітити, що в сучасній редакції ст. 41 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» у складі відповідних економічних заходів плату за спеціальне природокористування як структурний елемент економіко-правового механізму не передбачено. Імовірно, це можна пояснити тим, що останній є комплексним правовим інститутом і об'єднує норми декількох галузей права, тому структура багатьох платежів та порядок їх стягнення перейшли у площину фінансового (податкового) законодавства. Законодавчі норми встановлюють різноманітність видів ресурсної плати, зумовленої особливостями спеціального природокористування, специфічними умовами його виникнення та здійснення, метою використання природних ресурсів у тій чи іншій сфері господарської діяльності, певними правомочностями природокористувачів тощо. Так, відповідні платежі можуть бути зумовлені виникненням права спеціального природокористування (наприклад супроводжувати процедуру видачі документів дозвільного характеру або слугувати однією з умов виникнення відповідного права); справлятися за безпосереднє здійснення спеціального природокористування (зокрема у вигляді рентної плати за використання окремих природних ресурсів, земельного податку, зборів за спеціальне використання природних рослинних ресурсів, об'єктів тваринного світу, плати за спеціальне використання водних біоресурсів тощо). Самостійним різновидом ресурсної плати також вважається плата за оренду природних ресурсів, якщо останні перебувають у державній чи комунальній власності та надаються в корис-

тування відповідно місцевими державними адміністраціями або місцевими радами.

Принагідно зазначимо, що в рамках сучасної науки економіки природокористування розроблено та обґрунтовано інструменти, основані на платежах за екосистемні послуги, які суттєво відрізняються від платежів за використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища. Платіж за екосистемні послуги – це економічний інструмент стимулювання збереження та відновлення функцій екосистем шляхом здійснення виплат отримувачами послуг їх власникам або іншим постачальникам на добровільних засадах та з дотриманням взаємної вигоди. Таким чином, для місцевих підприємців, наприклад фермерів, відмова від того чи іншого виду господарювання не повинна призводити до збіднiння, банкрутства чи безробіття[1]. Здійснення платежів за екосистемні послуги, як пропонують економісти, може відбуватися переважно за такими основними схемами, як державні, приватні та комерційні виплати. У першому випадку споживачами екосистемних послуг є органи влади, які укладають угоди про охорону відповідних екосистем. Наприклад, у межах водозбірного басейну територіальні громади або окремі особи, які проживають у верхів'ях ріки, можуть одержувати грошову компенсацію від держави за витрати на раціональне та екологічно безпечне використання природних ресурсів, що перебувають у їх розпорядженні. Досвід запровадження екосистемних платежів існує в зарубіжних країнах, зокрема у Швейцарії, Франції, США[2].

На наш погляд, пропозиція встановлювати такі платежі є доволі цікавою в рамках забезпечення стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального та ощадливого використання природних ресурсів, застосування екологічно безпечних технологій ведення господарської діяльності. Утім вони ще не знайшли свого правового закріплення в екологічному або іншому національному законодавстві як складова фінансово-економічної системи природокористування і можуть вірогідно здійснюватися на добровільній або договірній осно-

[1] Природно-ресурсний потенціал України: забезпечення добробуту та екологічної безпеки населення / М. А. Хвесик, Г. О. Обиход, І. К. Бистряков та ін. ; за заг. ред. М. А. Хвесика. С. 121.

[2] Ільїна М. В., Шпильова Ю. Б. Екосистемні послуги як інструмент екологічно орієнтованої організації сільського простору. *Бізнес-навігатор.* 2020. Вип. 2 (58). С. 54–58. DOI: https://doi.org/10.32847/business-navigator.58-11.

ві. Водночас слід звернути увагу на гл. 36 ЗК України, яка донедавна закріплювала особливості відшкодування втрат як сільськогосподарського, так і лісогосподарського виробництва[1]. І хоча сільськогосподарський контент був виключений з цієї статті нещодавніми змінами[2], на нашу думку, відшкодування втрат лісогосподарського виробництва можна вважати відповідно відшкодуванням втрати певних екосистемних послуг. Відповідно до ст. 207 ЗК України втрати лісогосподарського виробництва включають втрати лісових земель та чагарників, а також втрати, завдані обмеженням у землекористуванні та погіршенням якості земель. Зокрема, відшкодуванню підлягають втрати лісових земель та чагарників як основного засобу виробництва в лісовому господарстві внаслідок вилучення (викупу) їх для потреб, не пов'язаних із лісогосподарським виробництвом, а також внаслідок використання для будівництва, розміщення й експлуатації об'єктів нафтогазовидобування, облаштування родовища та надрокористування та для будівництва і розміщення споруд / об'єктів, пов'язаних із зазначеними видами діяльності. Особливістю такого відшкодування в даному випадку є те, що кошти, отримані внаслідок втрати лісогосподарського виробництва, зокрема зумовленої вилученням лісових земель та чагарників, підлягають відшкодуванню і зараховуються до відповідних бюджетів у порядку, визначеному БК України, і використовуються на освоєння земель для лісорозведення, у тому числі на здійснення лісовпорядкування, поліпшення відповідних угідь, охорону земель відповідно до розроблених програм та проєктів землеустрою, а також на викуп самозаліснених ділянок приватної форми власності з метою ведення лісового господарства, проведення інвентаризації земель, проведення нормативної грошової оцінки земель. Використання зазначених коштів на інші цілі забороняється (ст. 209 ЗК України).

Повертаючись до тематики платності природокористування, вбачається за доцільне також зазначити, що у своїй більшості платежі за здійснення спеціального природокористування як складові загального економіко-фінансового механізму мають фіскальний характер і є

[1] Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 №2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 (дата звернення: 10.05.2023).

[2] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель : Закон України від 19.10.2022 №2698-IX. *Офіційний вісник України.* 2022. №91. Ст. 5641.

джерелом наповнення Державного та місцевих бюджетів. Узагалі фіскальне регулювання визначають як сукупність різноманітних важелів та інструментів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, за допомогою яких держава та органи місцевого самоврядування створюють умови ефективного ресурсного забезпечення для задоволення соціально-економічних потреб кожного регіону[1]. Фіскальна складова платності в досліджуваному аспекті має цільовий характер і виражається в тому, що отримані від ресурсних надходжень кошти мають бути спрямовані загалом на відновлення або відтворення природних ресурсів, що використовуються.

Надходження до бюджетів всіх рівнів у відповідних відсотках та подальший розподіл коштів від плати за спеціальне використання природних ресурсів регулюються нормами бюджетного законодавства України. Відповідно до статей 30, 87 БК України[2] видатки та кредитування Державного бюджету України включають бюджетні призначення, встановлені законом про Державний бюджет України на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією конкретних програм та заходів, особливо державних програм із ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха. Наприклад, кошти, що надійшли до спеціального фонду Державного бюджету України за рахунок рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, спрямовуються відповідно на ведення лісового і мисливського господарства, охорону і захист лісів у лісовому фонді.

Видатки місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією відповідних програм та заходів (ст. 70 БК України). Кошти спеціального фонду місцевих бюджетів витрачаються на заходи, передбачені рішенням про місцевий бюджет відповідно до законодавства. Наприклад, з обласних бюджетів фінансуються програми природоохоронних заходів місцевого значення, проєкти реструктуризації

[1] Захарчук О. А. Проблеми раціонального природокористування та роль оподаткування у їх вирішенні. *Ефективна економіка*. 2011. № 8. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=656 (дата звернення: 15.05.2023).

[2] Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17 (дата звернення: 15.05.2023).

та ліквідації об'єктів підприємств гірничої хімії, підземного видобутку залізної руди, консервації ртутного виробництва, утримання водовідливних комплексів (ст. 90 БК України).

Дискусійними на сьогодні є питання розподілу коштів від деяких ресурсних платежів, зокрема рентної плати за користування надрами. Передусім зазначимо, що в рамках реалізації Національної економічної стратегії України на період до 2030 року передбачено забезпечення раціонального та соціально орієнтованого розподілу надходжень від користування природними ресурсами та доходів державних підприємств серед населення за економічним паспортом українця[1]. А відповідно до змін до ст. 4 Кодексу України про надра[2] з метою безпосередньої реалізації права власності Українського народу на надра та для забезпечення економічних і соціальних інтересів громадян щодо прозорого використання та справедливого розподілу доходу від користування надрами закріплено право громадян України на отримання відповідно до закону частини доходу державного бюджету від рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин[3]. До того ж вказано, що зазначена норма набере чинності одночасно із введенням в дію закону про економічний паспорт[4]. Відзначимо, що дані нововведення викликають певні сумніви та критичні зауваження щодо можливості їх реалізації. По-перше, відповідно до проєкту закону про економічний паспорт, для адміністрування виплат створюється окремий орган – Фонд майбутніх поколінь, послуги якого та компаній (у тому числі приватних), що його обслуговуватимуть, потребують суттєвого фінансування, що не виключає корупційної складової. По-друге, реалізація проєкту можлива лише за умови наявності в Державному бюджеті України значних вільних фінансових ресурсів, які в умовах післявоєнного відновлення України важко буде виокремити. Кошти, які згідно із зазначеним законопроєктом буде

[1] Про затвердження Національної економічної стратегії України на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179.

[2] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами : Закон України від 01.12.2022 № 2805-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2805-20 (дата звернення: 14.05.2023).

[3] Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр (дата звернення: 14.05.2023).

[4] Див.: Проект Закону про економічний паспорт від 06.12.2021 № 6394. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73372 (дата звернення: 14.05.2023).

спрямовано у цей Фонд, прийдеться забрати із загального фонду державного бюджету, а це – чималі ризики, зокрема зменшення соціальних та інших виплат, у тому числі й видатків екологічного спрямування. По-третє, згідно з проєктом, перші виплати за економічним паспортом можуть бути здійснені через Фонд у 2037 р., тому є ризик вразливості довгострокових внесків до Фонду інфляцією[1].

Отже, прозорий та справедливий розподіл коштів, що надходять до бюджетів від різних видів ресурсної та іншої плати, є вкрай важливим та актуальним для забезпечення не тільки збереження природно-ресурсного потенціалу, а й для формування правової держави, її сталого збалансованого розвитку.

Продовжуючи дослідження, слід зазначити, що платність є важливим аспектом організації спеціального природокористування, його ознакою та обов'язковою умовою здійснення. Нагадаємо, що відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 38) в порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або в оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством, – на пільгових умовах. Суб'єктами відносин, що виникають у зв'язку зі справлянням плати за спеціальне використання природних ресурсів, є як юридичні, так і фізичні особи, які в установленому порядку отримали право на використання природних ресурсів для ведення господарської діяльності, у тому числі з метою отримання прибутку. Коло відповідних осіб-платників, їх податковий статус, розмір і вид плати за спеціальне природокористування, наявність пільг або звільнення від плати залежать від виду і обсягів природних ресурсів, що використовуються, виду господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів, мети використання тощо. Наприклад, відповідно до ст. 252 ПК України[2] платниками рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин є суб'єкти господарювання, у тому числі громадяни Укра-

[1] Южаніна Н. Кілька слів про «економічний паспорт» українців. *Економічна правда* : вебсайт. 21.01.2022. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/01/21/681648/ (дата звернення: 14.05.2023).

[2] Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI.

їни, іноземці та особи без громадянства, зареєстровані відповідно до закону як підприємці, які набули права користування об'єктом (ділянкою) надр на підставі отриманих спеціальних дозволів на користування надрами. Крім суб'єктів підприємництва, вказану рентну плату сплачують і землевласники та землекористувачі, які відповідно до законодавства відносяться до фермерських господарств, що провадять господарську діяльність із видобування підземних вод на підставі дозволів на спеціальне водокористування. А платниками рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин (ст. 253 ПК України), є юридичні та фізичні особи – суб'єкти господарювання, які використовують у межах території України ділянки надр для зберігання природного газу, нафти, газоподібних та інших рідких нафтопродуктів; витримування виноматеріалів, виробництва і зберігання винопродукції; вирощування грибів, овочів, квітів та інших рослин; зберігання харчових продуктів тощо.

За загальними правилами обчислення та справляння плати за спеціальне використання природних ресурсів здійснюється природокористувачами самостійно, відповідно до спеціальних інструкцій про порядок справляння того чи іншого видів плати або збору. Контроль за обсягами використання природних ресурсів, їх обліком та достовірністю даних покладається на органи Міндовкілля, а контроль за повнотою обчислення та своєчасністю сплати зборів до бюджету здійснюється органами Державної податкової служби України.

Слід зауважити, що законодавство містить і деякі пільги або чинники, що є підставами для звільнення суб'єктів господарювання від плати за спеціальне природокористування. Як правило, такими чинниками є задоволення державних, суспільно необхідних, науково-дослідних та інших важливих потреб. Так, наприклад, не є платниками рентної плати за спеціальне використання води водокористувачі, які використовують воду виключно для задоволення питних і санітарно-гігієнічних потреб населення (ст. 255.2 ПК України). Плата не стягується також із користувачів водних біоресурсів, які здійснюють вилов водних біоресурсів у науково-дослідних, науково-промислових, дослідно-конструкторських цілях, з метою з'ясування їх санітарно-епідеміологічного стану, контрольний вилов водних біоресурсів для визначення їх стану та запасів, якщо це не пов'язано з отриманням

прибутку[1]. У законодавстві про тваринний світ також містяться приписи, що звільняють відповідних осіб від справляння плати за використання диких тварин. Зокрема, така плата не стягується з наукових установ та організацій, окремих науковців України, які здійснюють використання диких тварин у наукових цілях; державних зоологічних парків та інших установ і організацій, які здійснюють використання диких тварин у виховних цілях, а також із метою їх штучного утримання чи розведення; підприємств, установ, організацій та громадян, які у встановленому законодавством порядку проводять регулювання чисельності диких тварин із метою охорони здоров'я і безпеки населення, відвернення заподіяння шкоди довкіллю і народному господарству[2].

Сьогодні, під час дії воєнного стану, запровадженого у зв'язку з повномасштабною збройною агресією рф проти України, законодавством встановлені також пільги щодо справляння деяких видів ресурсної плати. Зокрема, Законом України від 11.04.2023 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо звільнення від сплати екологічного податку, плати за землю та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за знищене чи пошкоджене нерухоме майно»[3] урегульовано механізм адміністрування пільг із плати за землю для земель, що перебувають у консервації, або засмічених вибухонебезпечними предметами через отримання відповідних даних через Державний земельний кадастр, а також для земель, що потенційно засмічені вибухонебезпечними предметами та містяться на територіях, на яких ведуться (велися) активні бойові дії, або тимчасово окупованих рф, надано можливість отримання відповідних податкових пільг через рішення органів місцевого самоврядування. Крім того, не нараховується і орендна плата за договорами

[1] Про затвердження порядку справляння плати за спеціальне використання водних біоресурсів і розмірів плати за їх використання : постанова Каб. Міністрів України від 12.02.2020 № 125. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/125-2020-п (дата звернення: 15.05.2023).

[2] Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин : постанова Каб. Міністрів України від 25.01.1996 № 123. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123-96-п (дата звернення: 15.05.2023).

[3] Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо звільнення від сплати екологічного податку, плати за землю та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за знищене чи пошкоджене нерухоме майно : Закон України від 11.04.2023 № 3050-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3050-20 (дата звернення: 15.05.2023).

оренди земельних ділянок державної і комунальної власності, які непридатні для використання у зв'язку з потенційною загрозою їх забруднення вибухонебезпечними предметами, протягом визначеного Законом періоду.

Виходячи з логіки природоресурсного законодавства, встановлення або невстановлення плати за здійснення використання природних ресурсів, як правило, залежить також від того, чи має воно ознаки загального чи спеціального природокористування. Утім це твердження потребує деяких уточнень. Хоча ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює принцип безоплатності загального та платності спеціального природокористування, а ст. 38 цього Закону вказує на їх відповідні ознаки, при застосуванні правових норм часто виникають проблеми у зв'язку із законодавчою невизначеністю з приводу того, яке природокористування вважати загальним (безоплатним), а яке спеціальним (платним) у конкретних випадках. Це стосується, наприклад, існування і реалізації права загального землекористування. Його безоплатна реалізація, як зазначає І. О. Костяшкін, зумовлена функцією землі, яка в даному випадку забезпечує життєво необхідні потреби людини і не передбачає використання землі як ресурсу чи засобу виробництва[1]. Водночас ЗК України взагалі не передбачає загального землекористування. Ст. 206 цього Кодексу прямо вказує, що використання землі в Україні є платним. Разом із тим законодавство встановлює випадки, коли стягування плати за здійснення природокористування може бути незаконним та тягнути за собою негативні правові наслідки. Зазначене можна спостерігати, зокрема, при регулюванні користування пляжними зонами та прибережними захисними смугами, що фактично може поєднувати не тільки використання їх суб'єктами господарювання, а й загальне земле- та водокористування громадян. Відповідно до ст. 88 ВК України[2] обмеження доступу громадян у будь-який спосіб до узбережжя водних об'єктів на земельних ділянках прибережних захисних смуг, що перебувають у користуванні юридичних або фізичних осіб, а також справляння за нього плати є підставою для припинення права користування такими ділянками за рішенням суду.

[1] Костяшкін І. О. Право загального землекористування громадян як правовий інститут. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління і права.* 2002. №3. С. 84.

[2] Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр (дата звернення: 14.05.2023).

Крім того, у разі надання права користування пляжною зоною користувачі зобов'язані забезпечити безперешкодний та безоплатний прохід уздовж берега моря, морської затоки чи лиману. Справляння плати за прохід уздовж берега моря, морської затоки чи лиману в межах пляжної зони також є підставою для припинення права користування цією зоною за рішенням суду.

Схожа ситуація із правом землевласників та землекористувачів, які в межах земельних ділянок, що перебувають у їх власності або користуванні, та дотримуючись установлених умов, передбачених ст. 23 Кодексу України про надра, мають право без спеціального дозволу та гірничого відводу видобувати для своїх господарських і побутових потреб, не пов'язаних із відчуженням видобутих корисних копалин, корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до 2 метрів. Принагідно слід зазначити, що в науковій літературі й досі немає єдиної думки з приводу того, чи є це правом спеціального надрокористування[1] чи загального[2] і, відповідно, чи має стягуватись плата за відповідний вид природокористування. Не вдаючись до самого предмета дискусії, звернімося до ПК України, відповідно до п. 4 ст. 252 якого до об'єкта оподаткування рентною платою за користування надрами для видобування корисних копалин не належать не включені до державного балансу запасів корисних копалин корисні копалини місцевого значення і торф, видобуті землевласниками або землекористувачами в межах своїх земельних ділянок для забезпечення власних потреб домогосподарств. Отже, за вказане видобування корисних копалин із землевласників та землекористувачів рентна плата не стягується. І хоча цей факт діє на користь визначення цього виду надрокористування як загального, ще зовсім не означає його загальнодоступність та необмеженість і не передбачає вільного (безлімітного) користування відповідними корисними копалинами і простором надр.

Крім зазначеного, варто звернути увагу на те, що плата у сфері природокористування не завжди може стягуватись лише за спеціальне

[1] Комарницький В. М. Право спеціального природокористування : монографія / відп. ред. Н. Р. Малишева. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. С. 160.

[2] Шем'яков О. П. Правове регулювання використання та охорони надр : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2003. 207 с. ; Його ж. Проблеми правового регулювання загального і спеціального надрокористування. *Вісник Донецького університету. Серія В. Економіка і право.* 2004. № 1. С. 284–289 ; Біловус Р. В. Правові аспекти визначення права загального користування надрами. *Право і суспільство*. 2015. № 4, ч. 4. С. 133–134.

використання природних ресурсів у його класичному розумінні. Законодавством може передбачатися справляння за певних умов плати і при здійсненні загального природокористування, хоча законодавчо закріпленою його ознакою є безоплатність. Як відомо, згідно зі ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» громадянам гарантується безоплатна реалізація права загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України. Отже, можна припускати, що загальне природокористування в деяких передбачених законодавством випадках може обмежуватись у тому числі й шляхом стягування плати або за певних умов здійснюватися в порядку спеціального використання природних ресурсів з установленням відповідної плати.

Наприклад, любительське рибальство дозволяється здійснювати рибалкам безоплатно в порядку загального використання водних біоресурсів для особистих потреб (без права реалізації) незабороненими знаряддями добування (вилову) та в мінімально дозволених для добування (вилову) розмірах видів водних біоресурсів під час здійснення любительського, спортивного рибальства та підводного полювання[1]. Але водночас любительське, спортивне рибальство та підводне полювання, що перевищує встановлені обсяги безоплатного добування (вилову) водних біоресурсів, здійснюється за плату в порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів[2].

Не виключається можливість встановлення плати за здійснення любительського рибальства і на орендованих водних об'єктах, оскільки за ст. 47 ВК України на водних об'єктах, наданих в оренду, загальне водокористування (у рамках якого здійснюється в тому числі й любительське рибальство) допускається на умовах, встановлених водокористувачем, за погодженням з органом, який надав водний об'єкт

[1] Про затвердження Правил любительського і спортивного рибальства : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України від 19.09.2022 № 700. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1412-22 (дата звернення: 15.05.2023).

[2] Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України : постанова Каб. Міністрів України від 25.11.2015 № 992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2015-п (дата звернення: 15.05.2023).

в оренду. У літературі наводяться приклади, коли рибогосподарські підприємства пропонують за плату здійснювати любительське рибальство на наданих їм в оренду водних об'єктах[1]. Крім того, любительське (спортивне) рибальство може здійснюватися за плату і в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду в рамках надання платних послуг відповідними бюджетними установами[2].

Що стосується здійснення деяких інших видів природокористування в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, то законодавство не забороняє надавати платні послуги в цій сфері. Зокрема, до таких послуг, які можуть платно надаватися бюджетними установами природно-заповідного фонду у сфері господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів, можуть відноситись: короткостроковий відпочинок (розбиття наметів і розкладання вогнищ у спеціально облаштованих та відведених для цього місцях); спостереження за природними явищами та об'єктами в місцях та у спосіб (метод), визначений установою; реалізація тварин, що утримуються на територіях природно-заповідного фонду, їх продукції (молоко, м'ясо, яйця, пір'я, шкіра, мед, віск, прополіс) та частин (шкаралупа яєць, чучела, черепи та скелети, шкіра, роги), складових частин зоологічних колекцій; збирання та реалізація лікарських рослин, трав, ягід, грибів; вирощування та реалізація рослин, саджанців, сіянців, насіння тощо. Але слід зазначити, що більшість із названих видів платних послуг та видів природокористування не стосується особливо охоронюваних об'єктів і не дозволяється в межах територій природних заповідників, заповідних зон національних природних парків, біосферних заповідників, регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів і дендрологічних парків.

Сьогодні зберігає свою актуальність і питання про вдосконалення системи платежів за спеціальне природокористування. Причому суттєве значення в цьому сенсі має їх екологічна й економічна обґрунтованість та збалансованість. З цього приводу в науковій літературі висловлюється думка, що плата за спеціальне використання природних ресурсів для національних виробників не повинна бути надмірно високою. Одночасно вона, ураховуючи бюджетну політику держави, не повинна бути нижчою від рівня, прийнятого в розвинених країнах

[1] Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. С. 80.

[2] Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися бюджетними установами природно-заповідного фонду : постанова Каб. Міністрів України від 28.12.2000 № 1913. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1913-2000-п (дата звернення: 15.05.2023).

світу, і при цьому сприяти залученню іноземних інвесторів[1]. Тому серед актуальних проблем визначається встановлення адекватного рівня плати за використання природних ресурсів, що має визначатися як рівнем науково-методичних розробок у галузі економіки природокористування, так і станом економіки, який обмежує рівень встановлення розмірів плати об'єктивною платоспроможністю природокористувачів[2]. Так, у сучасних умовах з метою забезпечення збалансованості бюджетних надходжень шляхом підвищення ефективності використання економічних ресурсів країни в якості законодавчої ініціативи було збільшено ставки з урахуванням відповідних коефіцієнтів рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, рентної плати за спеціальне використання води та рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів[3].

Важливим для збалансованого розвитку є дотримання оптимального співвідношення різних видів плати за використання природних ресурсів. Аналіз природоресурсного законодавства свідчить про певну недосконалість реалізації фінансово-економічного механізму в цій сфері. Наприклад, відповідно до Державної стратегії управління лісами України до 2035 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р[4], констатується, що фінансова система лісового господарства в сучасних умовах є недосконалою. За даними бухгалтерських звітів державних підприємств, що належать до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів України, значним навантаженням на підприємства є сплата земельного податку з лісового фонду, який державні підприємства повинні сплачувати щороку до місцевого бюджету в розмірі 135 млн грн. Водночас за використання лісових ресурсів ті ж самі державні підприємства сплачують щороку рентну плату в розмірі 1 млрд грн і таким чином мають подвійне оподаткування лісового фонду з різними базами оподаткування. Водночас, як зазначається в указаній Стратегії, заходи з підтримки екологічної

[1] Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2001. С. 267.

[2] Там само. С. 280.

[3] Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень : Закон України від 30.11.2021 № 1914-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1914-20 (дата звернення: 15.05.2023).

[4] Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р. *Офіційний вісник України.* 2022. № 4. Ст. 256.

стійкості лісів та збереження біорізноманіття в лісах повинні здійснюватися як за рахунок коштів лісокористувачів, що надійшли від реалізації деревини, так і за рахунок бюджетних коштів та інших не заборонених законом джерел. Але обсяг фінансування з державного бюджету заходів з лісогосподарської діяльності є недостатнім для здійснення їх у повному обсязі, що потребує внесення певних змін щонайменше до БК України з метою вирівнювання фінансових дисбалансів. Вагомість зазначеної проблеми віддзеркалюють і наукові дослідження, підтверджуючи невиправданість введення подвійного оподаткування лісових земель через запровадження їх оподаткування з одночасним збереженням рентних платежів за спеціальне використання лісових ресурсів як із теоретичної, так і практичної точок зору[1].

Слід також зазначити, що деякі види плати за спеціальне природокористування, що передбачені в екологічному законодавстві, так і залишились «на папері». Як приклад, можна навести збір за використання природних рослинних ресурсів та збір за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення. Збір за використання природних рослинних ресурсів, необхідність сплати якого закріплена Законом України «Про рослинний світ»[2] (ст. 12), займає самостійне місце серед платежів за спеціальне природокористування. Його розмір має визначатися з урахуванням природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення, продуктивності цих ресурсів. Але порядок його справляння та нормативи плати, що мають встановлюватися Кабінетом Міністрів України, на сьогодні й досі не визначено. Частково покрила цю прогалину рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів, об'єктом оподаткування якою відповідно до ст. 256 ПК України є: а) деревина, заготовлена в порядку рубок головного користування або під час проведення заходів щодо поліпшення якісного складу лісів, їх оздоровлення, посилення захисних властивостей, а також у зв'язку з будівництвом гідровузлів, трубопроводів, шляхів тощо; б) другорядні лісові матеріали (заготівля живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків та ін.); в) побічні лісові користування (заготівля сіна, випасання худоби, заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету тощо); г) використання корисних

[1] Жежкун І. М. Подвійне оподаткування лісових земель в Україні та його наслідки для лісогосподарської та деревообробної галузей. *Науковий вісник НЛТУ України.* 2019. Т. 29, № 8. С. 97–101. DOI: https://doi.org/10.36930/40290817.

[2] Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14 (дата звернення: 15.05.2023).

властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей та проведення науково-дослідних робіт. Але спеціальне використання нелісових рослинних ресурсів виявилось неохопленим відповідною платою і вочевидь залишилось без урахування їх природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення та продуктивності.

Що ж стосується збору за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення, його справляння передбачено ст. 25 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»[1]. Відповідно до останнього, за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення з користувачів мисливських угідь має справлятися збір, крім випадків використання тварин у цілях, передбачених статтями 32 та 33 цього Закону, та добування тварин, які не перебувають у державній власності. Безпосередньо встановлення порядку справляння такого збору було покладено на Кабінет Міністрів України. Утім уряд визнав його запровадження недоцільним з огляду на те, що статтями 17, 18 та 36 вказаного Закону вже врегульовано питання добування мисливських тварин на платній основі, а саме за платними дозволами – ліцензією чи відстрільною карткою. При цьому, як показали проведені розрахунки, орієнтована сума від запровадження зазначеного збору буде незначною, а його сплата потребуватиме значних витрат на його адміністрування[2]. Проте жодних змін до вже названої ст. 25 Закону України «Про мисливське господарство та полювання», яка встановлювала цей збір, так і не було внесено.

Загалом, як зазначають фахівці у сфері економічного розвитку, система екологічного оподаткування (куди входять і деякі платежі за спеціальне природокористування) і досі залишається малоефективною у частині: а) визначення переліку податків, їх ставок і процедури стягнення; б) перерозподілу мобілізованих фінансових ресурсів у ході визначення пріоритетних цілей фінансування; в) цільового використання мобілізованих коштів[3]. Недосконалість системи платності через

[1] Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 № 1478-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14 (дата звернення: 14.05.2023).

[2] Комарницький В. М. Питання акумуляції коштів та їх використання для фінансування спеціального природокористування (правовий аспект). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2010. Вип. 2. С. 178.

[3] Білоскурський Р. Р. Механізми державного регулювання в системі еколого-економічного розвитку України. *Український журнал прикладної економіки.* 2017. Т. 2, вип. 1. С. 21.

невідпрацьованість методик визначення вартості окремих природних ресурсів підтверджують і представники еколого-правової науки[1].

Підсумовуючи викладене, слід зауважити, що екологічно та економічно обґрунтована система платежів у сфері природокористування є ключовим елементом економічного механізму забезпечення раціонального, збалансованого використання природних ресурсів, який створює фінансову основу для реалізації концепції сталого розвитку в цій сфері, тому потребує уваги з боку держави в частині удосконалення та збалансування його основних компонентів.

Важливе значення платності природокористування полягає в тому, що відповідні платежі, по-перше, є джерелом акумуляції бюджетних коштів і повинні мати цільову спрямованість (через розподіл відповідних надходжень між бюджетами витрачатися 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 стимулювальну функцію (заохочують суб'єктів господарювання раціонально, ощадливо й водночас ефективно використовувати природні ресурси).

Плата за використання природних ресурсів виражає економічні відносини між власником ресурсів та природокористувачами, що здійснюють їх експлуатацію. Своєчасне внесення плати за спеціальне використання природних ресурсів є обов'язком природокористувачів, суб'єктів господарської діяльності, які використовують природні ресурси в установленому порядку для задоволення виробничих потреб та з метою отримання прибутку. Цей обов'язок закріплений нормами гірничого, водного, лісового та іншого поресурсового законодавства. Його порушення, зокрема у вигляді систематичної несплати відповідних зборів за спеціальне використання природних ресурсів суб'єктами-платниками в установлені законом строки, тягне для них негативні правові наслідки – як фінансові санкції, так і припинення права спеціального використання відповідних природних ресурсів.

[1] Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2001. С. 279.