

ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДОРЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ: БЕЗПЕКОВІ ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

§ 1. Основоположні засади державної еколого-правової політики у сфері використання природоресурсного потенціалу України та забезпечення довкіллевої безпеки

В умовах сьогодення наша країна перебуває на щаблі бурхливої перебудови основоположних засад державної еколого-правової політики, пріоритетними напрямками якої є довкіллева безпека, збалансоване використання природних ресурсів, ефективне державне управління у сфері охорони довкілля та природокористування, запобігання та адаптація до зміни клімату, збереження природних екосистем і біологічного різноманіття, відновлення та розвиток природоохоронних територій та об'єктів. Через повномасштабне вторгнення армії РФ і отримання Україною статусу кандидата на членство в ЄС перед нашою державою постали нові виклики та загрози на шляху формування сучасних засад еколого-правової політики. Незважаючи на військові дії, у нас є можливості для побудови нової європеїзованої системи екологічної безпеки, оптимізації механізмів правового забезпечення екологічно збалансованого використання та відтворення природоресурсного потенціалу відповідно до європейських стандартів.

Деякі слова стосовно характеристики якісного та кількісного складу природоресурсного потенціалу України. Зазначимо, що на законодавчому рівні до джерел екологічної інформації щодо стану природоресурсного потенціалу нашої держави віднесено екологічні доповіді України в національному й регіональному масштабах, а саме: Національну доповідь про стан навколишнього середовища України,

Регіональну доповідь про стан навколишнього природного середовища, Екологічний паспорт регіону. Одним з основних завдань Міндовкілья є підготовка і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні¹, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремих виданням і розміщення в системі інтернету². Із приводу опублікування зауважимо, що припис про це закріплено лише в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 25¹) і не передбачено в Положенні про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 № 614 (підп. 135 п. 3 – «готує і подає на розгляд Верховної Ради України щорічну Національну доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні»). Також відзначимо, що постановою Кабінету Міністрів України від 09.08.2022 № 883 «Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 7 лютого 1992 р. № 61» щодо забезпечення підготовки Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні передбачено, що «Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів готує і подає до 20 грудня на розгляд Верховної Ради України щорічну Національну доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні; у разі, коли строк для подання щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні припадає на період воєнного стану, Доповідь готується за весь період її неподання та подається протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану»³.

Безумовно, повномасштабна військова агресія з боку РФ внесла корективи у сферу доступу до екологічної інформації, але зараз у країні продовжують розвиватися сфера відкритих даних, цифрові послуги Міндовкілья. До речі, на Порталі відкритих даних оприлюднено 38

¹ Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України : затв. постановою Каб. Міністрів України від 25.06.2020 № 614. Підп. 135 п. 4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-п> (дата звернення: 21.03.2023).

² Див.: Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. П. «а» ч. 2 ст. 25¹. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 21.03.2023).

³ Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 7 лютого 1992 р. № 61 : постанова Каб. Міністрів України від 09.08.2022 № 883. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/883-2022-п> (дата звернення: 21.03.2023).

інформаційних «наборів» в екологічній сфері, а саме про якісний стан поверхневих вод, лісові пожежі, транскордонне перевезення відходів, а також дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря тощо¹. Станом на цей рік у рейтингу Open Data Maturity 2022 Україна посіла 2-ге місце серед 35 країн², що є свідченням дієвості євроінтеграції довкілля сфери. Продовжує активно розвиватися єдина екологічна платформа «ЕкоСистема»³, запущено вебресурс «ЕкоЗагроза»⁴ та ін. Наголосимо, що інформаційне забезпечення національної державної екологічної політики, створення єдиного екологічного інформаційного простору мають стати ключовими векторами формування екологічної свідомості, культури громадян і всього громадянського суспільства.

Згідно з комплексним Індексом екологічних показників (Environmental Performance Index) у 2018 р. наша країна була на 109-му місці, щоправда, у 2020 р. вона покращила свій показник і опинилася на 60-му місці, поступаючись найближчим сусідам – Словаччині (26-те місце), Румунії (32-ге місце) і Польщі (37-ме місце), відповідно, у 2022 р. Україна посіла 52-ге місце (Польща – 46-те, Румунія – 30-те, Словаччина – 18-те)⁵. Однак і зараз найгірші показники в оцінці України становлять такі категорії: якість атмосферного повітря, умови для збереження біорізноманіття, стан екосистемних послуг, санітарія та управління відходами⁶. З цього стає зрозумілим, що існує нагальна потреба в удосконаленні, модернізації державної політики в галузі управління й охорони довкілля, природокористування, адаптації до змі-

¹ Цифровізація попри все залишається незмінним пріоритетом Міндовкілля. *Ecobusiness Group* : платформа рішень для менеджерів природоохор. діяльності. 10.03.2023. URL: <https://ecolog-ua.com/news/cyfrovizaciya-popry-vse-zalyshayetsya-nezminnym-priorytetom-mindovkillya> (дата звернення: 21.03.2023).

² Open Data Maturity 2022. Open Data in Europe 2022 / European Commission. URL: <https://data.europa.eu/en/publications/open-data-maturity/2022> (дата звернення: 21.03.2023).

³ ЕкоСистема : нац. онлайн-платформа, яка містить актуал. інформацію про стан довкілля. URL: <https://eco.gov.ua> (дата звернення: 21.03.2023).

⁴ ЕкоЗагроза : офіц. ресурс М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 21.03.2023).

⁵ 2022 EPI Results. *Environmental Performance Index* : вебсайт. URL: <https://epi.yale.edu/epi-results/2020/component/epi> (дата звернення: 21.03.2023).

⁶ 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-p> (дата звернення: 21.03.2023).

ни клімату і переходу до принципів зеленої економіки¹. При цьому доцільно враховувати, що вже минув рік із початку повномасштабного вторгнення російських агресорів. За цей час постраждали не лише населення України, промисловість, інфраструктура, а й навколишнє середовище. Більш того, із кожним днем ведення бойових дій шкода, заподіяна довкіллю, зростає, збільшуються обсяги викидів вуглекислого газу та інших парникових газів в атмосферу, з огляду на що остаточні наслідки для природних екосистем, ландшафтного й біологічного різноманіття, екологічного благополуччя населення не лише України, а й усієї Європи важко спрогнозувати.

Як зазначається в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», забруднення атмосферного повітря є однією з найгостріших екологічних проблем², а як об'єкт еколого-правового регулювання виступає одним із найбільш уразливих і найбільш «впливових» в сенсі впливу на безпековість екосистем, життя та здоров'я людини. Відповідно до даних системи «ЕкоЗагроза» Міндовкілля, через ведення бойових дій саме атмосферному повітрю заподіяно найбільшої шкоди. Так, станом на 29.03.2023 орієнтовні розрахунки збитків унаслідок забруднення повітря, нараховані Державною екологічною інспекцією відповідно до затвердженої методики, склали 988 951 млн грн, що дорівнює 51,69% загальної шкоди довкіллю, яка становить 1 914 млрд грн. Загальна шкода атмосферному повітрю від горіння нафтопродуктів – 50 093 млн грн, від лісових пожеж – 933 265 млн грн, від загоряння інших об'єктів – 5 588 млн грн³. Однак найбільше непокоїть те, що все це пришвидшує глобальну кліматичну зміну, що, звісно, позначиться на житті, здоров'ї як нинішнього, так і для майбутніх поколінь.

Вбачається, що сучасний світовий порядок із позицій кліматичної та екологічної безпеки стає все більш небезпечним, а вторгнення росії в Україну може докорінно його змінити в довгостроковій перспективі.

¹ Національна економічна стратегія на період до 2030 року : затв. постановою Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/prozatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 21.03.2023).

² 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.

³ Дашборд із даними про загрози довкіллю. Офіційні дані ЗСУ за період 24.02.2022–29.03.2023. *ЕкоЗагроза* : офіц. ресурс М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 29.03.2023).

Лише за сім місяців збройної агресії викиди парникових газів становлять щонайменше 100 мільйонів тонн еквівалента CO₂, що рівнозначно загальним викидам парникових газів за той самий період у такій країні, як Нідерланди¹. Тому саме зараз перетворення Європи до 2050 р. на кліматично нейтральний континент вимагає постановки амбітніших цілей. Підтвердженням цьому є промова Президентки Європейської комісії Урсули фон дер Ляєн, виголошена за результатами COP27, у якій вона відзначила, що щорічна зустріч по Рамковій конвенції Організації Об'єднаних Націй зі зміни клімату не принесла очікуваних результатів ані в частині зобов'язань стосовно поступового скорочення викидів через використання викопних палив, ані зобов'язань щодо пом'якшення кліматичних змін².

Доречно також враховувати, що забруднення повітря – один з основних факторів ризику для життя та здоров'я, оскільки чим нижче рівні забруднення повітря, тим менше серцево-судинних і респіраторних захворювань як у тривалій, так і в короткостроковій перспективах³. Крім того, загальновідомо, що захворювання, викликані високим рівнем забруднення повітря, спричиняють зменшення продуктивності праці та валового внутрішнього продукту (ВВП)⁴. Зауважимо, що й факт залежності чисельності населення від стану довкілля є беззаперечним. Так, за офіційними оцінками, чисельність наявного населення в Україні дорівнювала на 01.01.2019 – 42 153,2 тис. (–233,2 тис., або –0,55%); на 01.01.2020 – 41 902,4 тис. (–250,8 тис., або –0,59%); на 01.01.2021 – 41 588,4 тис. (–314,1 тис., або –0,75%); на 01.01.2022 – 41 167,3 тис. (–421,0 тис., або –1,01%), а також відзначимо, що останнє оновлення статистичної інформації проводилося 21.03.2022⁵.

¹ Climate damage caused by Russia's war in Ukraine (First and second interim assessments) / A. Korthuis, A. Shmurak, K. Tomliak et al. ; Initiative on GHG accounting of war. June 2023. URL: <https://climatefocus.com/publications/climate-damage-caused-by-russias-war-in-ukraine/> (дата звернення: 02.06.2023).

² Президентка Єврокомісії: кліматичний саміт не приніс очікуваних результатів. 22.11.2022. URL: <https://politic.karpat.in.ua/?p=63379> (дата звернення: 10.02.2023).

³ Див. із посиланням на відомості Державної служби статистики України: Населення України. *Мінфін* : вебсайт. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/reference/people/> (дата звернення: 10.02.2023).

⁴ 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.

⁵ Населення України. *Мінфін* : вебсайт. Останнє оновлення: 21.03.2022. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/reference/people/> (дата звернення: 29.03.2023).

Беручи до уваги все вищенаведене, зауважимо, що на сьогодні особливої актуальності набувають питання еколого-правового забезпечення використання природоресурсного потенціалу України, особливо в умовах мілітарного впливу на довкілля. Крім того, досі залишається невирішеною проблема еколого-економічної диспропорції при використанні природоресурсного потенціалу в процесі господарської діяльності. Це пояснюється тим, що в нашій державі економічний прогрес останнім часом супроводжується такими негативними процесами, як незбалансоване використання природних ресурсів і комплексів, недостатня увага до питань їх екосистемного відновлення (відтворення) й охорони довкілля, вирішення яких для цивілізованого світу є першочерговим, що, звісно, унеможлиблює швидке досягнення сталого розвитку країни. Звісно, намагаючись одночасно задовольнити матеріальні й духовні потреби населення, що зростають, передусім необхідно забезпечувати раціональне й екологічно безпечне господарювання і збалансоване використання природних ресурсів, створити сприятливі умови для здоров'я людини, збереження й відновлення (відтворення) навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу. Отже, сучасним концептом формування національної екологічної політики має стати відмова від підпорядкованості екологічних пріоритетів економічній доцільності, подолання дисбалансів в економічній, соціальній, екологічній сферах.

До речі, Законом України від 03.11.2022 №2717-IX¹ внесені зміни до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про стратегічну екологічну оцінку». Зазначений нормативно-правовий акт має євроінтеграційну спрямованість, ухвалений на виконання зобов'язань України за Угодою про асоціацію з Європейським Союзом. Однак він набув чинності 19.05.2023, а отже, саме з цього моменту розпочав діяти Єдиний реєстр стратегічної екологічної оцінки (СЕО), який є публічним і відкритим, доступ до якого буде забезпечено через мережу Інтернет. Зазначене зробить процедуру більш прозорою, відкритою, дозволить збалансувати екологічні інтереси.

Ураховуючи окреслене, однією з основних засад внутрішньої та зовнішньої політики України має бути збереження навколишнього середо-

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки : Закон України від 03.11.2022 №2717-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2717-20> (дата звернення: 03.05.2023).

вища та його складових, що життєво необхідно для існування людини, її нинішнього й майбутніх поколінь. Екологічна політика, яка є невід'ємною складовою внутрішньої, нині розглядається як суверенне право держави, інтегрований чинник соціально-економічного розвитку України, що сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки й запровадження екологічно збалансованої системи природокористування¹. Сучасну державну екологічну політику як комплекс заходів, життя яких покладено на органи влади, спрямовано на забезпечення конституційного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Екологічна політика на національному рівні формується й реалізується Міндовкілля². Інституційну спроможність центрального органу виконавчої влади, що забезпечує розроблення і проведення державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, буде посилено шляхом реформування й удосконалення державного управління і наближення екологічного законодавства до вимог ЄС. Ще донедавна Міндовкілля одночасно розробляло екологічну політику й упроваджувало її. Наразі в рамках реформи державного управління, євроінтеграційних процесів планується зосередити увагу Міндовкілля саме на експертній, аналітичній роботі, що полягатиме в розробленні політичних рішень у природоохоронній діяльності, а їх безпосереднє виконання покладатиметься на різні державні агенції, служби або місцеву владу. Зауважимо, що екологічну політику також проводять окремі підприємства чи організації.

Доречно звернути увагу на те, що 14.10.2020 Європейською комісією була опублікована пропозиція Восьмої Програми дій з навколишнього середовища, яка була прийнята рішенням (ЄС) 2022/591 Європейського парламенту та Ради від 06.04.2022³ й набрала чинності

¹ Гетьман А. П. Концепція розвитку екологічного права та законодавства як передумова забезпечення національної екологічної політики. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. №2 (73). С. 165–173.

² Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України : затв. постановою Каб. Міністрів України від 25.06.2020 №614.

³ Decision (EU) 2022/591 of the European Parliament and of the Council of 6 April 2022 on a General Union Environment Action Programme to 2030 [Рішення (ЄС) 2022/591 Європейського парламенту та Ради від 06.04.2022 щодо Загальної програми дій Союзу з навколишнього середовища до 2030 р.]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0591> (дата звернення: 03.04.2023).

02.05.2022¹. Програма підтримує цілі екологічних і кліматичних дій Європейського зеленого курсу та дотримується бачення 7-ї Програми дій на період до 2050 р.: забезпечити добробут для всіх в умовах екологічних меж планети. Восьма програма екологічних дій розрахована до 2030 р., її завданням є пришвидшення переходу до кліматично нейтральної, ресурсоефективної та відновлювальної економіки, яка повертає планеті більше, ніж використовує, та визнає, що добробут та процвітання людства залежать від здоров'я екосистем, у яких воно проживає. Крім того, вважається, що Восьма програма є основою для досягнення цілей ЄС у галузі охорони довкілля та клімату, визначених Агендою ООН до 2030 р. та її Цілями сталого розвитку. У цій Програмі оприлюднено такі пріоритетні цілі: досягнення зменшення викидів парникових газів до 2030 р. та нейтральності клімату до 2050 р.; посилення адаптаційних можливостей, зміцнення стійкості та зменшення вразливості до кліматичних змін; перехід до відновлювальної моделі зростання, відокремлення економічного зростання від використання ресурсів, деградації довкілля та прискорення переходу до кругової економіки; переслідування амбітної мети нульового забруднення, у тому числі щодо повітря, води та ґрунту та захисту здоров'я та добробуту європейців; захист, збереження та відновлення біорізноманіття та збільшення природного капіталу (зокрема повітря, води, ґрунту та лісу, прісної води, болотних угідь та морських екосистем); зменшення екологічного та кліматичного тиску, пов'язаного з виробництвом та споживанням (особливо у сферах енергетики, промислового розвитку, будівель та інфраструктури, мобільності та продовольчої системи).

Вважаємо за необхідне акцентувати увагу на ключових положеннях Європейського зеленого курсу, який є найповнішою та найамбітнішою програмою захисту клімату та довкілля, започаткованою ЄС, до якого приєдналася й наша держава. Це є стратегія, що має перетворити ЄС на ресурсоефективну економіку, у якій у 2050 р. буде нульовий баланс викидів парникових газів, а економічне зростання буде відокремлене від використання природних ресурсів. Україна проголосила в Національній

¹ Environment action programme to 2030 : The 8th Environment Action Programme will guide European environmental policy until 2030 [8-ма Програма дій з охорони навколишнього середовища як юридично узгоджений спільний порядок денний екологічної політики ЄС до 2030 р.]. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/environment-action-programme-2030_en (дата звернення: 03.04.2023).

економічній стратегії на період до 2030 року¹ намір досягти кліматичної нейтральності у 2060 р. Крім того, ще до початку повномасштабного військового вторгнення РФ в Україну, а саме 30.07.2021, Уряд України затвердив Оновлений національно визначений внесок України до Паризької угоди, який ставить за мету скоротити викиди парникових газів до рівня 35% порівняно з 1990 р. та досягнення вуглецевої нейтральності не пізніше 2060 р. Проте такий перехід може стати величезним викликом для нашої країни і в той же час зобов'язанням, якого намагаємось дотриматися. На думку авторів, це завдання надзвичайно складне, особливо для України, яка першою серед країн європейського континенту проходить такий важкий шлях відстоювання і захисту незалежності, суверенітету, територіальної цілісності держави в її міжнародно визнаних кордонах, обраного європейського демократичного вектора розвитку, а також життєво важливих національних інтересів у сфері енергетичної, продовольчої, екологічної безпеки тощо².

24.02.2021 Європейською комісією була ухвалена Стратегія ЄС з адаптації до зміни клімату, яка тісно пов'язана з іншими документами ЄС, як-от: Стратегія з біорізноманіття до 2030 р., Стратегія «Від ферми до виделки», Нова лісова стратегія на 2030 р., Воднева стратегія, Хвиля реновацій для Європи, Нова промислова стратегія, Європейський кліматичний пакт, Кліматичний цільовий план тощо. Наголоsumo, що сучасний Зелений курс Євросоюзу (EU Green Deal) є дорожньою картою заходів, що постійно адаптуються до умов і викликів сьогодення, вжиття яких сприятиме перетворенню економіки ЄС на ефективну, стійку та конкурентоспроможну, а також покращанню здоров'я та якості життя людей та ін. Додамо, що, гарантуючи справедливий та інклюзивний характер зеленого переходу, передбачено трансформування кліматичних та екологічних викликів на всі сфери та політики ЄС. Незважаючи на російську агресію, наша країна на-

¹ 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: 03.04.2023).

² Гетьман А., Анісімова Г. Формування еколого- й кліматично-правової політики в умовах російської військової агресії: нові доктринальні підходи. *Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану* : матеріали наук.-практ. онлайн-конф. (Харків, 8 груд. 2022 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана ; МОН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, каф. екол. права, каф. права ЄС, Рада молодих учених. Харків : Право, 2022. С. 6–13. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/nauka/download/zbirniki_konf/08.12.2022_eko.pdf (дата звернення: 05.05.2023).

магається дотримуватися Європейського зеленого курсу, виконувати власні зобов'язання. Попри всі труднощі, реалізація EU Green Deal залишається пріоритетним напрямом національної політики, адже у 2022 р. також було опубліковано річний моніторинговий звіт «Україна та Європейський зелений курс», у якому наголошено: «...російська війна проти України та економічна агресія проти країн ЄС зумовила перегляд багатьох політик та заходів, пов'язаних з ЄЗК (Європейським зеленим курсом. – *Авт.*) у самому Євросоюзі, що впливало на процеси в Україні»¹.

Саме зараз актуалізовано питання щодо критичних сировинних ресурсів як вагової частини виконання EU Green Deal. Для України це надзвичайно важливо особливо в контексті набуття статусу кандидата у члени ЄС під час опору агресії з боку рф. Тим більш, що це питання стосується забезпечення національної безпеки та суверенітету. Нагадаємо, що ще в червні 2021 р. Україна та ЄС уклали Меморандум про стратегічне партнерство в сировинній галузі та відповідну дорожню карту заходів². Зазначене сприятиме подальшому наближенню політик та законодавства у сфері гірничодобувної промисловості, зокрема в тому, що стосується екологічних, соціальних та корпоративних критеріїв у всіх видах діяльності³ до вимог ЄС. Однак наразі більш ніж 2 тис. українських родовищ корисних копалин, які оцінюються у понад 12 трлн євро, перебувають на тимчасово окупованих росіянами територіях⁴.

¹ Україна та Європейський зелений курс : річ. моніторинг. звіт, 2022 р. / DiXi Group. С. 3. URL: https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2023/01/2022_richnyj_egdmonitor_uaprd.pdf (дата звернення: 03.04.2023).

² Прем'єр-міністр України та Віце-президент Єврокомісії підписали Меморандум про стратегічне партнерство у сировинній галузі / Департамент комунікацій Секретаріату Каб. Міністрів України. *Урядовий портал*. 13.07.2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/premyer-ministr-ukrayini-ta-vice-prezident-yevrokomisii-pidpisali-memorandum-pro-strategichne-partnerstvo-u-sirovinnij-galuzi> (дата звернення: 03.04.2023).

³ Анна. ЄС та Україна започаткували стратегічне партнерство в сфері критичної сировини. *МИГ* : сайт газ. 17.07.2021. URL: <https://mig.com.ua/ies-ta-ukraina-zapochatkuvali-strategichne-partnerstvo-v-sferi-kritichnoi-sirovini/> (дата звернення: 03.04.2023).

⁴ Україна готова дотримуватися Європейського «зеленого» курсу, незважаючи на російську агресію – глава Мінприроди. *Interfax-Україна* : вебсайт інформ. агентства. 02.02.2023. URL: <https://interfax.com.ua/news/greendead/888682.html> (дата звернення: 03.04.2023).

Отже, 16.03.2023 прийнято Європейський закон про критичну сировину¹ задля забезпечення доступу ЄС до безпечних, диверсифікованих, доступних і стійких її поставок. Прийнятий пакет розглядається як збалансована стратегія безпечного та стабільного постачання критичної сировини для подальшого успішного екологічного та промислового переходу, наближення кліматичних амбіцій. Поряд із зазначеним Законом ухвалено Закон ЄС про нульову промисловість², який спрямовано на розширення виробництва в ЄС ключових вуглецево нейтральних або «нульових» технологій для забезпечення безпечних, стійких і конкурентоспроможних ланцюгів постачання чистої енергії, досягнення кліматичних та енергетичних амбіцій ЄС. Вважається, що його прийняття стане вагомим внеском у процес декарбонізації. Крім того, Комісією (у той же день) було запропоновано реформувати структури ринку електроенергії в ЄС³ задля прискорення використан-

¹ Critical Raw Materials: ensuring secure and sustainable supply chains for EU's green and digital future : press release, 16 March 2023, Brussels. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661 (дата звернення: 05.04.2023).

² Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework of measures for strengthening Europe's net-zero technology products manufacturing ecosystem (Net Zero Industry Act) of 16.03.2023 COM(2023) 161 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0161> (дата звернення: 05.04.2023) ; Net Zero Industry Act. COM(2023) 161, SWD(2023) 68. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/net-zero-industry-act_en (дата звернення: 05.04.2023).

³ Наприклад, у липні 2020 р. Єврокомісія проголосила про початок «водневої революції» в енергетиці. Запропоновано дві Стратегії, які є вирішальними в рамках «Зеленої угоди», оскільки згідно з їх приписами ЄС має зберігати технологічне лідерство у світі, надавати європейським споживачам і промисловості чисту, безпечну і конкурентну в ціновому вимірі енергію. Перша представлена Стратегія енергетичної інтеграції передбачає поєднання різних носіїв енергії, енергетичної інфраструктури й сектора споживання з метою оптимізації витрат і підвищення ефективності всієї галузі. Ця Стратегія в цілому охоплює 38 інноваційних напрямків інтеграції всієї енергетичної системи ЄС, що дозволить значно скоротити споживання вуглецевих носіїв енергії. При цьому Єврокомісія пропонує низку фінансових стимулів, щоб заохотити промислових і побутових споживачів використовувати саме відновлювані джерела чистої енергії. Відповідні правові пропозиції були представлені вже до кінця року, а нові регуляторні правила ЄС на ринку газу Єврокомісія запропонувала у 2021–2022 рр. Другий напрямок – так звана воднева стратегія – передбачає «декарбонізацію» промисловості, транспорту, виробництва енергії та її побутового використання. Для досягнення таких амбітних цілей Єврокомісія оголосила про створення Європейського альянсу чистого водню, який об'єднає представників промисловості, громадянського суспільства і приватного сектора, органи державної та регіональної

ня відновлюваних та невикопних, доступних джерел енергії та поступову відмову від газу, створення більш чистої та конкурентоспроможної промисловості, захисту прав споживачів від коливання цін на викопне паливо тощо¹.

В історичному аспекті доречно додати, що Європейська зелена угода² була офіційно представлена Президенткою Єврокомісії Урсулою фон дер Ляен в Європарламенті 11.12.2019. Відзначимо, що зобов'язання ЄС (27 держав – членів ЄС) стосовно кліматичної нейтральності та проміжної мети зі скорочення чистих викидів парникових газів принаймні на 55% до 2030 р. порівняно з рівнями 1990 р. стають юридично обов'язковими згідно з Європейським законом про клімат³. Ключовими напрямами Зеленої угоди є біорозмаїття, стійка аграрна політика (Стратегія «Від лану до столу»), чиста енергія, стійка промисловість, будівництво та реновація, стійка мобільність, зменшення забруднення довкілля та кліматична дія⁴. Законодавчий пакет для виконання Європейської зеленої угоди передбачає план, який має твердо поставити європейську економіку на шлях досягнення своїх кліматичних амбіцій, а план REPowerEU прискорює відхід від імпортованого російського викопного палива. Разом із Планом дій з економіки замкнутого циклу це встановлює рамки для трансформації промисловості ЄС у період чистого нуля. Крім того, для України, і про це вже йшлося, проблема

влади, забезпечить необхідну фінансову підтримку з боку Європейського інвестиційного банку (див.: ЄК проголосила про початок «водневої революції» в енергетиці. *Ecobusiness Group* : платформа рішень для менеджерів природоохор. діяльності. 09.07.2020. URL: <https://ecolog-ua.com/news/yek-ogolosyla-pro-pochatok-vodnevoi-revoluciyi-v-energetyци> (дата звернення: 19.01.2022)).

¹ Commission proposes reform of the EU electricity market design to boost renewables, better protect consumers and enhance industrial competitiveness : press release, 14 March 2023, Strasbourg. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1591 (дата звернення: 05.04.2023).

² The European Green Deal : Communication from the European Commission of 11.12.2019 COM(2019) 640 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:640:FIN> (дата звернення: 05.04.2023).

³ Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law') of 09.07.2021 PE/27/2021/REV/1. *Official Journal of the European Union*. 2021. L 243/1. P. 1–17.

⁴ Європейський Зелений Курс. *Представництво України при Європейському Союзі* : офіц. вебпортал. 15.04.2021. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzevsivrobitnictvo/klimat-yeuropejska-zelena-ugoda> (дата звернення: 16.04.2023).

екологізбалансованого використання природоресурсного потенціалу стоїть надзвичайно гостро. Особливої актуальності вона набуває саме зараз, в умовах запровадження правового режиму воєнного стану на території України, коли мають місце нестабільність економічної, екологічної ситуації в країні.

Аби вкотре підкреслити на світовій арені незворотний поступовий перехід до низьковуглецевого розвитку для досягнення цілей Паризької угоди та підтримку глобальних цілей з питань зміни клімату Україна брала участь у проведенні COP27 у Шарм-ель-Шейху та внесла до кліматичної проблематики питання впливу російської агресії. На саміті, на жаль, констатовано відсутність прогресу в питаннях підвищення амбіцій щодо скорочення викидів і мобілізації кліматичного фінансування, серед ключових проблем залишилися: фінансування втрат і відшкодування збитків країнам, що потерпають від зміни клімату; створення програми з підвищення амбіцій зі скорочення викидів парникових газів; імплементація глобальної цілі з адаптації¹.

Проте на окрему увагу, на наш погляд, заслуговують пропозиції нашої держави щодо створення Глобальної платформи для оцінки збитків клімату й довкілля. Останні мають загальну підтримку світової спільноти, як і намагання робочої групи Нацради з відновлення сфокусувати розроблений проєкт Плану відновлення України на інтегрованій кліматичній політиці, запобіганні й адаптації до зміни клімату, екологічній безпеці та ін.² Свідченням цього є той факт, що його (Плану) екобезпекова складова стає пріоритетною в сенсі відбудови чистого й захищеного середовища і забезпечення сталого розвитку в синхронізації із Зеленою угодою ЄС. Вбачається, що вказане в довгостроковій перспективі позначиться також і на забезпеченні продовольчої, енергетичної, біологічної безпеки тощо. До того ж українська держава не лише пропонує, а й намагається, незважаючи на те,

¹ Кліматичний саміт COP27 завершився домовленістю про створення фонду з фінансування втрат та збитків від зміни клімату / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. *Урядовий портал*. 22.11.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/klimatichnij-samit-sor27-zavershivsia-domovlenistyu-pro-stvorennya-fondu-z-finansuvannya-vtrat-ta-zbitkiv-vid-zmini-klimatu> (дата звернення: 04.04.2023).

² Проєкт Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека» / Нац. рада з відновлення України від наслідків війни. Липень 2022. 108 с. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 10.02.2023).

що в умовах повномасштабної воєнної агресії це робити надзвичайно складно, виконувати власні євроінтеграційні зобов'язання, послідовно упроваджуючи кліматичну візію в усі стратегії державного розвитку й національні програми відповідно до вимог Паризької угоди. Як свідчать останні події, Україна усвідомлює (а) потребу в удосконаленні правового регулювання оцінки кліматичних ризиків (які внаслідок бойових дій постійно підвищуються) на території України для вибору оптимальних управлінських рішень, а отже, подальшого сприяння оптимізації їх ранжування у світовому безпековому просторі, та (б) необхідність завчасного формування правових механізмів забезпечення не лише екологічної, а й кліматичної безпеки.

До сказаного варто додати, що в контексті екологозбалансованого природокористування, збереження середовища життєдіяльності людини не треба забувати і про прийняття Європейською комісією нової Стратегії ЄС із біорізноманіття до 2030 р. і пов'язаного з нею Плану дій – довгострокового плану охорони природи та відновлення деградованих екосистем (від 20.05.2020, COM(2020) 380 final)¹. Вказану Стратегію спрямовано на усунення основних загроз щодо втрати біорозмаїття, таких як нераціональне використання землі та моря, надмірна експлуатація природних ресурсів, забруднення навколишнього середовища та використання інвазійних чужорідних видів флори і фауни. Мета цієї Стратегії – перетворення збереження біорозмаїття на невід'ємну частину загальної стратегії економічного зростання ЄС.

Концептуальною базою цього наукового дослідження постає «Ціль 2. Забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України» Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». Головними завданнями в цій сфері визнаються: підготовка й упровадження Основних засад (стратегії) державної екологічної політики в збалансоване лісоуправління; упровадження інструментів сталого споживання і виробництва; вдосконалення системи кадастрів природних ресурсів, державної статистичної звітності з використання природних ре-

¹ EU Biodiversity Strategy for 2030: Bringing nature back into our lives. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 20.05.2020, COM(2020) 380 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380> (дата звернення: 10.02.2023).

сурсів та забруднення навколишнього природного середовища; забезпечення сталого управління водними ресурсами за басейновим принципом; забезпечення сталого використання й охорони земель, покращання стану уражених екосистем і сприяння досягненню нейтрального рівня деградації земель, підвищення рівня обізнаності населення, землевласників і землекористувачів щодо проблем деградації земель; перетворення сфери надкористування в максимально прозору та інвестиційно привабливу галузь, що відповідає кращим міжнародним стандартам; стимулювання упровадження систем екологічного управління на підприємствах одночасно з поліпшенням екологічних характеристик продукції, у тому числі на основі міжнародних систем сертифікації та маркування; стимулювання розвитку інфраструктури управління відходами тощо.

Згідно з цілями, а саме третьою, у Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року»¹ закріплено засади забезпечення інтеграції екологічної політики у процесі прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України, тобто у пріоритеті мають стати: обов'язкова інтеграція екологічної складової до політик та/або програм загальнодержавного, галузевого (секторального), регіонального й місцевого розвитку; створення податкового, кредитного й інвестиційного клімату для залучення коштів міжнародних донорів і приватного капіталу у природоохоронну діяльність; усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії й підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища; запровадження в Україні сталого низьковуглецевого розвитку всіх галузей економік та ін.

З огляду на наведені міркування можемо зробити певні висновки й узагальнення щодо формування державної екологічної політики у сфері використання природно-ресурсного потенціал. Екстраполяція основоположних цілей державної екологічної політики в національній стратегії розвитку, галузеві / секторальні політики (їх екологізація) повинна відбуватися на науково обґрунтованій основі й мати дієве методологічне підґрунтя. Стратегічне планування державної екологічної політики має стати вираженим, методологічно аргументованим,

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

з окресленням проблем (особливо тих, які можуть виникнути в майбутньому), довгострокової візії, постановкою завдань і визначенням шляхів їх вирішення, оцінюванням перешкод, які заважають упровадженню стратегій розвитку, прагненням до узгодження векторів розвитку і прийняттям відповідних рішень, належним юридичним супроводом. Особливе місце має належати контролю за виконанням, оцінюванню результатів проведеної діяльності, досягненню безпечного для життя і здоров'я людей стану довкілля, зокрема шляхом запровадження стратегічних наративів, по-перше, екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України, по-друге, екологозбалансованого природокористування, відновлення і збереження природних екосистем та ін.

У цілому державну екологічну політику доцільно розглядати як складову політики держави, у якій фіксуються її стратегічні цілі і завдання (тобто відбувається їх законодавче закріплення), визначені на перспективу з урахуванням сталості екосистем, біологічного й ландшафтного різноманіття, рівня здоров'я населення, екологозбалансованого природокористування, антропогенного впливу на довкілля, екологічних ризиків та інших чинників і які виконуються за допомогою певних механізмів, використання комплексу засобів і заходів, у тому числі й правових.

Підсумовуючи, додамо, що державна екологічна політика має розроблятися з огляду на те, що основними орієнтирами використання природно-ресурсного потенціалу в умовах збройної агресії повинні стати збереження біологічного й ландшафтного різноманіття, відновлення екологічно забруднених територій, охорона й відтворення природних ресурсів, дотримання вимог екологічної безпеки населення й територій. Тож наведімо визначення поняття «державна екологічна політика» (як складової державної політики): це система правових, організаційних, економічних, соціальних, ідеологічних та інших заходів держави для забезпечення свого суверенного права, які вживаються задля збереження безпечного довкілля, захисту життя і здоров'я населення, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорони, раціонального використання і відтворення природних ресурсів.

Науковці вважають, що державна екологічна політика – це категорія: 1) «динамічна», пов'язана з інноваційним розвитком; 2) спрямо-

вана на задоволення публічних і приватних інтересів; 3) функціонально пов'язана з іншими пріоритетними напрямками державної політики; 4) передбачає множинність видів суб'єктно-об'єктного складу; 5) базується на конкурентних засадах використання природно-ресурсного потенціалу; 6) вимагає вжиття ефективних економіко-правових заходів використання природно-ресурсного потенціалу; 7) має довгостроковий характер; 8) сприяє модернізації системи заходів охорони й відтворення природних ресурсів; 9) забезпечує вдосконалення правової системи забезпечення екологічної політики; 10) має бути скерована на досягнення міжнародних стандартів якості довкілля та ін. Відповідно, еколого-правову політику доцільно розглядати як складник правової політики (елемент системи), а також складник державної політики, її провідний екологічний вектор¹. В умовах європеїзації доречно у першу чергу провести селфскринінг національного законодавства на предмет узгодження секторального законодавства з правом ЄС, основоположними засадами еколого-правової політики і їх відповідності до європейських стандартів. Подальша адаптація українського законодавства до законодавства ЄС неможлива без розроблення виваженої, послідовної, узгодженої дорожньої карти вдосконалення нормативно-правової бази. Залишаються відкритими питання подальшого реформування системи державного екологічного управління, а також прийняття відповідних законопроектів щодо оптимізації системи екологічного контролю, моніторингу довкілля та ін.

Значимо, що для України як кандидата у члени ЄС нарративом національної екологічної політики й Плану відновлення має стати не лише «build back better» (відбудувати краще, ніж було), а й «build back greener» (відбудувати екологічніше). Упевнені, що відновлення довкілля має проходити одночасно з євроінтеграційними реформами як два паралельних процеси. Усе вищевикладене дозволяє стверджувати, що нагальним питанням сьогодення стає формування дієвої еколого-правової політики, яка, по-перше, має бути узгоджена, скоординована відповідно до європейського вектора розвитку і зобов'язань нашої держави щодо європеїзації національного законодавства й політики, підтримки Європейського зеленого курсу тощо; по-друге,

¹ 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>.

враховуватиме умови й реалії російської збройної агресії, а також певні особливості введеного правового режиму воєнного стану; по-третє, запобігатиме виникненню еколого-правового нігілізму як деформації правосвідомості в сенсі тимчасового призупинення на строк введення воєнного стану дії та вжиття деяких природоохоронних заходів. Вважаємо, що саме еколого-правову політику варто розглядати як суверенне право держави, а також інтегрований чинник соціально-економічного розвитку України, який має сприяти забезпеченню екологічної безпеки та відновлення України, є першоджерелом формування єдиного європейського еколого-правового простору і правопорядку. Видається, що її має бути істотно оновлено, оптимізовано / відкориговано щодо сучасних викликів та загроз, вона має стати дороговказом при проведенні європеїзації національного законодавства, екологізації стратегій національного розвитку та Плану відновлення України.

§ 2. Сучасні проблеми законодавчого забезпечення використання природоресурсного потенціалу

Правові питання використання природних ресурсів і комплексів знайшли відображення у працях українських учених-юристів у галузі екологічного, земельного та аграрного права, серед яких: В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, Ю. О. Вовк, А. П. Гетьман, І. І. Каракаш, Р. С. Кірін, Н. Р. Кобецькая, В. В. Костицький, М. В. Краснова, П. Ф. Кулинич, Н. Р. Малишева, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, В. К. Попов, С. В. Разметаєв, А. М. Статівка, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та ін. Наголошено, що в екологічному законодавстві відносини у сфері природокористування досі не отримали належного правового забезпечення, мають різноманітне наукове тлумачення, що ускладнює правозастосовну діяльність.

Зазначимо, що на цей час в еколого-правовій доктрині питання щодо права природокористування, яке традиційно в юридичній літературі розглядається як конкретна правомочність, правовідношення і правовий інститут, залишається дискусійним. За сучасних умов спостерігається певне розгалуження дії цього інституту внаслідок введення новацій до екологічного законодавства. Поява нових складників у структурі ін-

ституту права природокористування свідчить, що потенціал і правові можливості такої форми використання природних ресурсів не їх власниками ще далеко не вичерпано, а саме право природокористування (як правовий інститут і суб'єктивне право) підлягає подальшому науковому дослідженню¹. Крім того, актуальними стають питання вдосконалення механізмів правового регулювання природокористування і приведення його до стандартів права ЄС. Тим більше, що в жовтні 2022 р. відбулося приєднання України до Угоди про заснування та статут Європейської організації публічного права (підписання було ще у 2004 р.), мета якої – створення та поширення знань у сфері публічного права *lato sensu*, включаючи, зокрема, національне, порівняльне та європейське публічне право, право прав людини, екологічне право тощо, а також пропагування європейських цінностей через публічне право в усьому світі².

Як було вказано вище, у теорії екологічного права загально визнано, що право природокористування доцільно розглядати у трьох аспектах: 1) як суб'єктивне право – юридично закріплену й гарантовану можливість фізичної або юридичної особи одержувати корисні властивості природного об'єкта, наданого в користування (вузьке / суб'єктивне значення); 2) як правовідносини – встановлену нормами права систему прав і обов'язків, що належать чи покладаються на суб'єктів природокористування в конкретно визначених суспільних відносинах, що виникають із приводу використання природних ресурсів, природних об'єктів і природних умов; 3) як правовий інститут екологічного права – сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері ефективного раціонального використання природних ресурсів, природних об'єктів і природних умов, що визначають підстави, умови і порядок надання, зміни і припинення такого використання³ (широко-му / об'єктивному значенні). До окресленого вважаємо за доцільне

¹ Шахов В. С. Право природокористування як основний інститут екологічного права. *Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права* : матеріали круглого столу (м. Харків, 6 груд. 2013 р.). Харків : Право, 2013. С. 65–67.

² Угода про заснування та Статут Європейської організації публічного права від 27.10.2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011-04 (дата звернення: 07.04.2023).

³ Черкашина М. К. Право природокористування. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016–. Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 619.

додати, що право природокористування варто розглядати як інститут законодавства; провідний напрям державної еколого-правової політики.

Як інститут законодавства воно являє собою сукупність нормативно-правових приписів, спираючись на які відбувається регулювання певної відокремленої групи суспільних екологічних відносин, які тісно пов'язані між собою. Право природокористування як інститут законодавства має певні ознаки, як-от: а) входить до складу екологічного законодавства; б) регулює певний вид / групу / окрему частину якісно однорідних суспільних екологічних відносин; в) входить до складу галузі екологічного законодавства; г) відносно самостійно функціонує в межах екологічного законодавства; д) зумовлюється єдністю змісту, який закріплено в загальних положеннях правових приписів з екологічного права щодо правового режиму використання природних ресурсів і комплексів, природних умов та ін.

Вбачається, що цей інститут законодавства доречно розглядати як комплексний, тобто сукупність нормативно-правових приписів, що закріплюють зміст взаємозалежних норм, урегульованих декількома галузями, як-от: екологічне, конституційне, цивільне, господарське тощо. Час усвідомити, що жодна галузь законодавства / права не може бути монополістом у регулюванні суспільних відносин у певній сфері. Поряд із зазначеним інститут законодавства доцільно розглядати як регулятивний, а саме сукупність нормативно-правових приписів, спрямованих на регулювання відносин у сфері права природокористування шляхом наділення їх суб'єктів (учасників) відповідними правами і покладання на них корелятивних обов'язків, на підставі чого встановлюються певні правові режими щодо їх використання. При цьому екологічне законодавство в цілому й окремі його інститути – це продукт соціальної дійсності. Інститут екологічного законодавства, хоча і є нижчою ланкою в ієрархії групування норм екологічного права (після підгалузі, галузі екологічного законодавства), проте має важливе інтегрувальне значення для всієї системи екологічно спрямованих нормативно-правових актів та ефективності її функціонування.

Безумовно, забезпечення реалізації права раціонального, еколого-збалансованого природокористування – це провідний напрям державної екологічної політики, метою якої проголошено досягнення доброго стану довкілля шляхом упровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України задля забезпечення

конституційного права кожного громадянина України на безпечне до-
вкілля, упровадження збалансованого природокористування і збережен-
ня й відновлення природних екосистем¹. Декларування того,
що з 01.01.2016 світова спільнота прагнутиме досягти цілей сталого
розвитку (яких, до речі, у Резолюції «Перетворення нашого світу: по-
рядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року», схва-
леній на саміті 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН в м. Нью-Йорку
25.09.2015, вказано 17), об'єктивізувало міжнародне визнання концепції
сталого розвитку і набуття нею парадигмального значення в дослідниць-
кій і практичній діяльності. Україна прагне досягти цих цілей. Більш
того, ще весняний Всесвітній економічний форум у Давосі (2022 р.),
як і зимовий 2023 р., було присвячено питанням допомоги Україні в умо-
вах повномасштабної агресії з боку рф. На ньому також наголошено
на необхідності вирішення екологічних проблем, які вже набувають
міжнародного значення. На національному рівні було зроблено спроби
розробити національну систему ЦСР, що була б основою: а) для подаль-
шого планування розвитку держави, подолання дисбалансів, що існують
в економічній, соціальній і екологічній сферах; б) забезпечення
екологічної безпеки, такого стану навколишнього природного середови-
ща, який сприятиме якісному життю і благополуччю нинішніх і при-
йдешніх поколінь; в) адаптації та запобігання зміні клімату; г) збережен-
ня та відновлення природних екосистем і біологічного різноманіття,
територій із природоохоронним статусом; ґ) створення необхідних
умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським
суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування
соціально-економічної та екологічної стабільності; д) досягнення висо-
кого рівня освіти й охорони громадського здоров'я; е) упровадження
регіональної політики, яка базуватиметься на гармонійному поєднанні
загальнонаціональних і регіональних інтересів; є) збереження націо-
нальних культурних цінностей і традицій; ж) ефективного державного
управління у сфері природокористування, охорони навколишнього при-
родного середовища та ін.

Беручи все вищезазначене до уваги, можемо стверджувати,
що ключовим постулатом сучасного екологічного законодавства
і правової доктрини, державної політики є перехід до екологозбалан-

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

сованого природокористування (зазначений термін став частіше використовуватися в умовах європеїзації національного законодавства), збереження та відновлення природно-ресурсного потенціалу нашої країни через виснаження (вичерпання) і погіршення якості природних ресурсів, їх несталого використання та неефективного управління, що посилюється наслідками змін клімату та руйнівним впливом російської агресії.

Аналіз норм засадничого Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991) дає можливість констатувати, що в ньому використовується переважно правова конструкція «раціональне використання природних ресурсів», яка може тлумачитись: 1) як невід'ємна умова стійкого економічного і соціального розвитку, мета державної екологічної політики (преамбула Закону); 2) завдання законодавства з охорони навколишнього природного середовища (ст. 2); 3) головний принцип і основа формування принципів права і законодавства (ст. 3); мета проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України по організації і координації заходів, які проводяться для розроблення і прийняття державних цільових, міждержавних, місцевих програм (ст. 6), і економічних заходів із забезпечення охорони навколишнього природного середовища (ст. 41); суб'єктивне екологічне право (ст. 9); обов'язок громадян (ст. 12); екологічний імператив, дотримання якого є обов'язковим при використанні природних ресурсів (ст. 40); вимога, якої треба неухильно дотримуватися при проведенні фундаментальних і прикладних наукових, науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (ст. 57), а також при плануванні, розміщенні, забудові і розвитку населених пунктів (ст. 59); основа для притягнення до юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону природного довкілля (ст. 68) тощо. Крім того, із метою його забезпечення створюється система стимулювання охорони природного довкілля (ст. 48), закріплюються екологічні вимоги щодо розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію підприємств, споруд та інших об'єктів (ст. 51).

Відкритим залишається й питання щодо співвідношення таких правових категорій, як «право природокористування» і «правове регулювання використання природних ресурсів та комплексів», «право користування природними ресурсами»; «екологічне право» і «право природноресурсове» (а також «природоресурсове», «природоресурс-

не») тощо. Щодо останнього зауважимо, що, на думку І. І. Каракаша, «якщо у 80-ті роки минулого століття переважно визнавалося природноресурсове право, до структури якого включалися й екологічні правовідносини, то вже на початку 90-х років пріоритетності набуло екологічне право, яке інтегрувало у свою структуру й природноресурсові відносини. При всій близькості цих галузей законодавства і права, вони все ж мають істотні відмінні ознаки і відрізняються між собою своєю структурою, системою, джерелами, методами та принципами, завданнями і напрямками правового регулювання суспільних відносин та змістом правових інститутів тощо»¹. У цьому зв'язку науковець зауважує, що природоресурсні відносини є достатньо самостійними і можуть розглядатися як відособлені суспільні відносини, яким притаманний комплексний характер, оскільки вони об'єднують земельні, гірничі, водні та лісові суспільні відносини щодо використання об'єктів природно-заповідного фонду, рослинного і тваринного світу та інших природних об'єктів та їх ресурсів. Наведене твердження вважаємо дискусійним. В умовах сьогодення все ж таки доцільно вести мову про інтеграцію природоресурсних відносин в екологічне право, існування нагальної потреби у формуванні відповідної сучасної методології комплексної екосистемної оцінки природоресурсного потенціалу.

Відзначимо, що на законодавчому рівні у ВК України, на відміну від інших нормативно-правових актів екологічної спрямованості, надано визначення правової категорії «водокористування» та «використання води», тобто маємо чітко визначену позицію законодавця до окресленого питання. Так, водокористування – використання вод (водних об'єктів) для задоволення потреб населення, промисловості, сільського господарства, транспорту та інших галузей господарства, включаючи право на забір води, скидання стічних вод та інші види використання вод (водних об'єктів). Використання води – процес вилучення води для використання у виробництві з метою отримання продукції та для господарсько-питних потреб населення, а також без її вилучення для потреб гідроенергетики, рибництва, водного, повітряного транспорту та інших потреб (ст. 1)².

¹ Природноресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша, Т. Є. Харитонові. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Одеса : Гельветика, 2018. С. 12–13.

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: 07.04.2023).

Вивчаючи теоретичний бік питання, вважаємо за доцільне окремо зупинитися на такій категорії, як «природоресурсний потенціал», що трактується як основа її економічного розвитку, важливий елемент ресурсного потенціалу, складовими якого, крім іншого, є виробничий, матеріально-технічний, трудовий, фінансовий, інвестиційний, інформаційний, соціальний, ринковий, інфраструктурний та ін. Так, із загального обсягу природоресурсного потенціалу України, за оцінками економістів, 44,4% припадає на земельні ресурси, 28,3% – на мінеральні, 13,1% – водні, 9,5% – рекреаційні, 4,2% – лісові, 0,5% – біологічні¹. Більш того, у світовому вимірі мінерально-сировинна база нашої країни достатньо велика. Зокрема, в Україні виявлено майже 20 тис. родовищ і проявів 117 видів корисних копалин, з яких 8 290 родовищ і 1 110 об'єктів обліку за 98 видами мінеральної сировини мають промислове значення й обліковуються в державному балансі запасів корисних копалин, 3 349 родовищ розробляються². До основних характеристик природоресурсного потенціалу відносять: географічне положення, кліматичні умови, особливості рельєфу та розміщення ресурсного потенціалу.

Наголосимо, що саме зараз для доведення в міжнародних судових інституціях необхідності відшкодування екологічної шкоди, заподіяної російською агресією, необхідно мати чітке розуміння вартості природного багатства України в довоєнні часи, а також скерувати всі зусилля на об'єктивну, своєчасну фіксацію всіх злочинів, документування заподіяної країною-агресором шкоди, розуміючи при цьому незворотність багатьох природних процесів, знищення та псування екосистем, порушення їх сталості, зменшення ландшафтного та біологічного різноманіття (також існує загроза втрати біорізноманіття та зникнення видів у довгостроковій перспективі). При цьому обов'язково слід враховувати те, що вже зараз присутній негативний вплив «пошкодженого / зіпсованого» довкілля на життя та здоров'я людей, а в майбутньому існує загроза для здоров'я нації, усього люд-

¹ Руденко В. П., Руденко С. В. Оцінка міри своєрідності (унікальності) структури природно-ресурсного потенціалу природних регіонів України. *Український географічний журнал*. 2015. № 1. С. 27–32. URL: http://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/UGJ_2015_1_27-32.pdf (дата звернення: 17.04.2023).

² Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року : Закон України від 21.04.2011 № 3268-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3268-17> (дата звернення: 17.04.2023).

ства, тим більше, що наслідки мілітарного впливу важко спрогнозувати. Шкода, заподіяна довкіллю, не має ані територіальних меж, ані обмежень у часі.

До речі, фахівцями Інституту економіки природокористування та сталого розвитку НАН України була визначена вартість природного багатства України в розмірі 3,58 трлн грн (у цінах 2019 р.)¹, а збитки, заподіянні довкіллю, станом на 07.04.2023 сягають 441 млрд грн². При цьому його природоресурсна структура є такою: водний капітал становить 6,4%; земельний – 44,7%; лісовий – 7,9%; мінеральний – 24,8%. За агрегованим підходом екосистемна складова природного багатства становить 16,2% його підсумкової вартості. За даними Всесвітнього банку і Програми розвитку ООН, Україну було віднесено до середньо-забезпечених природними ресурсами держав із відносно заниженими показниками природного багатства через низький рівень капіталізації природних ресурсів (загальний рівень капіталізації активів в Україні – 14,5%). Згідно з розрахунками, ставка капіталізації для земельних ресурсів – 18%, водних – 12%, лісових – 4,4%³, тобто у 2019 р. в Україні спостерігалася понаднормова експлуатація природних ресурсів⁴. Унаслідок повномасштабної агресії значно ускладнилися екологічні проблеми, що існували в Україні.

Відзначимо, що ресурсний потенціал у цілому – категорія динамічна і змінюється під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів. Ураховуючи це, а також беручи до уваги сучасні тенденції, пріоритетним завданням державної політики має бути орієнтація на інноваційну модель економічного розвитку країни, бо конкурентоспроможність держави визначається не лише забезпеченістю природними ресурсами, а й ефективністю використання їх в економічному секторі, можливістю активного запровадження інноваційної політики і процесів. У той

¹ Хвесик М. А. Економіка природокористування: вектори розвитку. Київ : ДУ ІЕПСР НАНУ, 2019. 398 с.

² Дашборд із даними про загрози довкіллю. Офіційні дані ЗСУ за період 24.02.2022–07.04.2023. *ЕкоЗагроза* : офіц. ресурс М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 07.04.2023).

³ Економічна оцінка природного багатства України : монографія / за заг. ред. С. І. Пирожкова, М. А. Хвесика ; Держ. установа «Ін-т економіки природокористування та сталого розвитку НАН України». Київ : ДУ ІЕПСР НАНУ, 2015. 395 с.

⁴ Хвесик М. А., Обиход Г. О. Природно-ресурсна сфера України: стан та шляхи збереження. *Вісник НАН України*. 2019. № 7. С. 37. DOI: <https://doi.org/10.15407/visn2019.07.036>.

же час розвиток інноваційної діяльності є системним фактором підвищення не лише рівня конкурентоспроможності національної економіки, а й національної безпеки держави. Підтвердженням сказаного можна вважати те, що передові позиції за рівнем технологічного, сталого екологічного й соціально-економічного розвитку у світі займають держави, у яких створено розгалужену інноваційну інфраструктуру, що активно використовується для запровадження інновацій. Зокрема, науково-технологічний прогрес у країнах – членах ЄС став можливий завдяки такій інфраструктурі (зараз це вкрай необхідно нашій державі).

У той же час «природоресурсний потенціал» як наукова категорія є об'єктом дослідження різних галузей знань (природничих, соціальних, економічних, юридичних та ін.). У широкому розумінні природоресурсний потенціал розглядається як екологічна ємність території, оцінена з урахуванням характеру використання, наявності та стану географічних структур, природних ландшафтів, кліматичних умов, мінеральних ресурсів, ґрунтів, водних ресурсів, атмосфери, рослинного і тваринного світу.

Ураховуючи все вищезазначене, автори наголошують на важливості того, що до складу природоресурсного потенціалу фахівці включають: земельні ресурси, запаси лісових і водних ресурсів, призначених для використання в господарських цілях, а також запаси мінерально-сировинних ресурсів. Це означає, що вчені складовими визнають: а) природні ресурси (компоненти навколишнього природного середовища, що використовуються в матеріальному виробництві й у невиробничій діяльності); б) природні умови, тобто компоненти навколишнього природного середовища, які безпосередньо не задіяно в суспільному виробництві. Додамо, що, на відміну від природних умов, природні ресурси беруть безпосередню участь у матеріальному виробництві й невиробничій діяльності. Підсумовуючи, можемо природні ресурси визначити як компоненти природного середовища (земля, її надра, водні об'єкти, атмосферне повітря, ліси, об'єкти тваринного й рослинного світу), які використовуються або можуть бути використані у процесі господарської та іншої діяльності. Спираючися на те, що державна екологічна політика, як було підкреслено раніше, є складовою національної політики, інтегрованим чинником соціально-економічного піднесення України, природні об'єкти в еколого-правовій

науці розглядаються як невід’ємні складові навколишнього природного середовища, а природні ресурси утворюють частину природних об’єктів, які використовуються як джерела задоволення різних інтересів людини. Крім того, природні ресурси – це джерело споживання, задоволення економічних потреб. Тому, говорячи про охорону довкілля й раціональне використання природних ресурсів, під охороною розуміють певний природний об’єкт, а під використанням – природний ресурс, що й відбилося в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», згідно зі ст. 5 якого до об’єктів державної охорони й регулювання використання на території України належать: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в нинішній період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси¹.

За Законом, особливій державній охороні підлягають території й об’єкти природно-заповідного фонду України та інші території й об’єкти, визначені відповідно до законодавства України, а охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки – здоров’я і життя людей². Щоправда, в еколого-правовій доктрині ставлення до цієї проблеми має певні особливості. Виняткове становище людини у природі ґрунтується на визнанні її сполучною ланкою між природою й суспільством. Вона є органічною, невід’ємною частиною як природи, так і суспільства. Саме сутність людини є біосоціальною. Ураховуючи це, у науці екологічного права постає питання щодо людини як об’єкта охорони й об’єкта екологічних відносин. Деякі науковці пропонують вважати життя і здоров’я людини додатковим об’єктом екологічного права, що перебуває в тісному зв’язку з навколишнім природним середовищем як істотною умовою забезпечення її житте-

¹ Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Правові засади використання та охорони природно-ресурсного потенціалу України в аспекті державної інноваційної й екологічної політики. *Правові основи здійснення господарської діяльності в інноваційному суспільстві* : монографія / за ред. А. П. Гетьмана, С. В. Глібка, О. О. Дмитрик, Г. В. Анісімової. Харків : Право, 2018. Підрозд. 3.1. С. 277, 278. URL: https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/01/Dmytryk_2018/Dmytryk_2018_15.pdf (дата звернення: 05.05.2023).

² Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Правові засади використання та охорони природно-ресурсного потенціалу України в аспекті державної інноваційної й екологічної політики. С. 278.

діяльності і зазнає його безпосереднього впливу. Будучи істотою біосоціальною, суб'єктом правовідносин, людина та її інтереси в екологічному праві виступають одночасно як об'єкти опосередкованої охорони й регулювання. Узагальнюючи, додамо, що об'єктом охорони від негативного впливу є здоров'я й життя людей.

Повертаємося до дослідження поняття «природні ресурси», яке є загальноживим у природничих, соціальних і гуманітарних науках. В еколого-правовій доктрині досі відсутнє усталене визначення їх як правової категорії, досі відбувається пошук їх дефінітивного формулювання задля вдосконалення понятійно-категоріального апарату екологічного законодавства. Наголосимо, що саме використання природних ресурсів залежить від природних умов, що існують в окремій місцевості. Отже, деякі науковці пропонують включити до правової категорії «природні ресурси» і природні умови як такі, що впливають на стан здоров'я людини, формують флору та фауну регіону і в цілому створюють сприятливий чи несприятливий ландшафт. Навряд чи доцільно погоджуватися з такою науковою точкою зору. Доцільно природоресурсний потенціал визначати як сукупність природних ресурсів і природних умов, використання яких можливе задля задоволення екологічних, економічних, соціальних, культурно-оздоровних, рекреаційних, естетичних та інших потреб суспільства та людини.

Зазначимо, що природні ресурси в еколого-правовій науці, особливо прихильниками природоресурсного права, поділяються на матеріалізовані й нематеріалізовані. До правової категорії «нематеріалізовані природні ресурси» відносять атмосферне повітря, повітряний простір, кліматичний ресурс, вітрову енергію, сонячне випромінювання, радіочастотний ресурс тощо. Їх визначають як природні ресурси особливого виду, що перебувають у газоподібному стані, або у вигляді енергії чи корпускулярно-хвильових потоків, або розглядаються як інше явище матеріального світу. У сучасному екологічному праві існують правові інститути щодо їх охорони та/або використання або триває процес їх становлення.

Зокрема, в еколого-правових нормативних актах закріплено такі дефініції природних ресурсів:

земельні ресурси – сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основ-

ний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві (ст. 1 Закону України від 19.06.2003 «Про охорону земель»¹);

лісові ресурси – деревні, технічні, лікарські та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення і виробництва та відтворюються у процесі формування лісових природних комплексів. До лісових ресурсів також належать корисні властивості лісів (здатність лісів зменшувати негативні наслідки природних явищ, захищати ґрунти від ерозії, запобігати забрудненню навколишнього природного середовища та очищати його, сприяти регулюванню стоку води, оздоровленню населення та його естетичному вихованню тощо), що використовуються для задоволення суспільних потреб (ст. 6 ЛК України²);

водні ресурси – обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території (ст. 1 ВК України³);

природні рослинні ресурси – об'єкти рослинного світу, що використовуються або можуть бути використані населенням для потреб виробництва та інших потреб (ст. 3 Закону України від 09.04.1999 «Про рослинний світ»⁴);

водні біоресурси (водні біологічні ресурси) – сукупність водних організмів (гідробіонтів), життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді. До водних біологічних ресурсів належать прісноводні, морські, анадромні та катадромні риби на всіх стадіях розвитку, круглороті, водні безхребетні, у тому числі молюски, ракоподібні, черви, голкошкірі, губки, кишковопорожнинні, наземні безхребетні у водній стадії розвитку, водорості та інші водні рослини (ст. 1 Закону України від 08.07.2011 «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів»⁵);

водні живі ресурси – сукупність водних організмів, життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді. До них належать:

¹ Про охорону земель : Закон України 19.06.2003 № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (дата звернення: 07.04.2023).

² Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 07.04.2023).

³ Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР.

⁴ Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14> (дата звернення: 07.04.2023).

⁵ Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 № 3677-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3677-17> (дата звернення: 07.04.2023).

прісноводні, морські, анадромні риби на всіх стадіях розвитку; круглороті; морські ссавці; водні безхребетні, у тому числі молюски, головоногі, черевоногі, двостулкові; ракоподібні, черв'яки, голкошкірі, губки, кишковопорожнинні, наземні безхребетні у водній стадії розвитку, інші водні тварини; водорості, вищі водні рослини (п. 2 Порядку здійснення любительського і спортивного рибальства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.1998 № 1126¹). У той же час до водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони належать морські риби на всіх стадіях розвитку, морські ссавці, водні безхребетні, у тому числі молюски (головonoгі, черевоногі, двостулкові), ракоподібні, черви, голкошкірі, губки, кишковопорожнинні, водорості та інші водні організми, а водні живі ресурси (відповідно до цього ж нормативно-правового акта) визначаються як сукупність біологічних організмів, життя яких постійно або на окремих стадіях розвитку неможливе без перебування у воді (п. 2 Порядку і умов використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України іноземними юридичними і фізичними особами, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 13.08.1999 № 1490²);

природні лікувальні ресурси, до яких належать мінеральні і термальні води, лікувальні грязі та озокерит, ропа лиманів та озер, морська вода, природні об'єкти і комплекси зі сприятливими для лікування кліматичними умовами, придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань (ст. 6 Закону України від 05.10.2000 «Про курорти»³).

Крім наведених, у ст. 1 цього ж Закону також надано такі визначення: особливо цінні та унікальні природні лікувальні ресурси – ресурси, які рідко (не часто) зустрічаються на території України, мають обмежене поширення або невеликі запаси у родовищах та є особливо

¹ Про затвердження Порядку здійснення любительського і спортивного рибальства : постанова Каб. Міністрів України від 18.07.1998 № 1126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-98-п> (дата звернення: 07.04.2023).

² Про затвердження Порядку і умови використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України : постанова Каб. Міністрів України від 13.08.1999 № 1490. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1490-99-п> (дата звернення: 07.04.2023).

³ Про курорти : Закон України від 05.10.2000 № 2026-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2026-14> (дата звернення: 07.04.2023).

сприятливими і ефективними для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань; загальнопоширені природні лікувальні ресурси – ресурси, які зустрічаються в різних регіонах України, мають значні запаси та придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань;

рекреаційні ресурси – об'єкти, явища і процеси природного та антропогенного походження, які можуть бути використані для організації рекреаційної діяльності (п. 1 Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, затвердженого наказом Міндовкілля від 26.07.2022 № 256)¹.

Спираючись на наведене, зазначимо, що зараз запропоновано неповний перелік законодавчих визначень природних ресурсів, крім того, спостерігається непослідовність законодавчої діяльності при розробленні понятійно-категоріального апарату й нелогічність його застосування. Об'єктом самостійного вивчення мають стати кліматичні ресурси. Однак зауважимо, що не слід ототожнювати їх із кліматичними умовами. Наприклад, перші означають невичерпні природні ресурси, що включають в себе сонячну енергію, вологу та енергію вітру. Їх не споживають безпосередньо в матеріальній і нематеріальній діяльності люди, не знищують у процесі використання, але вони можуть погіршуватися або поліпшуватися². В Енциклопедії сучасної України визначено: «...кліматичні ресурси – складова частина природних ресурсів у кліматичній системі (насамперед в атмосфері), що зумовлюють функціонування, розвиток, продуктивність різних галузей економіки та діяльність людини і можуть бути використані для вирішення конкретної задачі в економіці або соціальній сфері. Вони характеризуються здатністю до відновлення. Виділяють наступні кліматичні ресурси: енергетичні (сонячна радіація, вітер); теплові (температура повітря та ґрунту); ресурси вологи в атмосфері та ґрунті (хмарність, опади, сніг. покрив, волога у ґрунті); світлові (освітленість); газові (озон та гази в атмосфері). За функціональним призначенням кліматичні ресурси поділяють на агрокліматичні (ресурси окремих сільськогос-

¹ Про затвердження Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 26.07.2022 № 256. *Офіційний вісник України*. 2022. № 74, т. 2. Ст. 4529.

² Бондарь О. О. Кліматичні ресурси світу та їх використання : презентація. URL: <https://vseosvita.ua/library/klimaticni-resursi-svitu-ta-ih-vikoristanna-92753.html> (дата звернення: 07.04.2023).

подарських культур), біокліматичні (фізіологічно-кліматичні, рекреаційні, лікувально-профілактичні, санітарно-гігієнічні), будівельно-кліматичні, транспортно-кліматичні; за масштабом кліматичних процесів – на макро-, мезо- та мікрокліматичні. На більшій частині території України сприятливі кліматичні ресурси для життєдіяльності людини, організації відпочинку та розвитку нетрадиційних видів енергії»¹. Кліматичними ресурсами є корисні властивості об'єктів кліматичної системи (атмосфери, гідросфери, біосфери та геосфери у їх взаємозв'язку і взаємодії), на які здійснюється «небезпечний антропогенний вплив у формі юридично визначених видів діяльності, пов'язаних із здійсненням викидів парникових газів», унаслідок чого він «потребує вжиття спеціальних міжнародних і державно-правових заходів, спрямованих на стабілізацію концентрацій парникових газів у атмосфері на такому рівні, за якого не допускається порушення рівноваги кліматичної системи, а також погіршення у зв'язку з цим якості та безпечності навколишнього природного середовища»².

Для повноти висвітлення питання додамо, що термін «природо-ресурсний потенціал» частіше використовується в науках, об'єктом дослідження яких є території, їх розвиток як просторово-територіального базису для розміщення продуктивних сил, адміністративно-територіальна одиниця. У той же час він означає сукупність наявних природних умов і ресурсів, які впливають на економічну діяльність і використовуються чи можуть використовуватися у процесі виробництва матеріальних благ. В останньому випадку термін, що розглядається, трактується як економічна категорія³. Однак, дослідивши законодавство (детальніше далі), маємо зробити висновок, що поряд із терміном «територія», використовуються терміни «простір»⁴, «поверхня» та ін.

¹ Бабиченко В. М., Бондаренко З. С., Ніколаєва Н. В. Кліматичні ресурси. *Енциклопедія Сучасної України*. Т. 13 : Київ – Кок / редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін. ; НАН України ; Наук. т-во ім. Тараса Шевченка. Київ : Ін-т енцикл. дослідж. НАН України, 2013. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=8464 (дата звернення: 17.04.2023).

² Прохоренко К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2013. С. 5.

³ Національна економіка : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Т. Л. Желюк, Т. М. Попович ; за ред. А. Ф. Мельника. Київ : Знання, 2012. 463 с.

⁴ Зазначимо, що науковцями розглядається проблема правового регулювання простору як особливого виду природних ресурсів, позаяк це питання неоднозначно розв'язується в чинному законодавстві України. Як правило, ідеться про повітряний

Перейдімо до аналізу наступних актів. Передусім зауважимо, що в Законі України від 06.09.2005 «Про благоустрій населених пунктів» територія визначається як сукупність земельних ділянок, які використовуються для розміщення об'єктів благоустрою населених пунктів: парків, скверів, бульварів, вулиць, провулків, узвозів, проїздів, шляхів, площ, майданів, набережних, прибудинкових територій, пляжів, кладовищ, рекреаційних, оздоровчих, навчальних, спортивних, історико-культурних об'єктів, об'єктів промисловості, комунально-складських та інших об'єктів у межах населеного пункту¹. У Законі України від 17.02.2011 «Про регулювання містобудівної діяльності» територія визначена як частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси². Відповідно до наказу Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства від 10.04.2006 № 105 «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України», озеленені території – це ділянки землі, на яких розміщено рослинність природного чи штучного походження (садово-паркові комплекси та об'єкти зеленого будівництва)³. Згідно з наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України 24.05.2001 № 127 (у редакції наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.01.2019), яким затверджена Інструкція про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна, територія – частина земної поверхні, на якій не сформовано земельну ділянку⁴.

простір, простір під земельними ділянками в контексті ч. 3 ст. 79 ЗК України, підземний простір та ін. (див. : Природоресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша, Т. Є. Харитонові. 2018. С. 536–546).

¹ Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15> (дата звернення: 17.04.2023).

² Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 17.04.2023).

³ Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України : наказ М-ва буд-ва, архітектури та житл.-комун. госп-ва від 10.04.2006 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06> (дата звернення: 17.04.2023).

⁴ Інструкція про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна : наказ Держ. ком. буд-ва, архітектури та житл. політики України від 24.05.2001

Цей термін використовується і в інших нормативно-правових актах. Щоправда, залежно від виду правовідносин, що регулюються відповідним актом, він набуває різного забарвлення, проте спільним залишається те, що поняття «територія» визначається через категорію «земельна ділянка» / «земельні ділянки».

Крім розглянутих вище, в умовах сьогодення особливої актуальності набуває також і питання адміністративно-територіального устрою, яке тісно пов'язано з визначенням правового режиму використання природоресурсного потенціалу нашої держави. В Україні відсутнє законодавство, що закріплює порядок утворення, реєстрації, перетворення адміністративно-територіальних одиниць, а також населених пунктів, що, звісно, породжує низку проблем, пов'язаних з упорядкуванням назв адміністративно-територіальних одиниць і населених пунктів, їх обліком і своєчасним внесенням змін до первинного реєстру. Наголосимо, що відповідно до конституційних приписів (ст. 92) виключно законами визначається «територіальний устрій України», однак досі бракує базового закону з питань адміністративно-територіального устрою. Відзначимо, що 20.03.2023 прийнято за основу проект Закону України про дерадянізацію порядку вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України (реєстр. № 8263)¹. Виходячи з реалій сьогодення, пов'язаних із (а) повномасштабним вторгненням РФ в Україну, руйнуванням населених пунктів, а також (б) доцільністю комплексного вирішення питання щодо територіального устрою, який визначально є просторовою основою для функціонування системи різноманітних органів держави, системи правоохоронних, судових, податкових, природоохоронних органів, закладів освіти та охорони здоров'я та ін., особливо в контексті подальшої оптимізації їх діяльності та повноважень в умовах євроінтеграції та повоєнного відновлення країни, варто було б якнайшвидше його прийняти. Безумовно, прийняття зазначеного законопроекту стане підґрунтям для визначення правових режимів використання, охорони,

№ 127 : у ред. наказу М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 26.07.2018 № 186. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0582-01/ed20190115> (дата звернення: 17.04.2023).

¹ Про прийняття за основу проекту Закону України про дерадянізацію порядку вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України : постановою Верхов. Ради України від 20.03.2023 № 2984-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2984-20> (дата звернення: 17.04.2023).

відтворення (відновлення) природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Вирішення окресленого питання набуває особливої актуальності в контексті того, що відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» природні ресурси поділяються на ресурси загальнодержавного та місцевого значення (ст. 39). До перших належать: внутрішні морські води та територіальне море; природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; атмосферне повітря; підземні води; поверхневі води, що знаходяться або використовуються на території більш як однієї області; природні ресурси в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія Закону України «Про тваринний світ» і які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набулі в комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення; корисні копалини, за винятком загальнопоширених. Законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення можуть бути віднесені й інші природні ресурси. До природних ресурсів місцевого значення належать природні ресурси, не віднесені законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення.

Науковці природні ресурси диференціюють також за *цільовим призначенням* на матеріальні, пізнавальні, естетичні, рекреаційні тощо¹; за *рівнем необхідності для життя людини* – на вкрай необхідні (повітря, вода, їжа) і відносно байдужі; за ознаками належності до ресурсної бази розвитку певних видів виробництва – промислові природні ресурси; сільськогосподарські природні ресурси; культурно-ландшафтні ресурси розвитку рекреаційної галузі; ресурси просторового розміщення галузей інфраструктури (транспортних шляхів, ліній зв'язку тощо).

¹ У сенсі *цільового призначення* природні ресурси можуть поділятися також на моноцільового та полі/багатоцільового призначення, як-от допустимим є надання в користування ділянки надр для її геологічного вивчення з подальшою промисловою розробкою родовища та для видобування корисних копалин водночас.

За ознакою вичерпності природних ресурсів, яку нерідко називають екологічною класифікацією, вони поділяються на такі групи: невичерпні, до яких належать сонячна радіація, енергія води, вітру тощо; вичерпні відновлювані (грунтовий покрив, водні ресурси, лікувальні грязі тощо); вичерпні невідновлювані (мінеральна сировина та ін.).

Існує також й інша класифікація, яка базується майже на таких саме критеріях, як-от вичерпність і відновлюваність (що й попередня). Відповідно до неї природні ресурси Землі поділяють на (а) невичерпні – енергія сонця, океану, вітру й земних надр; (б) умовно вичерпні – повітря й вода; (в) вичерпні – земельні, агрокліматичні, мінеральні, біологічні; (г) відновлювані – рослинний і тваринний світ, родючість ґрунтів; (д) невідновлювані – життєвий простір, водоймища й корисні копалини¹. Крім того, за цим же критерієм (здатність до відтворення / відновлення) природні ресурси поділяються на (1) вичерпні, які відновлюються в точний момент або відновлюються зі швидкістю, значно меншою за швидкість їх безпосереднього використання (ці ресурси можуть бути повністю виснажені – питна вода, кам'яне вугілля, нафта, газ, ґрунти тощо); (2) ресурси, що відтворюються з великою інтенсивністю (живі організми, кисень) і можуть не зменшуватися в обсягах, якщо дібрано правильне співвідношення інтенсивності використання та швидкості їх відтворення; (3) ресурси, які перманентно отримала планета Земля, – сонячна та припливна енергія².

Крім того, за характером походження природні ресурси поділяються на мінерально-сировинні (запаси корисних копалин та інші корисні природні складові літосфери, які є доступні для геологічного вивчення та промислової розробки); кліматичні, біотичні³ (лісові, морські, тваринні), земельні, водні, рекреаційні. Вважаємо за доцільне зупинитися (хоча в загальних фразах про це вже згадувалося) на наступній класифікації природних ресурсів, а саме за походженням і природними властивостями. Більш загальноприйнятим і частіше використовуваним є поділ на мінеральні ресурси (корисні копалини), земельні, водні, біологічні (зокрема, лісові), агрокліматичні (сонячне тепло, світло,

¹ Батлук В. А. Основи екології : підручник. Київ : Знання, 2007. С. 49.

² Гавриленко О. П. Екогеографія України. Київ : Знання, 2008. 646 с.

³ До біотичних природних ресурсів також належать промислові об'єкти (запаси риби у природних і штучних водоймах), культурні рослини, домашні тварини, ландшафт, мікроорганізми, тобто рослинні ресурси, ресурси тваринного світу (запаси хутрових звірів у природничих умовах, запаси, відтворювані в штучних умовах) та ін.

опади), ресурси енергії природних процесів (енергія сонця, вітру, землі), а також рекреаційні (вони поєднують у собі різні види ресурсів). Виходячи з цього до джерел енергії належать енергетичні природні ресурси: а) відтворювані джерела енергії, серед яких біопаливо, сонце, вітер, гідроенергетика, енергія приливів і відливів, геотермальна енергія тощо; б) невідтворювані мінеральні природні ресурси (вугілля, нафта, газ тощо)¹.

Останнім часом саме енергетичний природоресурсний потенціал та енергетична незалежність – найобговорюваніші й найгостріші питання у світі. Це пов'язано з тим, що енергетична безпека є ключовим складником національної, економічної й екологічної безпеки кожної держави, а її забезпечення – пріоритетний вектор національної політики в умовах як мирного часу, так і воєнного й повоєнного відновлення. Як закріплено в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», в умовах підвищення ціни на газ необхідно вжити суттєвих системних заходів, спрямованих на підвищення енергоефективності, декарбонізацію енергетичного сектору й розвиток джерел відновлюваної енергетики². Однак на початку XXI ст. світовою спільнотою визнано, що зміна клімату є однією з основних проблем світового розвитку з потенційно серйозними загрозами для глобальної економіки й міжнародної безпеки внаслідок підвищення прямих і непрямих ризиків, пов'язаних з енергетичною безпекою, забезпеченням продовольством і питною водою, стабільним існуванням екосистем, ризиками для здоров'я і життя людей. Вирішення окресленої проблеми державної екологічної політики вважається головним завданням, виконання якого сприятиме забезпеченню досягнення енерго- та ресурснезалежності держави, економії природних матеріальних та енергетичних ресурсів і завданням. З огляду на значущість питання розроблення державної політики у сфері енергетичної безпеки й використання зазначених ресурсів було і залишається в центрі уваги фахівців різних галузей, що цілком виправдано і зрозуміло, бо воно має комплексний характер,

¹ Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Правові засади використання та охорони природно-ресурсного потенціалу України в аспекті державної інноваційної й екологічної політики. С. 280.

² Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

а його вирішення потребує урахування багатьох чинників: економічних, екологічних, політичних та ін. Так, правники розглядають державну політику у сфері енергетичної безпеки як сукупність дій (процесів), заходів, систему органів державної влади, за допомогою яких забезпечується збереження і використання енергетичних ресурсів, досягнення прогресу в аспекті дотримання взаємоприйняттого балансу інтересів суспільства і держави¹.

Ураховуючи те, що в Україні, по-перше, відсутні власні дешеві джерела енергії, по-друге, після повномасштабного вторгнення росії в Україну було пошкоджено понад 40% енергетичної інфраструктури внаслідок масованих атак, втрачено 90% вітрової та 50% сонячної генерації², по-третє, ЄС упроваджує нові механізми та заходи для подолання енергетичної кризи, у цілому у світі пришвидшується перехід на зелену генерацію³. Додамо, що на підставі підрахунків, проведених Київською школою економіки, збитки українського енергетичного сектору через російську агресію перевищили 8 млрд дол., країна-агресорка обстрілювала всі підконтрольні Україні теплові електростанції (ТЕС), гідроелектростанції (ГЕС), а також 13 теплоелектроцентралей (ТЕЦ)⁴. Поряд із зазначеним за 2022 р., за даними аналітичного центру Ember, уперше країнами ЄС отримано більш енергії з відновлюваних джерел, ніж від викопних, спалювального газу, а саме: на сонячну та вітряну енергетику припало близько 22 % виробленої електроенергії – більше, ніж будь-коли. Водночас спалювання газу дало приблизно 20 % – це на один відсотковий пункт менше, ніж у 2021 р.⁵.

¹ Трофименко О. О., Войтко С. В. Функціонування, стратегічний розвиток і регулювання відновлювальної енергетики : монографія. Київ : Альфа Реклама, 2014. С. 44

² Україна втратила 90% вітрової та 50% сонячної енергетики. *Mind UA* : онлайн-бізнес-вид. 23.10.2022. URL: <https://mind.ua/news/20248572-ukrayina-vtratil-a-90-vitrovoyi-ta-do-50-sonyachnoyi-energetiki> (дата звернення: 17.04.2023).

³ Городинська В. Це єдиний шлях вперед: як зелена енергетика може допомогти Україні. *24 канал. Економіка* : вебсайт. 27.03.2023. URL: https://24tv.ua/economy/zelena-energetika-2023-vidnovlyuvalni-dzherela-energiyi-yakiy_n2274512 (дата звернення: 17.04.2023).

⁴ Євстігнєєва О., Савицький О. Фенікс, відроджений з попелу: як «зелена» генерація відновить енергетику. *Економічна правда* : вебсайт. 04.04.2023. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/04/4/698751/> (дата звернення: 17.04.2023).

⁵ Jones D. European Electricity Review 2023. *EMBER* : вебсайт. 31.01.2023. URL: <https://ember-climate.org/insights/research/european-electricity-review-2023/> (дата звернення: 17.04.2023).

Вважаємо, що єдиним виходом із такої ситуації на сьогодні може бути розвиток нових енергетичних технологій, що базуються на значних запасах у нашій країні кам'яного й бурого вугілля, багатих органікою сланців («сланцевий газ»), торфу тощо, і нарощування обсягів використання нетрадиційних і альтернативних джерел енергії¹, тобто сонячної, вітрової, геотермальної, гідротермальної, аеротермальної енергії, енергії хвиль і припливів, гідроенергії, енергії біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів (відтворюваних), а також доменних і коксівних газів, метану, дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів (вторинні енергетичні ресурси)². Для цього, зрозуміло, потрібно реформувати енергетичну галузь, що можливо перш за все за рахунок інновацій. Однак це дуже складний і тривалий процес, який одночасно має відбуватися за декількома напрямками, серед яких: 1) підвищення енергоефективності, 2) формування конкурентних енергетичних ринків, 3) диверсифікація енергопостачання, 4) збільшення в енергетичному балансі частки альтернативних джерел енергії і видів палива. Правовою основою мають стати Конституція України, закони України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про інноваційну діяльність», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» та інші нормативно-правові акти, що регулюють відносини у цій сфері. Зараз задля гарантування енергетичної безпеки та незалежності країни в повоєнному відновленні Міністерство України проводиться розроблення нової енергетичної стратегії до 2050 р.

Щоправда, нині надання переваги відновлюваним джерелам енергії вважається одним із перспективних шляхів вирішення проблем використання енергетичних природних ресурсів й енергозабезпечення, що пояснюється: а) невичерпністю ресурсної бази; б) «екологічною чистотою»; в) видобуванням енергії з енергетично безпечних джерел, що, своєю чергою, стає можливим завдяки (г) розширенню інноваційних розвідок у сфері використання альтернативної енергетики. При цьому інноваційна діяльність передбачає упровадження й комерціалі-

¹ Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року : Закон України від 21.04.2011 № 3268-VI.

² Там само.

зацію результатів наукових досліджень і розробок із метою виходу на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг в енергетичній галузі, а також те, що це спільна діяльність учасників ринку в єдиному інноваційному процесі.

Розглянувши ключові поняття, перейдімо до вивчення законодавчої бази. Так, згідно із Законом України від 14.01.2000 «Про альтернативні види палива» ними (альтернативними видами палива) є тверде, рідке й газове паливо, яке вважається альтернативною відповідним традиційним видам палива і яке виробляється (видобувається) з нетрадиційних джерел і видів енергетичної сировини¹. У ст. 1 цього Закону, крім наведеного, надаються визначення окремих понять: «нетрадиційні джерела і види енергетичної сировини» – сировина рослинного походження, відходи, тверді горючі речовини, інші природні й штучні джерела й види енергетичної сировини, у тому числі нафтові, газові, газоконденсатні і нафтогазоконденсатні вичерпні, непромислового значення й техногенні родовища, важкі сорти нафти, природні бітуми, газонасичені води, газогідрати тощо, виробництво (видобуток) і переробка яких потребує застосування новітніх технологій і які не використовуються для виробництва (видобутку) традиційних видів палива.

Визначення «альтернативні джерела енергії» закріплено у відповідному законі (у редакції від 09.07.2023) і має таке тлумачення: відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, гідротермальна, аеротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з біовідходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний газ, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів². Оновлено й поняття відновлюваних джерел енергії, до яких віднесено відновлювані невикопні джерела енергії, а саме енергія сонячна, вітрова, аеротермальна, геотермальна, гідротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з біовідходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біо-

¹ Про альтернативні види палива : Закон України від 14.01.2000 № 1391-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-14> (дата звернення: 17.04.2023).

² Про альтернативні джерела енергії : Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15/ed20230709> (дата звернення: 17.04.2023).

газів. Як бачимо, зроблено відповідні кроки до європеїзації національного законодавства.

У контексті сказаного вважаємо за необхідне додати, що відповідно до Закону України від 05.12.2017 «Про приєднання України до Статуту Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA)» поняття «відновлювана енергія» трактується так: усі види енергії, які отримано з відновлюваних джерел екологічно раціональним способом та які, *inter alia*, охоплюють: 1) біоенергію; 2) геотермальну енергію; 3) гідроелектроенергію; 4) енергію океану, у тому числі, *inter alia*, енергію припливів і відливів, енергію хвиль і теплову енергію океану; 5) сонячну енергію, а також 6) енергію вітру (ст. III)¹. На наше переконання, участь України в IRENA сприяла доступу нашої держави до пільгових кредитів й отриманню рекомендацій щодо вдосконалення законодавства в галузі відновлюваної енергетики, віднайденню і введенню надсучасних технологій й використання відновлюваної енергії, а це, по-перше, дозволить скоротити концентрацію парникових газів в атмосфері, стабілізувати кліматичну систему й, урешті-решт, забезпечить сталий, безпечний і м'який перехід до розвитку екологічно нешкідливих виробництв; по-друге, стимулюватиме стале економічне зростання; по-третє, дасть змогу провести децентралізацію доступу до енергії; по-четверте, зменшить ризик негативних наслідків для здоров'я, до яких може призвести використання викопних видів палива й нераціональне використання традиційної біомаси тощо. Отже, приєднання до Статуту вже зараз можливо оцінити як черговий, вагомий крок до отримання чистої, безпечної енергії, завдяки цьому вдасться зменшити залежність економіки України від імпорту традиційних енергоносіїв і підвищити ефективність споживання паливно-енергетичних ресурсів. Як бачимо, використання відновлюваних джерел енергії – об'єктивна необхідність для України.

Багато екологів-правників звертають увагу на те, що до альтернативних джерел енергії, разом із відновлюваними, зараховуються і вторинні, які не входять до сфери об'єктів еколого-правового регулюван-

¹ Про приєднання України до Статуту Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA) : Закон України від 05.12.2017 № 2222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-19> (дата звернення: 17.04.2023).

ня, а саме: 1) вони не віднесені до єдиної екологічної системи (її складників) і не перебувають у взаємозв'язку з навколишнім природним середовищем; 2) не мають ознаки природного походження; 3) не перебувають в екологічному взаємозв'язку з природними об'єктами; 4) характеризуються неможливістю (або обмеженою можливістю) відновлення; 5) для них існує особливий правовий режим використання, який регламентується значною кількістю імперативних приписів, виконання яких є обов'язковим для суб'єктів цих відносин, тощо. Крім того, як відомо, природні ресурси за своєю юридичною природою з моменту їх вилучення з єдиної екосистеми перестають бути об'єктами екологічного права (природними ресурсами) і перетворюються на товар / сировину (це ази екологічного права), тому їх використання регулюється нормами цивільного, господарського та іншого законодавства, а отже, є підстави вести мову про трансформацію природних об'єктів у товар. Однак слід додати, що використання відновлюваних джерел енергії та вторинних енергетичних ресурсів пов'язано з екологічним ризиком. З огляду на це існують і певні особливості регулювання господарської діяльності у процесі їх експлуатації (альтернативної енергетики), тобто альтернативні джерела енергії є об'єктами еколого-правового впливу.

До сказаного можемо додати, що разом з інформаційними й нанотехнологіями альтернативна енергетика нині в усьому світі виступає одним із базових напрямів розвитку технологій, стає важливою складовою нового постіндустріального технологічного укладу (що цілком зрозуміло і виправдано). Незважаючи на це, такий правовий і законодавчий інститут, як використання альтернативних джерел енергії, про що, до речі, уже йшлося, вважається новим і недостатньо вивченим для екологічного права. Більш того, він має міжгалузевий (комплексний) характер. Спираючись на вказане, мусимо зауважити, що, характеризуючи його, доречно вести мову саме про інститут екологічного, а не природоресурсного права. Пояснимо, із метою унормування цього питання й охорони нематеріалізованих енергетичних природних ресурсів (енергії сонця, вітру тощо), а також у зв'язку з необхідністю винаходити нові засоби правового впливу для раціональності й ефективності на особливу увагу заслуговує саме використання відтворюваних джерел енергії.

Як уже наголошувалось, з огляду на умови сьогодення, як-от: наслідки повномасштабної агресії РФ проти України, посилення ролі енергетичної безпеки та зміцнення стійкості енергосистеми, поглиблення інтеграції національної енергосистеми до загальноєвропейської та ін., розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалена Енергетична стратегія України на період до 2050 р.¹, місією якої є створення умов для сталого розвитку національної економіки через забезпечення доступу до надійних, стійких і сучасних джерел енергії, максимальне наближення до 2050 р. енергетичного сектору до кліматичної нейтральності. До речі, формування й розвиток енергетичного сектору економіки регламентувався розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р, яким була схвалена Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»², яка нині втратила чинність. Хоча згадану Стратегію не було розраховано на умови введення воєнного стану й статус країни – кандидата у члени ЄС, однак у ній було передбачено реформування енергетики й реалізацію програми енергоефективності в межах визначеного вектора подальшого розвитку. Крім того, було враховано положення Паризької угоди³ щодо вжиття консолідованих заходів із протидії процесу глобального потепління на Землі, зміни клімату. Примітно, що Україна відповідно до цих документів взяла на себе зобов'язання скороти викиди приблизно на 70%.

На окрему увагу заслуговує той факт, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р схвалена Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р.⁴ – перший національний стратегічний документ щодо

¹ Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2023 № 373-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2023-p> (дата звернення: 19.07.2023).

² Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» : розпорядж. Каб. Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р : втратило чинність на підставі розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2023 № 373-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p> (дата звернення: 19.07.2023).

³ Паризька угода від 12.12.2015, ратиф. Україною 14.07.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161 (дата звернення: 17.04.2023).

⁴ Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : схвал. розпорядж. Каб. Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2016-p> (дата звернення: 17.04.2023).

боротьби зі зміною клімату, яким визначені підстави для розроблення законодавчих актів, стратегій і планів заходів за різними напрямками державної політики в цій сфері, а також прийнята Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року¹ і операційний план реалізації у 2022–2024 рр. Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року. Маємо констатувати, що доцільно провести моніторинг усіх чинних стратегій, узгодити крос-секторальні, оптимізувати їх візії, урахувати реалії та виклики сьогодення, привести у відповідність плани їх реалізації. При цьому щорічно проводити оцінку прогресу їх виконання, з обов'язковим оприлюдненням результатів виконання на офіційних вебсайтах. Щобільше, Україна намагається дотримуватись усіх кліматичних зобов'язань: ратифікація Паризької угоди, затвердження Кабінетом Міністрів України цілі на вуглецеву нейтральність у 2060 р., оновлення Національного визначеного внеску та встановлення цілі на реальне скорочення парникових газів до 2030 р., підтримка Зеленого курсу ЄС та ін. (на що було звернуто увагу в попередньому параграфі). Відзначимо, що Україна стала першою країною (01.07.2022), яка не входить до складу ЄС, але підписала міжнародну екологічну програму «LIFE»² (її бюджет на 2021–2027 рр. на проекти із захисту довкілля становить 5,43 млрд євро), приєдналася до програми, братиме участь у ній, що надасть додаткові можливості для фінансування допомоги у відновленні довкілля.

Відзначимо, що однією з вимог Паризької угоди до країн-підписантів є розроблення стратегії низьковуглецевого розвитку до 2050 р., яка передбачає поступову відмову від «вуглецевого сценарію розвитку», скорочення споживання традиційних енергетичних ресурсів, використання відновлюваних джерел енергії, запровадження енергоощадливих технологій, що, на жаль, для нашої країни проблематично. Незважаючи на це, 18.07.2018 протокольним рішенням засідання Ка-

¹ Стратегія екологічної безпеки та адаптації до змін клімату на період до 2030 року : схвал. розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р.

² Україна приєдналася до європейської програми «LIFE» для клімату та довкілля / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. *Урядовий портал*. 24.06.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-priyednalasya-do-yevropejskoyi-programi-life-dlya-klimatu-ta-dovkillya> (дата звернення: 17.04.2023).

бінету Міністрів України підтримано і схвалено пропозицію Міндовкілля щодо направлення до Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату Стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року¹ на виконання міжнародних зобов'язань України згідно з п. 19 ст. 4 Паризької угоди, п. 35 Рішення 1/СР.21 Конференції Сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, а також на виконання розпоряджень Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 №932-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року» та від 28.03.2018 №244-р «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік».

Ще раз підкреслимо, що поряд із природними ресурсами складниками природоресурсного потенціалу виступають природні умови – компоненти і властивості природи Землі, що впливають на життя людини й діяльність людства. До компонентів (тобто частин природи, однорідних щодо агрегатного складу, а також наявності / відсутності життя) належать гази (складові атмосфери), вода, лід і сніг, гірські породи (речовина земної кори), ґрунти (органомінеральні суміші), рослини, тварини. Найважливіші властивості природи: рельєф земної поверхні і клімат. У той же час природні ресурси – компоненти і властивості природи, що їх людство безпосередньо використовує у своїй діяльності (наприклад корисні копалини, енергія води, сонячні й вітрові, клімат як ресурс для сільського господарства). Природні умови і природні ресурси України формувались упродовж тривалого часу. Їх утворюють маси земної кори та їх поверхневі форми, ресурси надр, кліматичні умови й ресурси, водні маси, ґрунти, рослинний і тваринний світ, а також природні ландшафти². Природні умови як сукупність природних факторів (тіла й сили природи) впливають на життя і діяльність людей. До них належать рельєф, клімат і води як умова розвитку гос-

¹ Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року. Київ, 2018. 79 с. URL: https://razumkov.energy/files/docs/Proekt/LEDS_ua_last.pdf (дата звернення: 17.04.2023).

Додамо, що 30.07.2018 Стратегію низьковуглецевого розвитку України до 2050 р. було розміщено на сайті Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату за адресою: <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/long-term-strategies>.

² Природні умови та ресурси / С. Ю. Бортник, Г. І. Денисик, Л. В. Паламарчук та ін. *Енциклопедія історії України*. Том «Україна – українці», кн. 1 / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. ; НАН України, Ін-т історії України. Київ : Наук. думка, 2018. С. 25. URL: <http://www.history.org.ua/?termin=1.2.3> (дата звернення: 17.04.2023).

подарства. Щоправда, і в цьому легко переконатись, поділ на природні ресурси й умови є доволі умовним, оскільки окремі компоненти можуть виступати і як ресурси, і як умови.

Щобільше, кожен регіон як цілісна, відносно самостійна територіально-господарська система у процесі децентралізації у змозі концентрувати на своїй території певний комплекс ресурсів – економічну базу перетворень, від характеру, структури й ступеня використання яких залежить його подальший соціально-економічний розвиток. З огляду на це в стратегіях регіонального розвитку одним із найважливіших напрямів виступає раціональне й ефективне використання природоресурсного потенціалу, формування й забезпечення енергетичного сектору економіки. Звісно, за таких умов бізнес, влада і наука змушені будуть об'єднатися і разом створювати якісно новий продукт, цінність, певною мірою галузь, а отже, доцільно ввести у вжиток, точніше до понятійно-категоріального апарату науки екологічного, інноваційного й господарського права, термін «кластер» щодо позначення категорії «регіональний природоресурсний потенціал». Зауважимо, що окремі науковці вже упроваджують кластери в економіку і юриспруденцію спільно з методами оцінки стану природних і антропогенних об'єктів, а також розробляють інструменти й інституційні складові підтримки кластерних форм інтеграції, що дозволяє окреслити напрями подальшого найбільш ефективного соціально-економічного розвитку регіонів.

Узагальнюючи, вкажемо, що природоресурсний потенціал доцільно розглядати як сукупність природних ресурсів та умов, які властиві певній території, що є багатокомпонентною структурою, до якої належать такі групи: мінеральні (паливно-енергетичні й металеві корисні копалини, нерудна сировина, сировина для металургійної промисловості, гірничо-хімічна сировина, будматеріали), водні (поверхневі, підземні води), земельні, лісові, фауністичні (мисливські, рибні та інші ресурси), природно-рекреаційні. Науковці виокремлюють такі складові природоресурсного потенціалу: а) земельні; б) мінерально-сировинні; в) водні; г) природно-рекреаційні; д) флористичні; ж) фауністичні. Введення в науковий обіг правової категорії «природоресурсний потенціал» має сприяти подальшому розвитку еколого-правової доктрини і законодавства.

§ 3. Організаційно-превентивні правові заходи екологічно збалансованого використання природних ресурсів

Сьогодні питання екології, використання, відтворення й охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки включено до світового порядку денного на всіх рівнях. Як нами вже зазначалося, останнім часом Європейською комісією ухвалені: Стратегія ЄС з адаптації до зміни клімату, Стратегія з біорізноманіття до 2030 р., Стратегія «Від ферми до виделки», Нова лісова стратегія на 2030 р., Воднева стратегія, Хвиля реновацій для Європи, Нова промислова стратегія, Європейський кліматичний пакт, Кліматичний цільовий план тощо. Окреслені Стратегії впливають на розвиток національного законодавства України, формування стратегій розвитку країни у сфері забезпечення екологічної безпеки, охорони та використання природоресурсного потенціалу України. Відповідно до вимог ЄС відбувається екологізація галузевих стратегій розвитку, інтеграція екологічної політики до галузевих / секторальних політик, формуються сучасні заходи щодо забезпечення екосистемного, екологозбалансованого, сталого природокористування.

В Україні використання природоресурсного потенціалу забезпечується шляхом вжиття широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. За своїм змістом державно-правові заходи не однорідні, а отже, можемо запропонувати наступні їх класифікації.

В еколого-правовій науці залежно від виду виконуваних функцій усі заходи правової спрямованості у сфері екологічного управління поділяють на групи (блоки), а саме: організаційні, попереджувально-охоронні і стабілізаційні. До організаційних функцій екологічного управління належать просторово-територіальний устрій об'єктів; ведення обліку й кадастрів природних ресурсів і комплексів; екологічне планування; екологічне прогнозування. Попереджувально-охоронні функції – це екологічний моніторинг; оцінка впливу на довкілля; стратегічна екологічна оцінка; екологічний контроль; екологічний аудит; екологічне страхування. До стабілізаційних функцій необхідно віднести інформування про стан довкілля; екологічне нормування; еколо-

гічне ліцензування; екологічне лімітування; екологічну сертифікацію й екологічне маркування. Крім того, залежно від способу впливу правові заходи з використання природоресурсного потенціалу також поділяють на заходи: дозвільного, попереджувального (превентивного), контрольного, стимуляційного (заохочення й відповідальність), поновлювального (відтворювального), заборонного характеру. Зараз процес переформатування функцій екологічного управління триває відповідно до вимог і приписів ЄС.

Вбачається, що правильним є підхід до поділу правових заходів із використання природоресурсного потенціалу не тільки з позицій мети, а і способів його забезпечення з урахуванням суто правових факторів, які в сукупності можуть становити критерій для більш детальної класифікації. Доцільно брати до уваги всі обставини, пов'язані з правовою регламентацією підстав, умов, порядку й кінцевої мети їх застосування, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, сталого розвитку, організації використання навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

Їх (правові заходи з використання природоресурсного потенціалу) також можна поділити на кілька видів залежно від спрямованості дій, правових наслідків: організаційно-превентивні, регулятивно-стимулювальні¹, розпорядчо-виконавчі², охоронно-відновлювальні³ та забезпечувальні⁴. Вони утворюють своєрідний правовий механізм, який слід розуміти як систему державно-правових заходів, спрямованих на ре-

¹ *Регулятивно-стимулювальні заходи* – це система юридичних норм і правил, спрямованих на регулювання відносин щодо забезпечення дотримання пріоритетів, нормативів, лімітів та інших вимог у процесі використання природоресурсного потенціалу.

² *Розпорядчо-виконавчі заходи* полягають у реалізації певних функцій у сфері використання природоресурсного потенціалу з боку спеціально уповноважених органів.

³ *Охоронно-відновлювальні заходи* у сфері використання природоресурсного потенціалу спрямовано на локалізацію проявів екологічної небезпеки, здійснення відтворювальних та ліквідаційних робіт, визначення правового режиму територій та об'єктів відповідно до рівня екологічного ризику, встановлення статусу осіб, які потерпіли від наслідків екологічної небезпеки, тощо.

⁴ *Забезпечувальні заходи* мають на меті запобігання екологічним правопорушенням, захист права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та пов'язані з ним інші екологічні права, а також застосування до винних осіб засобів державно-правового примусу в разі порушення вимог і норм екологічного законодавства.

гулювання діяльності з підвищення рівня раціонального та еколого-збалансованого використання природних ресурсів, запобігання погіршенню екологічної обстановки.

Організаційно-превентивні заходи вживаються задля виявлення екологонебезпечного впливу на довкілля, забезпечення екологічної безпеки, екологозбалансованого використання природоресурсного потенціалу, запобігання заповідянню екологічної шкоди, відтворення природних ресурсів у процесі здійснення господарської діяльності. До них відносять: 1) обліково-установчі; 2) реєстраційні; 3) експертно-оціночні; 4) інформаційно-прогностичні. Обліково-установчі заходи передбачають виявлення, інвентаризацію, класифікацію небезпечних зон, об'єктів, територій і джерел при господарюванні з використанням природоресурсного потенціалу. Реєстраційні (друга група) – сертифікація, підтвердження відповідності, дозвільна система, ліцензування, реєстрація тощо. Третя група організаційно-превентивних заходів – експертно-оціночні, які включають проведення оцінки впливу на довкілля (ОВД), стратегічної екологічної оцінки (СЕО) та ін. Остання група (інформаційно-прогностичні заходи) включає прогнозування, планування, моніторинг, інформування та інші заходи.

Будучи обмеженими обсягом дослідження, зупинімося лише на деяких організаційно-превентивних заходах, розроблених згідно з вимогами Угоди про асоціацію з ЄС, як-от: оцінка впливу на довкілля, стратегічна екологічна оцінка, моніторинг. Обрання правових заходів щодо забезпечення екологічно збалансованого використання природних ресурсів має відповідати вимогам і приписам ЄС. Ще раз наголосимо, що зараз триває процес первинної оцінки стану імплементації актів права ЄС (acquis ЄС) у сфері захисту довкілля¹, при цьому 1 637 актів мають бути проаналізовані постатейно. Відзначимо, що європейське право доволі динамічне і вже після підписання Угоди про асоціацію (2014 р.) ухвалено низку документів у довкіллєвій сфері, які також має бути обов'язково імплементовано до національного законодавства.

¹ Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС) : постанова Каб. Міністрів України від 28.02.2023 № 189. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-poriadku-provedennia-pervynnoi-a189> (дата звернення: 17.04.2023).

Прийняття Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» (введений у дію 18.12.2017)¹ сприяло запровадженню в Україні європейської моделі екологічної оцінки на виконання міжнародних зобов'язань України (зокрема Директив 2011/92 про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на довкілля та 2003/4 про доступ до екологічної інформації), запобіганню негативному впливу і заподіянню шкоди довкіллю у процесі провадження господарської діяльності, прийняттю рішень з урахуванням публічних і приватних інтересів. Проведення ОВД є обов'язковим у процесі прийняття рішень про провадження видів планованої діяльності, що включає будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію (демонтаж) об'єктів, інше втручання у природне середовище. Крім того, згаданим Законом був змінений інституційно-функціональний правовий механізм використання природоресурсного потенціалу України, що, зрозуміло, позначилось на екологізації в лісгосподарській, сільськогосподарській, рибогосподарській та інших видах господарської діяльності, а також стало важливим засобом планування еколого-економічного розвитку регіону та забезпечення сталого розвитку територій. Поряд із зазначеним процедуру проведення ОВД також доцільно розглядати як засіб забезпечення балансу між екологічними та економічними інтересами.

Загальновідомо, що основоположним моментом при проведенні оцінки впливу на довкілля вважається можливість передбачити наслідки, екологічні ризики планової діяльності для довкілля, у тому числі наслідки і загрози безпечності життєдіяльності людей та їх здоров'ю, флорі, фауні, біорізноманіттю, ґрунту, повітрю, водам, клімату, ландшафту, природним територіям і об'єктам, історичним пам'яткам та іншим матеріальним об'єктам чи сукупності цих факторів, а також наслідки для об'єктів культурної спадщини або соціально-економічних умов, що є результатом зміни цих факторів. Дотримання європейських стандартів при ОВД дає можливість обстоювати інтереси територіальних громад і населення, забезпечити юридичну регламентацію екологічних аспектів планової та здійснюваної господарської діяльності.

Так, ОВД у Законі України «Про оцінку впливу на довкілля» визначається як процедура, що передбачає: 1) підготовку суб'єктом

¹ Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (дата звернення: 17.04.2023).

господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля відповідно до статей 5, 6 і 14 цього Закону; 2) проведення згідно зі статтями 7, 8 і 14 цього Закону громадського обговорення; 3) аналіз уповноваженим органом відповідно до ст. 9 цього Закону інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу, іншої інформації; 4) надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу; 5) урахування висновку з оцінки впливу на довкілля у рішенні щодо провадження планованої діяльності відповідно до ст. 11 цього Закону (ст. 2)¹. Зазначене повною мірою відповідає європейським директивам.

Згідно з приписами чинного законодавства, як правило, процедура ОВД мала б тривати не менш 120 днів, по факту близько 216, і це без урахування часу, необхідного для проведення робіт щодо підготовки та завантаження відомостей до Єдиного реєстру оцінки впливу на довкілля. Однак в умовах введення воєнного стану постало питання щодо спрощення процедури і скорочення строків проведення ОВД. Зазначене зумовлено переплануванням діяльності суб'єктами господарювання, релокацією підприємств² та ін. Вважаємо, що сучасними наративами щодо проведення процедури оцінки впливу на довкілля мають стати: а) скорочення термінів проведення процедури без порушення вимог директив ЄС з ОВД та Орхуської конвенції; б) пом'якшення регуляторного тиску на бізнес задля відновлення держави за європейськими стандартами. Так, під час дії воєнного стану було прийнято нормативно-правові акти щодо вдосконалення проведення зазначеної процедури, а саме: закони України «Про ратифікацію Поправки та Другої поправки до Конвенції про оцінку впливу на на-

¹ Анісімова Г. Оцінка впливу на довкілля як складова нормативно-інституційного забезпечення господарської діяльності в інноваційному суспільстві. *Сучасні проблеми розвитку права та економіки в інноваційному суспільстві* : зб. наук. пр. за матеріалами інтернет-конф., м. Харків, 26 лют. 2019 р. Харків : НДІ ПЗІР НАПрН України, 2019. С. 13–17. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2019/26.02.19/26.02.19-4-9.pdf> (дата звернення: 05.05.2023).

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави : Закон України від 28.07.2022 № 2468-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2468-20> (дата звернення: 20.04.2023).

вколишнє середовище у транскордонному контексті»¹, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період»², постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля»³ та ін.⁴

Поряд із зазначеним за основу прийнято проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про оцінку впливу на довкілля”» (реєстр. № 8410 від 01.02.2023)⁵, розроблений Кабінетом Міністрів України з метою вдосконалення норм чинного Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», зумовлених необхідністю упровадження принципів цифровізації дозвільної процедури, а також скорочення строків здійснення процедури оцінки впливу на довкілля, та зменшення дискреційних повноважень органу при прийнятті рішень у рамках процедури оцінки впливу на довкілля.

Законопроєкт не позбавлений техніко-юридичних недоліків, суперечностей, деякі приписи викликають сумніви щодо обґрунтованості запропонованого та доцільності їх упровадження, наприклад ст. 17, ч. 6 ст. 7, ч. 7 ст. 5, ст. 9¹ та ін. Особливе занепокоєння викликає по-

¹ Про ратифікацію Поправки та Другої поправки до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті : Закон України від 18.07.2022 № 2403-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2403-20> (дата звернення: 20.04.2023).

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період : Закон України від 15.03.2022 № 2132-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-20#n23> (дата звернення: 20.04.2023).

³ Про внесення змін до Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2023 № 190. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/190-2023-p> (дата звернення: 20.04.2023).

⁴ Про внесення змін до пункту 2 додатка 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1010 : постанова Каб. Міністрів України від 27.12.2022 № 1463. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1463-2022-p> (дата звернення: 20.04.2023) ; Про внесення зміни у додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1010 : постанова Каб. Міністрів України від 30.09.2022 № 1121. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1121-2022-p> (дата звернення: 20.04.2023).

⁵ Про внесення змін до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» : постанова Верхов. Ради України від 11.04.2023 № 3038-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-20> (дата звернення: 20.04.2023).

ложення щодо доречності скорочення строку громадського обговорення повідомлення про плановану діяльність з 20 до 12 робочих днів, що суттєво може вплинути на якість та дієвість відповідних громадських слухань, а також інші приписи саме до стадії громадського обговорення. Навряд чи є припустимим запровадження під час дії воєнного стану загального, однобічного підходу до непроведення громадських слухань на всіх територіях України без особливостей урахування правового режиму цих територій (ст. 17 проєкту Закону) та ін.

У проєкті закону передбачено зміни, деякі з яких є доволі дискусійними, як-от: переведення процедури в цифровий формат; усі етапи мають тривати до 67 днів; повідомлення про плановану діяльність та оголошення про початок громадського обговорення Звіту з оцінки впливу на довкілля буде заповнюватись у цифровому форматі безпосередньо в Єдиному реєстрі з оцінки впливу на довкілля; скасування вимоги публікації повідомлення та оголошення в засобах масової інформації та ін. В оновленій процедурі запропоновано підхід «адресного інформування громадськості» про початок процедури й надана можливість онлайн-підписки справи, участі в перебігу їх розгляду, доступу до документообігу. У законопроєкті закріплено приписи: щодо залучення територіальних громад для забезпечення належного інформування громадськості; можливостей громадськості зареєструватися на вебсайті Реєстру для адресного інформування про оприлюднення в ньому інформації та документації; визначення вичерпного переліку підстав для відмови у видачі висновку з оцінки впливу на довкілля та скороченої процедури здійснення оцінки впливу на довкілля в разі усунення недоліків, що стали причиною для відмови. Пропонується фіксація підстав, за яких плановану діяльність може бути визнано недопустимою.

Варто зауважити, що позитивними кроками в чинному Законі вважаються положення, у яких закріплено приписи: а) щодо переліку видів діяльності й об'єктів, які підлягають обов'язковій оцінці, їх категоризації; б) можливостей формулювання органами державної влади, які проводять оцінку впливу на довкілля, у своєму висновку умов здійснення відповідної діяльності, що мінімізують негативний вплив, в) створення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля¹ як інтер-

¹ Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення

нет-послуги, надання якої мінімізує або взагалі виключає контакт підприємця з чиновниками, що зменшує ризик корупції. Важливим також є те, що матеріали і документи, необхідні для підготовки і проведення оцінки впливу на довкілля, завдяки розміщенню на інтернет-ресурсі вебпорталу Міндовкілля, стають більш загальнодоступними. Зазначимо, що документи щодо процедури проведення ОВД автоматично формуються системою в реєстраційну справу, яка зберігається у Реєстрі, і вільний доступ до неї буде забезпечено протягом 5 років.

Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 1, абзацом другим ч. 1, п. 22 ч. 2 та п. 14 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» Кабінетом Міністрів України була прийнята постанова від 13.12.2017 № 1010 «Про затвердження критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля»¹. Зауважимо, що оцінці впливу на довкілля не підлягає планована діяльність, визначена пунктами 1–21 частини другої та пунктами 1–13 частини третьої ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», у разі коли її спрямовано виключно на забезпечення оборони та енергетичної безпеки держави, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, наслідків військової агресії РФ проти України.

Відзначимо, що запровадження такого інституту, як оцінка впливу на довкілля, стало одним із важливих кроків на шляху до повноцінної імплементації Орхуської та Еспо конвенцій, Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Вбачається, що це дозволить використовувати європейські підходи до забезпечення вимог екологічної безпеки в нашій державі. Безумовно, ОВД є невід'ємним елементом організаційно-правового механізму реалізації конституційного обов'язку України щодо забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського на-

Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 13.12.2017 № 1026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2017-п> (дата звернення: 18.01.2022).

¹ Про затвердження критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 13.12.2017 № 1010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1010-2017-п> (дата звернення: 20.04.2023).

роду (ст. 16 Конституції України), а також провідною функцією екологічного управління.

Підсумовуючи, зазначимо, що оцінку впливу на довкілля доцільно розглядати: як (а) процедуру; (б) функцію екологічного управління; (в) міжгалузевий інститут екологічного права й законодавства; (г) інституційно-функціональний правовий механізм використання, охорони природоресурсного потенціалу; (д) засіб еколого-економічного розвитку регіональної й національної інноваційної системи; (е) спосіб забезпечення екологічних прав та інтересів громадян; (ж) засіб забезпечення ресурсно-екологічної безпеки та безпеки суб'єктів; (з) засіб забезпечення балансу між екологічними та економічними інтересами та ін.

Поряд з окресленим зауважимо, що законодавча база з питань міжгалузевого правового інституту оцінки впливу на довкілля ще буде вдосконалюватися і формуватися. Крім того, задля запобігання господарській діяльності, яка негативно впливає на стан довкілля, варто якнайшвидше узгодити також і галузеві нормативно-правові акти (у сфері екологічного, земельного, аграрного, господарського, цивільного, адміністративного, енергетичного права та ін.), бо оцінка впливу на довкілля в умовах сьогодення, а також особливо за часів повоєнного відновлення України стає провідним складником нормативно-інституційного забезпечення господарювання при використанні природоресурсного потенціалу.

У зв'язку з упровадженням до системи еколого-правових відносин вимог і положень, передбачених Директивою 2001/42/ЄС Європейського парламенту та Ради від 27.06.2001 про оцінку впливу на стан довкілля окремих проєктів та програм і Протоколом про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті, ратифікованим Законом України від 01.07.2015 № 562-VIII, 20.03.2018 було прийнято Закон України № 2354-VIII «Про стратегічну екологічну оцінку»¹.

Зауважень, зроблених під час проходження цього Закону по комітетах і читань, не було враховано, проте Закон був прийнятий парламентом і підписаний Президентом України. Відтак стратегічна екологічна оцінка – процедура визначення, опису й оцінювання наслідків

¹ Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19> (дата звернення: 03.05.2023).

виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання можливим негативним наслідкам, зменшення і пом'якшення їх, що включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення і консультацій (за потреби – транскордонних консультацій), урахування в документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення й консультацій, інформування про затвердження документа державного планування та здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку»¹. Як бачимо, дефініція поняття «стратегічна екологічна оцінка» є громіздкою, занадто складною для праворозуміння, а також правозастосовної діяльності. Не дотримано встановлених вимог щодо принципу юридичної визначеності, який є невід'ємною складовою принципу верховенства права, закріпленого ст. 8 Конституції України, згідно з яким юридичні норми мають бути чіткими, ясними і недвозначними, оскільки інше не може забезпечити їх однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці. Вказане стосується майже всього понятійно-категоріального апарату, з яким працює згаданий Закон. Наприклад, поняття «документи державного планування» викладено нечітко, надано лише перелік назв документів замість кваліфікаційних ознак; суперечливою є дефініція поняття «громадськість», і невизначеними є терміни «зачеплена держава», «виправдальні альтернативи», «незначні зміни до документа державного планування» тощо. Майже таких саме помилок законодавець припустився і в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»².

Зазначеним Законом №2354-VIII врегульовані відносини у сфері оцінки наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виконання документів державного планування. Так, об'єкти стратегічної екологічної оцінки – це проекти документів державного планування, які стосуються сільського господарства, лісового господарства, рибного господарства, енергетики, промисловості, транспорту, пово-

¹ Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII.

² Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

дження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми) та виконання яких передбачатиме реалізацію видів діяльності (або які містять види діяльності та об'єкти), щодо яких законодавством передбачено здійснення процедури оцінки впливу на довкілля, або які вимагають оцінки, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі (далі – території з природоохоронним статусом), крім тих, що стосуються створення або розширення територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Здійснення стратегічної екологічної оцінки проекту документа державного планування виключає необхідність проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи такого документа. Дія цього Закону не поширюється: 1) на документи державного планування, що стосуються виключно національної оборони або дій у разі надзвичайних ситуацій; 2) бюджети, бюджетні програми та фінансові плани; 3) план відновлення та розвитку регіонів, плани відновлення та розвитку територіальних громад (ч. 2 ст. 2). Відзначимо, що згадана стаття доповнена п. 3 на підставі прийняття Закону України від 09.07.2022 № 2389-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій». Однак, виходячи з того, що вже зараз наша держава готується до відновлення, відбудови, вважаємо, що має бути забезпечено саме «зелене» відновлення країни від наслідків агресії з боку рф. Мають бути виваженими та збалансованими економічний зиск й екологічні наслідки з урахуванням довгострокових перспектив, екологічні та економічні інтереси та ін. Має бути запроваджено юридичну відповідальність за нездійснення стратегічної екологічної оцінки, порушення порядку її процедури, неврахування її результатів, безумовно, це взаємопов'язано із посиленням контрольних повноважень Державної екологічної інспекції (відзначимо, що зазначений недолік було усунуто лише в листопаді 2022 р. із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки»¹).

Статтю 9 проекту закріплюються етапи здійснення стратегічної екологічної оцінки й основні вимоги до неї, як-от: 1) визначення об-

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки : Закон України від 03.11.2022 № 2717-IX.

сягу стратегічної екологічної оцінки; 2) складання звіту про стратегічну екологічну оцінку; 3) проведення громадського обговорення та консультацій у порядку, закріпленому статтями 12 та 13 цього Закону, транскордонних консультацій у порядку, передбаченому ст. 14 цього Закону¹; 4) урахування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій; 5) інформування про затвердження документа державного планування; 6) моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення. Слід додати, що в згаданій статті взагалі відсутні будь-які вимоги до проведення стратегічної екологічної оцінки, про які йдеться в її назві, а також процедури її проведення, норми її бланкенті й перепосилають до інших статей або нормативно-правових актів.

Неозначеною є «юридична доля» довідки про громадське обговорення й довідки про консультації, передбачених статтями 12 і 13, що належать до публічної інформації, готуються замовником за результатами консультацій, у яких підсумовуються отримані зауваження і пропозиції. Подальша юридична доля цих довідок у процесі процедури стратегічної екологічної оцінки є невизначеною.

Положення ст. 17 стосовно того, що порядок здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, затверджує Кабінет

¹ Замовник своєчасно забезпечує можливості для участі громадськості у стратегічній екологічній оцінці проекту документа державного планування, за умови доступності для розгляду всіх альтернативних варіантів. Проект документа державного планування і звіт про стратегічну екологічну оцінку оприлюднюються на офіційному веб-сайті замовника з метою одержання і врахування зауважень і пропозицій громадськості. Про оприлюднення проекту документа державного планування і звіту про стратегічну екологічну оцінку громадськість повідомляє замовник. Строк громадського обговорення заяви про визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки встановлюється замовником і не може бути меншим за 15 днів із дня її оприлюднення.

Замовник протягом 5 робочих днів із дня затвердження документа державного планування розміщує на своєму офіційному вебсайті затверджений документ державного планування, заходи, передбачені для здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування, довідки про консультації та про громадське обговорення і письмово повідомляє про це орган, зазначений у ст. 6 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку».

Громадське обговорення у процесі стратегічної екологічної оцінки проектів містобудівної документації на місцевому рівні проводиться в порядку, визначеному Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» для громадського обговорення проектів містобудівної документації на місцевому рівні.

Міністрів України¹, не відповідає вимогам ст. 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадові особи діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

До речі, ще у 2018 р. до ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» до складу основних принципів охорони навколишнього природного середовища було віднесено «врахування результатів стратегічної екологічної оцінки». Отже, ще раз підтверджено обов'язковість проведення зазначеної процедури, підтверджена його імперативна юридична природа.

Відзначимо, що 03.11.2022 було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки»², а саме до законів «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про стратегічну екологічну оцінку» на виконання зобов'язань України за Угодою про асоціацію з ЄС. Закон набирає чинності 19.05.2023, саме з цієї дати має розпочатися функціонування Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки, який визначено як єдину інформаційно-комунікаційну систему, що забезпечує створення, перегляд, збирання, внесення, накопичення, обробку, використання, розгляд, зберігання, захист, облік та надання інформації у сфері стратегічної екологічної оцінки, тобто цей Реєстр є публічним та відкритим, доступ до якого забезпечується через мережу Інтернет. У згаданому Законі зараз уже визначено перелік інформації, яка має бути опублікована (ч. 3 ст. 9¹ Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку»). На виконання Директиви Європейського парламенту та Ради 2001/42/ЄС Кабінетом Міністрів України 02.05.2023 прийнята постанова «Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки». Позитивним кроком є доповнення Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» новим розділом VI «Відповідальність у сфері стратегічної екологічної оцінки», у якому закріплено види правопорушення у цій сфері, як-от: 1) нездійснення стратегічної екологічної оцінки; 2) порушення процедури стратегічної екологічної оцінки; 3) неврахування результатів

¹ Порядок здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення : затв. постановою Каб. Міністрів України від 16.12.2020 №1272. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1272-2020-p> (дата звернення: 03.05.2023).

² Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки : Закон України від 03.11.2022 №2717-IX.

стратегічної екологічної оцінки під час затвердження документів державного планування. Поряд із зазначеним визначено, що законом може бути встановлена відповідальність також за інші правопорушення у сфері стратегічної екологічної оцінки.

Як бачимо, зазначений Закон №2354-VIII¹ у повному обсязі ще не позбавлено недоліків, однак це крок до європейського правового простору. Принаймні його прийняття мало б сприяти забезпеченню належного виконання нашою державою своїх міжнародно-правових зобов'язань і упровадженню ефективної процедури стратегічної екологічної оцінки як засобу реалізації та охорони конституційних екологічних прав та інтересів громадян, а отже, гарантованих Конституцією України прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на вільний доступ до інформації про стан довкілля, на участь у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Додамо, що для проведення СЕО необхідні додаткові фінансові ресурси. Так, воно потребуватиме коштів державного та місцевих бюджетів, адже саме державні органи й органи місцевого самоврядування є замовниками планів, програм і стратегій. У країнах ЄС фінансові витрати на СЕО становлять приблизно 7–10% кошторису розроблення плану чи програми. Наприклад, в Естонії проведення однієї СЕО коштує від 4 до 30 тис. євро, в Угорщині – від 20 до 40 тис. євро. Це прямі видатки замовників².

До сказаного варто додати, що з квітня 2015 р. до грудня 2020 р. Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Міністерства міжнародних справ Канади працювала над упровадженням в Україні Проєкту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (проєкт ПРОМІС), спрямованим на зміцнення муніципального сектору, запровадження ефективного демократичного врядування і пришвидшення економічного розвитку міст, проведення стратегічної екологічної оцінки (СЕО), що має бути важливою складовою створення стратегій розвитку міст-партнерів.

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (п. «в» ч. 1 ст. 20, ст. 22) передбачено створення державної

¹ Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII.

² Кейс-стаді. Стратегічна екологічна оцінка. Досвід упровадження в містах України / Федерація канад. муніципалітетів ; Проєкт міжнар. техн. допомоги «Партнерство для розвитку міст», 2019. С. 41. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/529/Keys-Study-CEO.pdf> (дата звернення: 03.05.2023).

системи моніторингу навколишнього природного середовища і проведення спостережень за його станом, рівнем забруднення. Виконання цих функцій покладено на Міндовкілля та інші центральні органи виконавчої влади, які є суб'єктами державної системи моніторингу довкілля, а також підприємства, установи й організації, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану довкілля. До речі, у законодавстві України поряд із терміном «екологічний моніторинг» вживається «моніторинг довкілля», «моніторинг навколишнього природного середовища», визначення яких відсутні, а в еколого-правовій науці вони вживаються як синоніми¹.

Варто додати, що прийнято Закон України від 20.03.2023 №2973-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля»², який набирає чинності через шість місяців із дня скасування чи припинення воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24.02.2022 №64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 24.02.2022 №2102-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»». Відповідно будуть внесені зміни до ВК України, Земельного кодексу України (далі – ЗК України), ЛК України, а також до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», «Про рослинний світ», «Про державну геологічну службу України», «Про охорону атмосферного повітря», «Про тваринний світ», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про охорону земель», «Про моніторинг екомережі», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні генетично модифікованих організмів», «Про інформацію», «Про доступ

¹ Анісімова Г. В. Забезпечення безпеки довкілля, життя та здоров'я громадян в умовах воєнного стану: еколого-правові аспекти. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 93–115. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256787>.

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля : Закон України від 20.03.2023 №2973-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2973-20> (дата звернення: 03.05.2023).

Додамо, що Закон було прийнято на виконання підп. «б» підп. 6 п. 1 рішення РНБО України від 23.03.2021 «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», введеного в дію Указом Президента України від 23.03.2021 №111.

до публічної інформації», «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів», «Про управління відходами». Тобто зазначений Закон №2973-ІХ прийнято з метою створення ефективної державної системи моніторингу довкілля, що забезпечує інформаційні потреби управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, високий рівень інформованості заінтересованих сторін про стан довкілля, прозорість у діяльності органів державної влади, узагальнення та систематизацію інформації про стан довкілля та його компонентів, а також сумісність і взаємодію державної системи моніторингу довкілля з аналогічними системами інших країн.

У Законі України від 20.03.2023 №2973-ІХ закріплено визначення державної системи моніторингу довкілля як системи спостережень, збирання, оброблення, аналізу, зберігання та обміну інформацією про стан довкілля, вплив на нього, прогнозування його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні з метою забезпечення досягнення ЦСР. Визначено його підсистеми, як-от: а) моніторинг атмосферного повітря; б) моніторинг вод; в) моніторинг земель і ґрунтів; г) моніторинг лісів; г) моніторинг біологічного та ландшафтного різноманіття; д) моніторинг у сфері управління відходами; е) моніторинг геологічного середовища; є) моніторинг впливу фізичних факторів (температура, шум, вібрація, іонізуюче та неіонізуюче випромінювання). За структурою вказаних підсистем державної системи моніторингу довкілля передбачено можливість якісної інтеграції державної системи моніторингу довкілля та її підсистем із загальноєвропейською мережею збирання, обміну та використання екологічних даних та інформації (SEIS), яку адмініструє Європейська екологічна агенція. Додамо, що до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» також буде запроваджено системне визначення терміну та складових інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та буде приведено у відповідність положення низки нормативно-правових актів у цій сфері, вдосконалено механізми екологічного інформування та забезпечення доступу до інформації про стан довкілля (екологічної інформації)¹.

¹ Ще раз наголосимо, що зміни буде внесено у відповідні закони через шість місяців із дня скасування чи припинення воєнного стану (див.: Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля,

Також визначено рівні функціонування державної системи моніторингу довкілля: а) національний (державний); б) регіональний; в) локальний (місцевий); г) об'єктовий. Державна система моніторингу довкілля та її підсистеми працюють у режимі повсякденного функціонування; підвищеної готовності; реагування на надзвичайні екологічні ситуації; відстеження у відновлювальний (реабілітаційний) період. До 20.03.2024 Кабінетом Міністрів України має бути забезпечене прийняття відповідних нормативно-правових актів та приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність для забезпечення дієвого функціонування державної системи моніторингу довкілля.

Щоправда, зараз основні принципи функціонування державної системи моніторингу навколишнього природного середовища закріплено в постанові Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 № 391 «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля»¹. Державна система моніторингу довкілля – це система спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін і розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки (п. 1 Положення)².

Вважаємо, що необхідно внести відповідні зміни до пунктів 4, 8 зазначеної постанови в контексті компетенції суб'єктів, які здійснюють моніторинг довкілля (щодо до цього питання останні зміни вносилися 01.09.2021 постановою Кабінету Міністрів України № 922, 19.09.2018 постановою Кабінету Міністрів України № 758)³, а також закріпити концептуальні засади проведення екологічного моніторингу, або прий-
інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля : Закон України від 20.03.2023 № 2973-IX).

¹ Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 30.03.1998 № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-п> (дата звернення: 03.05.2023).

² Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 30.03.1998 № 391.

³ Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод : постанова Каб. Міністрів України від 19.09.2018 № 758. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/758-2018-п> (дата звернення: 03.05.2023) ; Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів : постанова Каб. Міністрів України від 01.09.2021 № 922. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-2021-п> (дата звернення: 03.05.2023).

няти новий нормативний акт з урахуванням європейських підходів у зазначеній сфері.

Наявна система моніторингу довкілля базується на виконанні розподілених функцій її суб'єктами і складається з підпорядкованих їм підсистем. Кожна підсистема на рівні окремих суб'єктів системи моніторингу має свою структурно-організаційну, науково-методичну й технічну бази. Спостереження за станом довкілля і факторами впливу на нього в системі моніторингу має відбуватися одночасно в декількох відомчих мережах спостережень. Однак зараз дії відомчої мережі моніторингу довкілля майже не узгоджені між собою, що призводить до дублювання спостережень. Крім того, сучасна організація спостережень за станом довкілля й аналіз результатів не забезпечують необхідних інформаційних потреб системи моніторингу. При цьому більшість спостережень і визначення показників забруднення відбувається за різними методами із застосуванням застарілих методик на обладнанні, що не відповідає сучасним технічним вимогам¹.

В умовах сьогодення об'єктами екологічного моніторингу, залежно від рівня й мети досліджень, визнано навколишнє природне середовище, його елементи (атмосферне повітря, поверхневі і підземні води, землі, води, ґрунти, об'єкти тваринного і рослинного світу, екосистеми), біосфера в цілому, джерела антропогенного впливу на довкілля. За суб'єктним складом і особливостями проведення екологічного моніторингу виокремлюють державний, самоврядний, громадський і внутрішній (виробничий) моніторинг.

Зараз за територіальним принципом залишається така класифікація: загальнодержавний (здійснюється в масштабах усієї держави та охоплює пріоритетні напрями й завдання моніторингу), регіональний (охоплює пріоритетні напрями й завдання у масштабах територіального регіону), локальний (охоплює пріоритетні напрями й завдання моніторингу в масштабах окремих територій із підвищеним антропогенним навантаженням) і міжнародний екологічний (здійснюється в рамках глобальної системи моніторингу навколишнього природного середовища) рівні моніторингу. Залежно від функціонального призначення виокремлюють

¹ Іванюта С. П. Створення ефективної системи моніторингу довкілля в Україні: проблеми і шляхи їх вирішення : аналіт. записка / Нац. ін-т стратег. дослідж., Від. енергет. та техноген. безпеки. 20.11.2015. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/stvorennya-efektivnoi-sistemi-monitoringu-dovkillya-v-ukraini> (дата звернення: 03.05.2023).

види моніторингу: 1) загальний (стандартний) – це система систематичних спостережень за стандартними параметрами навколишнього природного середовища, що здійснюється на базовій мережі спостережень із метою виявлення фактичного екологічного стану, вироблення та прийняття рішень з ефективного використання, охорони та відтворення природних ресурсів; 2) оперативний (кризовий) моніторинг – це система додаткових спостережень за кількісними та якісними параметрами навколишнього природного середовища, у зонах підвищеного ризику, що здійснюється як через державну мережу пунктів спостереження, так і через тимчасову мережу, під час виникнення несанкціонованих чи аварійних забруднень і стихійного лиха, з метою оповіщення та розроблення оперативних заходів щодо ліквідації їх наслідків та захисту населення, екосистем і власності; 3) фоновий (науковий) моніторинг – це систематичні спостереження за природними ресурсами, природними об'єктами та природними системами, які не зазнають прямого / безпосереднього антропогенного впливу, з метою одержання інформації для оцінок і прогнозування змін стану природних об'єктів унаслідок промислової та господарської діяльності, що здійснюються через мережу біосферних і природних заповідників, спеціальних наукових станцій. Право володіння, користування і розпорядження інформацією, одержаною під час виконання загальнодержавної і регіональних (місцевих) програм моніторингу довкілля, програми державного моніторингу вод, регламентується законодавством.

Незважаючи на наявність різних видів, великий спектр показників, однією з першопричин екологічних проблем визнано незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища. Це розглядається як загроза національній безпеці в екологічній сфері. Для розв'язання проблеми чекаємо на набрання чинності Законом України від 20.03.2023 №2973-IX, адже наявні в нашій державі мережі спостережень побудовано без урахування рекомендацій Європейської економічної комісії ООН у частині створення Європейської мережі інформації про стан довкілля, тому вони неспроможні проводити оцінку основних параметрів довкілля відповідно до Директив ЄС.

Реалізація приписів Закону України від 28.02.2019 «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» дасть змогу Україні перейти до системи комплексного державного моніторингу стану навколишнього природного

середовища й удосконалити систему інформаційного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень. Відзначимо, що Україна майже єдина країна в Європі, яка досі не упровадила обов'язковий екологічний моніторинг, проведення якого покликане сприяти виявленню критичних і екстремальних ситуацій, факторів антропогенного впливу на довкілля, здійсненню оцінки і прогнозування стану об'єктів спостереження, керуванню процесами взаємовпливу об'єктів довкілля.

Поряд із зазначеним наголосимо, що 12.12.2019 було прийнято Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»¹, який розроблено відповідно до стандарту ISO/IEC 12065 і спрямовано на виконання зобов'язань України за міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, зокрема Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, а також на виконання вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Паризької угоди. Згідно зі ст. 6 цього Закону Кабінетом Міністрів України затверджені (1) перелік видів діяльності²; (2) порядок здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів³; (3) порядок верифікації звіту оператора⁴. Основними принципами діяльності, пов'язаної зі здійсненням моніторингу, звітності та верифікації, визнано: а) законність; б) повноту, прозорість і точність здійснення моніторингу та звітності; в) узгодженість, порівнянність та цілісність моніторингу; г) постійне вдосконалення процесу моніторингу та звітності; д) достовірність та незалежність верифікації (ст. 4).

¹ Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів : Закон України від 12.12.2019 № 377-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20> (дата звернення: 03.05.2023).

² Про затвердження переліку видів діяльності, викиди парникових газів в результаті провадження яких підлягають моніторингу, звітності та верифікації : постанова Каб. Міністрів України від 23.09.2020 № 880. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2020-п> (дата звернення: 03.05.2023).

³ Про затвердження Порядку здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів : постанова Каб. Міністрів України від 23.09.2020 № 960. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/960-2020-п> (дата звернення: 03.05.2023) ; Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 08.06.2021 № 370. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1060-21> (дата звернення: 03.05.2023).

⁴ Про затвердження Порядку верифікації звіту оператора про викиди парникових газів : постанова Каб. Міністрів України від 23.09.2020 № 959. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-2020-п> (дата звернення: 03.05.2023).

Також 12.12.2019 прийнято Закон України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами» (введення в дію відбулось 27.06.2020), який регулює правовідносини щодо виробництва, імпорту, експорту, зберігання, використання, розміщення на ринку та поводження з озоноруйнівними речовинами, фторованими парниковими газами, товарами та обладнанням, які їх містять або використовують, що впливає на озоновий шар та на рівень глобального потепління¹. Він зумовив прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 №992 «Деякі питання регулювання діяльності у сфері охорони озонового шару»², а саме затверджено такі додатки: Порядок розподілу часток щорічної національної квоти на імпорт контрольованих речовин, Форма звіту про операції з контрольованими речовинами. Для розподілу часток щорічної національної квоти на імпорт фторованих парникових газів Порядок вступає в дію через 30 календарних днів з дати ратифікації Верховною Радою України Кігалійської поправки до Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар.

Вищезазначені нормативно-правові акти є також і свідченням того, що до господарського обігу залучаються нематеріалізовані природні ресурси й відбувається корелятивний процес щодо впорядкування правового режиму їх використання й охорони, вдосконалюється законодавча система права нематеріального природокористування.

Безумовно, реформування організаційно-функціональної складової системи державного екологічного управління зараз постає дуже гостро в контексті євроінтеграційних процесів та викликів воєнного та повоєнного відновлення країни. Така система має стати дієвою, цілісною й ефективною, скерованою: на покращання стану довкілля України, досягнення цілей сталого розвитку та європейського зеленого курсу, мінімізацію настання порушень у сфері охорони довкілля з негативними наслідками та заподіянням шкоди, удосконалення механізмів правового регулювання використання природоресурсного потенціалу, фіксацію екологічних правопорушень та посилення юридичної відповідальності за їх скоєння, яка враховуватиме найкращі практики ЄС та реальні потреби України.

¹ Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнюючими речовинами та фторованими парниковими газами : Закон України від 12.12.2019 №376-IX : URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-20> (дата звернення: 03.05.2023).

² Деякі питання регулювання діяльності у сфері охорони озонового шару : постанова Каб. Міністрів України від 23.09.2020 №992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2020-п> (дата звернення: 03.05.2023).