

Хом'яченко С. І.,

*кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права,
Вінницького торговельно-економічного інституту Державного торговельно-економічного університету
<https://0000-0002-1223-5881>*

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ «ЗАБРУДНЮВАЧ ПЛАТИТЬ» В ГОСПОДАРСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

LEGAL PRINCIPLES FOR IMPLEMENTING THE "POLLUTER PAYS" PRINCIPLE IN ECONOMIC ACTIVITIES

У статті проаналізовано принцип міжнародного екологічного права «забруднювач платить». Акцентується увага на тому, що поданий принцип, який спочатку був віднесений до економічної політики, стверджував, що забруднювач несе відповідальність за витрати на заходи щодо запобігання та контролю забруднення. Визначено, що принцип «забруднювач платить» мав на меті інтерналізацію витрат на заходи щодо запобігання та контролю забруднення: вартість цих заходів має відображатися у ринковій ціні продукції. Вивчення міжнародно-правових норм та національних законодавств свідчить про широке впровадження принципу «забруднювач платить» у світовій практиці. Найбільш ефективно цей механізм працює у країнах із розвиненими правовими системами, де створені інституційні гарантії його практичної реалізації. Реальне функціонування цього принципу є ключовим інструментом гармонізації економічного прогресу та екологічної безпеки. Він не лише стимулює бізнес до екологічно відповідальної поведінки, але й слугує надійним засобом захисту конституційних прав громадян на безпечне довкілля та сталий розвиток суспільства. Запропоновано конкретні механізми реалізації означеного вище принципу на національному рівні з урахуванням європейських еколого-правових стандартів. Зроблено висновок, що раціональне використання екологічних ресурсів є кінцевою метою застосування принципу «забруднювач платить». У статті обґрунтовується необхідність вдосконалення механізмів компенсації екологічних збитків, а також аналізуються законодавчі превентивні заходи, спрямовані на мінімізацію шкоди довкіллю. Окрема увага приділяється пошуку оптимальних шляхів імплементації поданого принципу в національну правову систему з урахуванням міжнародного досвіду та сучасних екологічних викликів.

Ключові слова: *екологічна відповідальність, господарська діяльність, принцип «забруднювач платить», інтерналізація витрат, компенсація екологічної шкоди, сталий розвиток.*

The article analyzes the principle of international environmental law “the polluter pays”. It is emphasized that the “polluter pays” principle was originally a principle of economic policy, which stated that the polluter is responsible for the costs of measures to prevent and control pollution. It is determined that the “polluter pays” principle was aimed at internalizing the costs of measures to prevent and control pollution: the cost of these measures should be reflected in the market price of products. The study of international legal norms and national legislation indicates the widespread implementation of the “polluter pays” principle in world practice. This mechanism works most effectively in countries with developed legal systems, where institutional guarantees for its practical implementation have been created. The real functioning of this principle is a key tool for harmonizing economic progress and environmental safety. It not only stimulates business to environmentally responsible behavior, but also serves as a reliable means of protecting the constitutional rights of citizens to a safe environment and sustainable development of society. Specific mechanisms for its implementation at the national level are proposed, taking into account European environmental and legal standards. It is concluded that the rational use of environmental resources is the ultimate goal of applying the “polluter pays” principle. The article justifies the need to improve mechanisms for compensating for environmental damage, and also analyzes legislative preventive measures aimed at minimizing environmental damage. Special attention is paid to finding optimal ways to implement this principle into the national legal system, taking into account international experience and modern environmental challenges.

Key words: *Environmental responsibility, economic activity, the principle of "pollutant", internalization of costs, compensation of environmental damage, sustainable development.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах інтенсивного промислового розвитку та зростання антропогенного навантаження на довкілля особливої ваги набуває принцип «забруднювач платить» – один із ключових підходів міжнародного екологічного права. Водночас шлях його практичної реалізації не є простим: недостатня ефективність механізмів відшкодування екологічних збитків, нечіткі критерії визначення розміру компенсації та ухилення забруднювачів від відповідальності. Це призводить до систематичного порушення екологічної рівноваги, деградації природних екосистем та зростання соціально-економічних витрат держави. Тому суспільне виробництво як процес освоєння природи, що здійснюється за допомогою праці, потрібно розглядати як єдність соціальних явищ, як визначену соціосистему ієрархічної субординації форм руху матерії. Центральне місце в ній належить людині, яка відіграє активну роль у цій взаємодії своєю перетворювальною діяльністю [1, с. 67].

Введення на території України 22 лютого 2022 року воєнного стану кардинально вплинуло на усі сфери життєдіяльності суспільства, зокрема й на господарську діяльність та її суб'єктів. В умовах воєнного стану господарська діяльність постійно стискається з різноманітними викликами, потребує адаптації, ретельного аналізу та прийняття необхідних ефективних рішень з боку держави та суб'єктів господарювання для її підтримки і стабільності [2, с. 174]. Зокрема, важливо забезпечити дотримання екологічних норм, враховуючи принцип «забруднювач платить», щоб компенсувати шкоду, заподіяну навколишньому середовищу, та стимулювати підприємства до екологічно відповідальної діяльності навіть у складних умовах.

Актуальність дослідження цього принципу зумовлена необхідністю пошуку балансу між економічним розвитком і охороною довкілля. З одного боку, механізм «забруднювач платить» має стати інструментом справедливого розподілу екологічних витрат, з іншого – стимулом для бізнесу до впровадження екологічно чистих технологій. У зв'язку з цим виникає потреба у вдосконаленні законодавчої бази, розробці ефективних методик оцінки збитків та гарантуванні прозорості їхнього стягнення.

Реалізація цього принципу на міжнародному та національному рівнях може стати ключовим чинником у профілактиці екологічних катастроф і гарантуванні сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Принципи міжнародного екологічного права були предметом ґрунтовних досліджень у працях провідних вітчизняних науковців. Так, Гетьман А.П. аналізував роль екологічних принципів у гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами, тоді як Ільків Н.В. досліджувала їх вплив на формування міжнародних екологічних угод. Кобецька Н.Р. зосередилася на проблемах імплементації цих принципів у контексті сталого розвитку, а Краснова М.В. досліджувала їх застосування у контексті захисту сучасного типу прав людини і громадянина – екологічних прав громадян. Заржицький О.С. у своїх наукових розвідках підкреслював значення принципів екологічного права для гарантування екологічної безпеки, тоді як Шемшученко Ю.С. розглядав їх як основу для розвитку екологічної політики держави. Шульга М.В., своєю чергою, досліджував економічні механізми реалізації цих принципів, зокрема, через інститути екологічної відповідальності та стимулювання. Таким чином, дослідження принципів міжнародного екологічного права й досі є актуальними та потребують міждисциплінарного підходу, що поєднає правові, економічні та екологічні аспекти.

Метою статті є аналіз принципу «забруднювач платить» як інструменту міжнародного екологічного права, зокрема дослідження його ефективності у гарантуванні екологічної відповідальності суб'єктів господарювання.

Викладення основного матеріалу дослідження. Питання застосування економіко-правових інструментів у сфері охорони довкілля є предметом наукових дискусій протягом останніх десятиліть. Міжнародна спільнота неодноразово констатувала обмежену ефективність чинних екологічних регуляторних механізмів, які, попри своє формальне існування, не сприяли формуванню екологічно відповідальної поведінки суб'єктів господарювання, повсюдному впровадженню ресурсощадних технологій або переходу на виробництво екологічно безпечної продукції.

Враховуючи той факт, що найбільш шкідливий вплив на довкілля спричиняється внаслідок господарської діяльності в окремих сферах економіки (наприклад, таких як енергетика, видобувна галузь, транспорт, металургія тощо), актуальним є питання екологізації саме господарського законодавства. Правове забезпечення екологічних вимог в процесі здійснення господарської діяльності є важливим засобом мінімізації шкідливого впливу на довкілля [3, с. 112].

Аналіз чинної практики свідчить про те, що традиційні адміністративно-заборонні методи регулювання не гарантували адекватних економічних стимулів для мінімізації антропогенного впливу на природні екосистеми, що в результаті призвело до недосягнення прогнозованих екологічних результатів. Водночас, концепція економічного стимулювання екологічно орієнтованої діяльності базується на теорії інтерналізації зовнішніх ефектів, згідно з якою ринкові механізми, за їх грамотного нормативного супроводу, здатні формувати систему фінансових мотивацій, спрямованих на корекцію екологічно значущої поведінки суб'єктів господарювання. Варто відзначити, що S. Ghosh відносить принцип «забруднювач платить» до економічної теорії «зовнішніх ефектів». Ця теорія ґрунтується на ідеї, що виробництво та/або споживання товарів чи послуг можуть створювати «зовнішні ефекти», які не враховуються у ринковій системі цін [4, с. 153].

Принцип «забруднювач платить» уперше було нормативно закріплено у 1972 році. Так, 26 травня 1972 року Рада Організації з економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) схвалила Рекомендацію про керівні принципи, що стосуються міжнародних економічних аспектів екологічної політики. Таким чином, відповідно до положень Рекомендації, урядам держав-учасниць ОЕСР було запропоновано дотримуватися відповідних керівних принципів, зміст яких розкривався у додатку до цього нормативного документа. Принцип «забруднювач платить» передбачає, що забруднювач повинен покривати видатки на проведення заходів із запобігання забрудненню та боротьби з ним, рішення, які було прийнято державними органами з метою гарантування прийнят-

ного стану довкілля. Іншими словами, вартість цих заходів має враховуватися у вартості товарів і послуг, які призвели до забруднення під час їхнього виробництва (надання) та/або споживання [5]. Його впровадження було зумовлено необхідністю врахування екологічних зовнішніх ефектів у системі ціноутворення. Автори документа обґрунтовували, що ринкова вартість товарів і послуг має відображати не лише прямі витрати виробництва, а й потенційні екологічні витрати, пов'язані із забрудненням довкілля в результаті господарської діяльності.

Окрім того, згідно з цією Рекомендацією під забрудненням розуміється «внесення людиною, прямо чи опосередковано, речовин або енергії в навколишнє середовище, що призводить до шкідливих наслідків такого характеру, який загрожує здоров'ю людини, завдає шкоди живим ресурсам та екосистемам, погіршує або заважає благоустрою та іншим законним видам використання навколишнього середовища» [5]. Потрібно зазначити, що у Рекомендації, зокрема, наголошувалося на тому, що уніфіковане застосування цього принципу у природоохоронній політиці країн-членів ОЕСР сприятиме раціональному використанню та оптимальному розподілу дефіцитних природних ресурсів. Понад те, у документі підкреслювався тісний взаємозв'язок між екологічною політикою окремих держав та їхньою загальною соціально-економічною стратегією. Соціально-економічні наслідки, які можуть виникати через стрімке впровадження жорстких антизабруднювальних заходів, розглядалися як обґрунтування для надання державної підтримки.

Сприяння у використанні економічних інструментів також можна знайти в інших регіональних та глобальних деклараціях, таких як Декларація Ріо-де-Жанейро. На конференції ООН у Ріо-де-Жанейро у 1992 році було закріплено соціально-екологічні принципи, які стали підґрунтям для всього міжнародного співтовариства і для кожної окремо взятої держави. Принцип «забруднювач платить» є одним із ключових елементів сучасної концепції сталого розвитку. Він виконує інтегративну функцію, узгоджуючи традиційно протилежні цілі: економічне зростання, екологічну безпеку та

соціальну стабільність. Сьогодні цей принцип визнаний міжнародною спільнотою як оптимальний механізм, що сприяє гармонізації інтересів різних учасників суспільного виробництва. Принцип «забруднювач платить» є своєрідним компромісом між екологією та економікою [6, с. 66].

Варто зазначити, на думку О. К. Вишнякова, що згаданий вище принцип ґрунтується на тому, що вартість забруднення довілля покладається не на платника податків, а на винуватця (того, хто забруднює) [7, с. 519].

Водночас, так званий принцип «забруднювач платить» – це інструмент екологічної політики, який зобов'язує відшкодовувати екологічні збитки тих, хто їх завдає. Принцип «забруднювач платить» набуває здебільшого форми податку, який стягується урядом за одиницю забруднення, що потрапила в повітря або воду (довкілля). Як політичний інструмент контролю забруднення навколишнього середовища податок на викиди теоретично зменшує забруднення, тому що суб'єкти господарювання скорочуватимуть викиди, аби уникнути сплати внеску. Аналітики припускають, що податок на забруднення, здебільшого, є економічно дієвішим засобом його зниження, ніж нормативні положення. Звідси, загальна вартість скорочення викидів до бажаного рівня буде нижчою у разі використання зазначеного податку, ніж за командно-контрольного підходу, спрямованого на той самий рівень зниження забруднення [8, с. 403].

Підтримка у використанні економічних інструментів також відображена у документах та договорах «м'якого права». Як приклад, Конвенція про зміну клімату 1992 року – у ній йдеться про вимогу щодо координування відповідних економічних інструментів провідними країнами-учасницями, та Конвенція про біорізноманіття 1992 року. В останній, хоча й не згадуються конкретні господарські інструменти, однак звучить заклик до сторін щодо «вживання економічно та соціально обґрунтованих заходів, що діють як стимули для збереження та сталого використання компонентів біологічного різноманіття» [9].

Таким чином, ми вважаємо що сутність принципу «забруднювач платить» зводиться до відповідальності того, хто забруднює, за шко-

ду якої він завдав. Тому забруднювачі мають покривати витрати на заходи, спрямовані на запобігання та зменшення забруднення. Принцип «забруднювач платить» став підґрунтям також екологічної політики Європейського Союзу. Сьогодні про означений вище принцип йдеться у багатьох інших положеннях директив ЄС щодо відшкодування витрат, відповідальності або зобов'язання вжити компенсаційних заходів у випадках заподіяння шкоди довкіллю. Ці положення покликані стимулювати забруднювачів запобігати або зменшувати забруднення. Однак на практиці все ж виникають проблеми із застосуванням принципу «забруднювач платить».

Варто відзначити, що в українському законодавстві цей принцип був закріплений у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року, набув відображення у системі зборів (платежів) за забруднення та в Податковому Кодексі України: у ставці екологічного податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (ст. 243); за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти (ст. 245); за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах (ст. 246); за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) (ст. 247); за тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк (ст. 248).

Зважаючи на те, що податки на забруднення – це податки на вимірюну або оцінену емісію забруднюючих речовин у повітря, скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти, шумовий вплив, платежі за діяльність, пов'язану з управлінням твердими відходами. Тому, ця група податків належить до традиційних податків Пігу. Їх завданням є стимулювання скорочення надмірного навантаження на НПС шляхом зміни поведінки виробників через задіяння механізмів заміщення технологій, факторів виробництва та готової продукції. Застосування цього виду податків є складним з погляду контролю за правильністю розрахунку податкових зобов'язань платниками податків. Тому їх запровадженню має передувати чітке встановлення цілей щодо скорочення видів певних речовин на чітко визначений рівень [10, с. 32].

Окрім того, з огляду на фіскальну спрямованість економічного механізму природокористування в Україні та недостатню ефективність контролю звітних даних, природокористувачі не мають стимулів щодо відшкодування в екологічні фонди, впровадження природоохоронних заходів. Звідси, виникає потреба у вдосконаленні системи для поліпшення її ефективності та зниження витрат на її функціонування, зокрема шляхом удосконалення принципу «забруднювач платить» – чіткого визначення витрат, уточнення поняття «забруднювач» та аналізу допустимих винятків з урахуванням екологічних інтересів і недискримінаційних умов торговельно-економічної взаємодії.

На думку Н. Р. Малишевої, є потреба у подальшому напрацюванні цього принципу щодо чіткого визначення меж витрат, тягар яких покладається на забруднювача, зокрема відшкодування збитків, що завдаються; уточнення самого поняття «забруднювач»; дослідження цього принципу у плані аналізу припустимих меж виключень із нього з урахуванням як інтересів охорони довкілля, так і недискримінації з погляду умов торгово-економічної взаємодії [11, с. 164–165].

Згідно із принципом «забруднювач платить» стандарти та штрафи, або можливе поєднання обох, є головними інструментами дій, доступних державним органам влади з метою уникнення забруднення. Стандарти включають: – Стандарти якості навколишнього середовища, що мають обов'язкову юридичну силу і встановлюють допустимі рівні забруднення, які не можна перевищувати. – Стандарти товарів (продукції), що встановлюють рівні забруднювачів, які не можна перевищувати у складі товарів чи їх викидах, або визначають якості чи характеристики дизайну товарів, шляхи їх використання. Коли доцільно, стандарти продуктів включають особливості тестування, пакування, маркування продукції. – Стандарти для певного устаткування, яке іноді називають «стандартами процесу»: (а) «стандарти викидів»; (б) «стандарти дизайну устаткування»; (в) «операційні стандарти». Мета штрафів – спонукати забруднювача до вживання необхідних заходів щодо зниження рівня забрудненості. Штрафи застосовуються залежно від розміру забруднення на основі відповідних адміністративних процедур [12, с. 89].

Крім того, одним із ключових питань є чітке визначення поняття «забруднення» або «забруднювач». У науковій літературі існує консенсус, що антропогенний вплив на довкілля проявляється у двох основних формах: безпосереднього забруднення (викиди шкідливих речовин, відходів тощо); і надмірної експлуатації та виснаження природних ресурсів. Тому, підґрунтям сталого управління природними ресурсами мають бути не лише заходи, спрямовані на запобігання та усунення забруднень, спричинених викидами отруйних речовин, але й такі дії, які б спонукали щодо розумного використання дефіцитних природних ресурсів. Таким чином, сучасна екологічна парадигма потребує переосмислення термінології та розширення трактування поняття «забруднення» з урахуванням аспектів нерационального природокористування.

Проте, реалізація принципу «забруднювач платить» супроводжується низкою системних труднощів, зокрема проблемами ідентифікації суб'єкта відповідальності за наявності множинних джерел забруднення, складністю оцінки кумулятивних та каскадних екологічних впливів, недовершеністю нормативно-правової бази в галузі екомоніторингу, відсутністю уніфікованих методик кількісної оцінки збитків, а також суттєвими протиріччями між екологічними вимогами та економічними інтересами суб'єктів господарювання. При цьому процедура відшкодування збитків, як важливий інструмент, не вичерпує всієї сутності поданого принципу, тому що його концептуальна основа передбачає комплексний підхід, який поєднує пріоритет превентивних заходів щодо запобігання екологічним порушенням з обов'язковістю цілкового відновлення вже порушених природних систем. А це є відображенням сучасної тенденції розвитку екологічної політики, орієнтованої на управління ризиками та гарантування сталого розвитку.

Висновки. Ефективність застосування принципу «забруднювач платить» залежить від системного підходу до регулювання. Як уже зазначалося, цей принцип охоплює низку елементів: не лише повне відшкодування заподіяної шкоди, але й вжиття всіх необхідних заходів щодо запобігання її виникненню на кожному етапі господарської діяльності – від проектування та будівництва до введення в експлуатацію та подальшої роботи об'єкта. Послідовне впрова-

дження принципу «забруднювач платить» на всіх стадіях господарської діяльності, разом зі створенням ефективного механізму його реалізації, сприятиме формуванню придатного середовища для розвитку економічних відно-

син. Це не лише покращить ситуацію всередині країни, але й допоможе подолати бар'єри для виходу на міжнародні ринки, підвищуючи конкурентоспроможність національної економіки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Шемшученко Ю.С., Костицький В.В. Про соціальну обумовленість сучасних проблем теорії та методології екологічного права. *Екологічне право України. Науково-практичний журнал*. 2017. № 1–2. С.66–74. URL: http://www.ecolaw.idpnan.kyiv.ua/archive/2017/1-2/1-2_2017.pdf
2. Хом'яченко С.І., Джура В.В. Правове регулювання господарської діяльності в умовах воєнного стану: досвід і виклики. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2024. № 3 (72). С.174–184. URL: https://law.nau.edu.ua/wp-content/uploads/2025/02/yuv_3_72_2024verstka.pdf
3. Липницька Є.О. Екологізація господарського законодавства як засіб забезпечення сталого розвитку (на прикладі Господарського кодексу України). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С.111–115. URL: <http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=138>
4. Ghosh S. Indian environmental law: Key concepts and principles. Hyderabad: Orient Blackswan. 2019. 342 p
5. Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0102>
6. Шабанов Р.І. Сутність принципу «Забруднювач платить» як принципу міжнародного екологічного права. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди «ПРАВО»*. Випуск 26, 2017 р. С.63-69 <http://journals.hnpu.edu.ua/index.php/law/article/view/47>
7. Вишняков О.К. Право Європейського Союзу : підручник. Одеса : Фенікс, 2013. 883 с.
8. Токмиленко О. С. Інтегрування екологічного принципу «забруднювач сплачує» у податкову систему України. *Будуємо нову Україну* : зб. конф., 26-27 листоп. 2014 р., м. Київ. Київ : Києво-Могилянська академія, 2015. 407 с.
9. Новицька Н.В. Екологічне оподаткування в Україні: стан та перспективи розвитку : дис...канд.екон.наук : 08.00.08. Ірпінь. 2016. 274с.
10. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text
11. Малишева Н.Р. Гармонизация экологического законодательства в Европе. К., 1996. 233 с.
12. Микієвич М.М., Андрусевич Н.І., Будякова Т.О. Європейське право навколишнього середовища : навчальний посібник. Львів, 2004. 256 с.