

## **Розділ IV. ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО, ТРУДОВОГО, ЕКОЛОГІЧНОГО ТА ПІДПРИЄМНИЦЬКОГО ПРАВА**

---

УДК 349.6

**В.М. Комарницький**

**ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ  
АЛЬТЕРНАТИВНИХ ДЖЕРЕЛ ЕНЕРГІЇ:  
ЗВ'ЯЗОК ЗІ СПЕЦІАЛЬНИМ  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ**

У статті розглянуто питання ролі й місця правових норм, що присвячені альтернативній енергетиці, у системі інших норм, які регламентують енергетичні та екологічні відносини.

Ключові слова: *охорона довкілля; спеціальне природокористування; альтернативні джерела енергії; екологічна безпека.*

В статье рассмотрены вопросы о роли и месте правовых норм, посвященных альтернативной энергетике, в системе других норм, которые регламентируют энергетические и экологические отношения.

Ключевые слова: *охрана окружающей среды; специальное природопользование; альтернативные источники энергии; экологическая безопасность.*

The article considers the role and place of legal norms that are devoted to alternative energy in the system of other norms that regulate the energetic and ecological relationships.

Key words: *environmental protection; special nature management; alternative energy sources; ecological safety.*

Останніми роками серед публікацій еколого-правової спрямованості дедалі частіше стали з'являтися такі, що присвячені правовим питанням використання альтернативних джерел енергії. Зрозуміти це можна. Створена структура національної економіки, морально і фізично застарілий виробничий потенціал, перевантаження народногосподарського комплексу випуском енергоємної продукції призвели до

високого рівня енергозатрат і низької ефективності суспільного виробництва. Екологічний ефект цього виробництва виявляється в забрудненні довкілля, погіршенні стану природних ресурсів. Нагадаємо, що на енергопідприємства припадає понад 30% відсотків усіх викидів забруднюючих речовин у довкілля. Зазначені моменти між тим виявляються на тлі того, що потреба України в енергоносіях за рахунок власних первинних ресурсів задовольняється лише на 42 відсотки, у тому числі у вугіллі - на 91,5 відсотка, газі - на 18,1 і нафти - на 13,5 відсотка. Для повного задоволення потреб України необхідно завозити майже 20 млн. т вугілля, 50 млн. т нафти, імпортувати більш як 90 млрд. куб. м газу. Отже, існуюча ситуація з енергоспоживанням економічно не вигідна Україні. Утім, "невигідна", а точніше, небезпечна вона й з екологічного боку. Адже проблеми забруднення довкілля не знімаються, а тиск на довкілля з боку енергетичного виробництва може посилитися, якщо активізувати споживання власних первинних ресурсів для цілей енергетики.

Щоб якнайефективніше гармонізувати розвиток економіки країни з заходами щодо охорони довкілля, Україна, як і інші країни світу, посилила увагу до запровадження так званої альтернативної енергетики. За її допомогою мають вирішуватися питання збереження первинних природних ресурсів, зменшення негативного техногенного впливу на довкілля в процесі енергетичного виробництва. Зокрема, як важливий напрямок енергозбереження альтернативні джерела енергії розглядаються в Концепції Державної цільової економічної програми енергоефективності на 2010 - 2015 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19.11.2008 р. № 1446-р.<sup>1</sup> Спеціальну увагу вирішенню цієї проблеми приділено в розпорядженні Кабінету Міністрів України від 04.02.2009 р. № 102-р "Про заходи з використання альтернативних джерел енергії"<sup>2</sup>.

Особлива роль у вирішенні проблеми запровадження альтернативних джерел енергії відводиться спеціальним законам: "Про енергозбереження" від 01.07.1994 р.<sup>3</sup>; "Про електроенергетику" від 16.10.1997 р.<sup>4</sup>; "Про альтернативні види палива" від 14.01.2000 р.<sup>5</sup>; "Про альтернати-

<sup>1</sup> Див.: Офіційний вісник України. - 2008. - № 89. - С. 52.

<sup>2</sup> Див.: Урядовий кур'єр. - 2009. - 2 лютого. - № 25.

<sup>3</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. - 1994. - № 30. - Ст. 283.

<sup>4</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. - 1998. - № 1. - Ст. 1.

<sup>5</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 12. - Ст. 94.

вні джерела енергії"<sup>1</sup> від 20.02.2002 р.<sup>1</sup>. На базі цих законів та інших нормативно-правових актів сьогодні вирішуються проблеми стимулювання розвитку альтернативної енергетики, запровадження технологій, що споживають альтернативні види палива.

Формування окремого напрямку правового регулювання відповідних суспільних відносин об'єктивно не могло не привернути увагу правознавців. Адже цей процес свідчить про наявність проблем, на які держава реагує за допомогою законів. Останні сигналізують про особливе ставлення держави до розвитку альтернативних джерел енергії, про бажання держави вирішити цю проблему. Оскільки не завжди проголошені наміри збігаються з отриманими результатами, то застосовуються спеціальні дослідження, що мають оцінити ситуацію, пов'язану з розвитком відповідного напряму законодавчого регулювання. Зазвичай у дослідженнях, присвячених цій сфері, здійснюються спроби оцінити те, що зроблено в законодавчому регулюванні відповідних суспільних відносин, визначити місце правових норм, що присвячені альтернативній енергетиці, у системі інших норм, що регулюють енергетичні та екологічні відносини. Не з усіма висновками, акцентами та оцінками, що пропонуються в спеціальних публікаціях з правового регулювання розвитку альтернативних джерел енергії, можна погодитися. Головне ж, що цей напрям права природокористування потребує більш поглибленого вивчення, оскільки процес формування й становлення законодавства, яке регулює вказаний аспект взаємодії людини й природи, ще далекий від завершення, тому що процес залучення в господарську діяльність людини нових видів енергетичних ресурсів має велику перспективу.

У юридичній літературі було висловлено думку, що правові норми з альтернативних джерел енергії сформували новий правовий інститут у складі природоресурсного права<sup>1</sup>. Ця позиція є доволі вразливою. Виходячи з того, що правові інститути формують взаємопов'язані правові норми, які утворюють частину галузі права та регулюють певну сторону однорідних суспільних відносин, слід дуже ретельно проаналізувати юридичні джерела походження цих норм.

---

<sup>1</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 24. - Ст. 155.

<sup>1</sup> Див.: Бондар Л.О. Правові вимоги щодо використання не матеріалізованих природних ресурсів та їх компонентів (глава 17) // Природоресурсове право України : навч. посіб. / За ред. І.І. Каракаша. - К.: Істина, 2005. - С. 340; Кишко-Єрлі О.Б. Правове регулювання використання відновлювальних джерел енергії : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - К., 2010. - С. 6 - 7.

Цими джерелами є закони та інші нормативно-правові акти, що відносяться до сфери енергетики, тобто входять до складу законодавства, яке регулює відносини у сфері енергозбереження. По-іншому не можна визначити належність законів, що призначені для вирішення проблем виробництва, постачання, транспортування, зберігання, передачі та споживання електричної, теплової та механічної енергії. При цьому всі спеціалізовані закони з альтернативних джерел енергії мають пряме походження від базових законів з енергозбереження, утворюють разом із ними одну систему. Наприклад, Закон України "Про енергозбереження", що є базовим у сфері енергозбереження, визначає його правові, економічні, соціальні та екологічні основи, розглядає цей вид діяльності як такий, що спрямований на раціональне використання та ощадливе витрачання первинної та перетвореної енергії, природних енергетичних ресурсів. Істотний акцент у цьому законі робиться на стимулюванні розвитку "нетрадиційних та поновлювальних джерел енергії", під якими розуміються джерела, що постійно існують або періодично з'являються в навколишньому природному середовищі у вигляді потоків енергії Сонця, вітру, тепла Землі, енергії морів, океанів, річок, біомаси. Наведене визначення, що міститься в Законі України "Про енергозбереження", по суті, відтворено в Законі України "Про альтернативні джерела енергії". Різниця між ними виявляється лише в заміні терміна "нетрадиційні" на "альтернативні".

Якщо ж проаналізувати акти природоресурсного законодавства на предмет наявності в них сукупності норм, що регулюють відносини з розвитку альтернативних джерел енергії, то можна констатувати таке. Норми, що мають зазначену вузькоспеціалізовану спрямованість у Водному кодексі України, Кодексі України про надра, Земельному кодексі України, Законі України "Про охорону атмосферного повітря" та інших природоресурсних актах відсутні.

Альтернативні джерела енергії, котрі мають зв'язок з окремими природними ресурсами, підпадають під дію законодавства про енергозбереження та екологічного законодавства. Законодавство з енергозбереження вирізняє альтернативні джерела енергії в окремі види енергії, установлює вимоги щодо організації їх упровадження в господарську діяльність, визначає їх роль та особливості у вирішенні проблем енергозбереження в Україні. Екологічне законодавство в контексті своїх загальних вимог щодо забезпечення екологічної безпеки та особливих - щодо організації спеціального природокористування, регулює питання охорони довкілля, раціонального використання

природних ресурсів при будівництві об'єктів альтернативних джерел енергії та формуванні мережі транспортування енергії, що отримується від таких джерел.

Особливістю законодавства, що присвячене вторинним ресурсам як джерелам альтернативного палива, є те, що воно інтегрує в себе норми трьох сфер законодавства – з енергозбереження, охорони навколишнього природного середовища та про відходи. Відповідно до цього зазначене законодавство вирішує три групи проблем: 1) сприяє економії паливно-енергетичних ресурсів та зменшенню залежності України від їх імпорту, оскільки стимулює розроблення та раціональне використання альтернативних видів енергії; 2) сприяє зменшенню відходів виробництва, а отже, їх впливу на довкілля, чим робить вагомий внесок у вирішення екологічних проблем; 3) забезпечує раціональне використання відходів, придатних для отримання альтернативних видів палива, суттєво посилюючи той бік законодавчого регулювання поведінки з відходами виробництва, що пов'язаний з їх утилізацією.

Усе зазначене свідчить, що законодавство про альтернативні джерела енергії формується на межі різних галузей законодавства. Проте це не може нівелювати того факту, що ключовим призначенням цього законодавства є сприяння (стимулювання) розвитку альтернативних джерел енергії. Інакше не можна сприймати це законодавство, що дедалі більше починає спеціалізуватися на врегулюванні відносин, пов'язаних із використанням окремих видів альтернативних видів енергії, альтернативних видів палива. Наприклад, у цій сфері чинними є Закони України "Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання розвитку вітроенергетики України" від 08.06.2000 р.<sup>1</sup>, "Про газ (метан) вугільних родовищ" від 21.05.2009 р.<sup>2</sup>, "Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива" від 21.05.2009 р.<sup>3</sup> тощо. Поглиблення спеціалізації відповідного законодавства свідчить про значущість проблем розвитку альтернативних видів енергії, про складність подолання традиційних підходів до розвитку енергетики, про необхідність посилення тиску на виробників та споживачів електричної та інших видів енергії з метою переорієнтації їх на нові більш економічно та екологічно "вигідні" для

---

<sup>1</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 38. – Ст. 319.

<sup>2</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 40. – Ст. 578.

<sup>3</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 40. – Ст. 577.

держави. Ключовою ідеєю цих законів є стимулювання заінтересованості суб'єктів господарювання у виробництві альтернативних видів енергії та її споживання. Ці та інші закони, що прямо чи опосередковано сприяють розвитку альтернативних джерел енергії, забезпечені відповідними механізмами реалізації. Важливим елементом цих механізмів є державні програми з розвитку альтернативних джерел енергії, які у різні часи приймалися й продовжують прийматися (Постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.1996 р. № 100 "Про Державну програму "Екологічно чиста геотермальна енергетика України"; Постанова Кабінету Міністрів України від 31.12.1997 р. № 1505 "Про Програму державної підтримки розвитку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії та малої гідро- і теплоенергетики"; Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2003 р. № 352 "Про пілотний інноваційний проект "Розроблення і виробництво новітніх автономних інтегрованих систем електропостачання з використанням сонячних енергетичних систем, вітроенергоустановок та енергонакопичувачів"; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 145-р "Енергетична стратегія України на період до 2030 року" тощо). Про конкретний зміст цих програм важко судити, оскільки текст їх не оприлюднюється. Але з огляду на те, що вони склалися відповідно до вимог, що встановлюються стосовно розроблення державних цільових програм, можна передбачити, що вони містять: паспорт програми (стилий виклад основних даних); визначення мети програми; обґрунтування шляхів і засобів розв'язання проблеми; перелік заходів і завдань з визначенням виконавців, строків виконання (загалом і поетапно), обсягів і джерел фінансування (з розбивкою за роками); розрахунок очікуваних результатів (економічних, соціальних, екологічних тощо) виконання програми та її ефективності; розрахунок обсягів та визначення джерел фінансування програми, у тому числі за рахунок коштів державного бюджету України (з розбивкою за роками)<sup>1</sup>. Тобто відповідні програми, реалізуючи вимоги законів з розвитку альтернативних джерел енергії, визначають конкретні шляхи й засоби вирішення проблем енергозбереження за допомогою впровадження нових видів палива, відновлюваних джерел енергії.

Можна прогнозувати подальшу спеціалізацію відповідного законодавства, оскільки ще не всі напрямки розвитку альтернативних

<sup>1</sup> Див.: Закон України "Про державні цільові програми" від 18.03.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 25. - Ст. 352.

видів енергії мають спеціальну законодавчу підтримку у вигляді окремих законів, що їм присвячені. Водночас не можна не звернути уваги на те, що розвиток законодавства, який базується на збільшенні кількості законів, не відповідає принципам систематизації законодавства, які орієнтують не зменшення кількості законів, на системне врегулювання відповідних питань у межах одного законодавчого акта. Об'єктивно в подальшому це зумовить поставлення питання про впорядкування законодавства про альтернативні джерела енергії на засадах його систематизації. Останнє, крім указаних моментів, визначається й іншими обставинами. Не можна, зокрема, не бачити того, що за логікою розвитку законодавства з енергозбереження основні, базові принципові положення з упровадження альтернативних джерел енергії мали б передбачатися й надалі вдосконалюватися в головному системоутворюючому законодавчому акті цієї сфери - Законі України "Про енергозбереження".

При цьому більш активну роль у забезпеченні використання альтернативних джерел енергії має відіграти природоресурсне законодавство. У ньому слід чіткіше висвітлити всі аспекти надання природних ресурсів у спеціальне природокористування для цілей альтернативної енергетики. Зокрема, у Кодексі України про надра (ст. 14) варто було передбачити такий вид користування надрами, як здійснення діяльності, пов'язаної з отриманням геотермальної енергії, використанням нетрадиційних видів енергетичної сировини з родовищ, у тому числі техногенних, корисних копалин (зокрема нафтові, газові, газоконденсатні й нафтогазоконденсатні вичерпані, непромислового значення та техногенні родовища тощо).

Мав би не обмежуватися окремими положеннями (в них наголошується на безпеці водокористування, ощадливому споживанні вод) щодо особливостей спеціального водокористування для гідроенергетичних потреб Водний кодекс України (ст. 66). У ньому слід передбачити окрему главу, присвячену визначенню особливостей надання водних об'єктів для використання в цілях, пов'язаних з енергозабезпеченням, включаючи використання таких видів альтернативних видів енергії, що з ними пов'язані, як енергія хвиль та припливів, гідроенергія. У такій главі можна досить детально визначити всі особливості умов надання водних об'єктів для цілей енергетики, включаючи її альтернативні види, пов'язати вимоги водного законодавства в цій частині з приписами законодавства про альтернативні джерела енергії.

Підсумовуючи розглянуті питання, слід зазначити таке. Формування окремого напрямку правового регулювання суспільних відносин, що виникають у зв'язку з виробництвом та використанням альтернативних джерел енергії, є об'єктивним процесом. Він указує на те, що в цій сфері є проблеми, які негативно позначаються на посиленні ефективності енергозбереження за рахунок запровадження нових нетрадиційних видів енергії. За допомогою спеціальних законів ці проблеми й мали вирішуватися. Останні сигналізують про особливе ставлення держави до розвитку альтернативних джерел енергії, про бажання держави вирішити цю проблему.

Звертаємо увагу на складний характер законодавства, яке регулює відповідні суспільні відносини. Закони й інші нормативно-правові акти, що його складають, входять до різних галузей законодавства. Утім, не можна не зазначити, що провідну роль у регулюванні відносин, пов'язаних із поводженням з альтернативними джерелами енергії, відіграє енергетичне законодавство, у складі якого з'явилися базові норми, що поклали початок розвитку спеціальних законів з альтернативних джерел енергії.

Уважаємо також, що тенденція до збільшення спеціалізованих законів з альтернативних джерел енергії має тимчасовий характер. Вона зумовлена насамперед завданням стимулювати розвиток зазначених джерел енергії, підкреслити важливість для держави вирішення цієї проблеми. Після досягнення ж поставлених цілей у цій сфері об'єктивно виникне питання про систематизацію відповідного законодавства, яка має на меті, разом з іншим, зменшення кількості нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини, та усунення розбіжностей між окремими законами у розв'язанні тих чи інших питань. Для такої систематизації доцільно використати Закон України "Про енергозбереження", що є базовим, системоутворюючим у розгляданій сфері суспільних відносин.

При цьому більш активного використання потребує природоресурсне законодавство в забезпеченні використання альтернативних джерел енергії. В актах цього законодавства (Кодексі України про надра, Водному кодексі України тощо) є можливість чіткіше висвітлити всі аспекти надання природних ресурсів у спеціальне природокористування для цілей альтернативної енергетики.