

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

ЛІСОВА Т. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри земельного та аграрного права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 349.4(477)

ВІДНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬ: ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАХОДІВ

Статтю присвячено комплексному дослідженню заходів відновлення земель. Зроблено висновок, що в чинному земельному законодавстві залишаються недостатньо врегульованими суспільні відносини у сфері відновлення земель. Здійснено порівняльний аналіз відновлення й відтворення земель.

Ключові слова: відновлення, заходи, відтворення, охорона, земельна реформа.

Статья посвящена комплексному исследованию мероприятий в сфере восстановления земель. Сделан вывод о том, что в действующем земельном законодательстве общественные отношения в сфере восстановления земель остаются недостаточно урегулированными. Осуществлен сравнительный анализ восстановления и воспроизведения земель.

Ключевые слова: восстановление, мероприятия, воспроизведение, охрана, земельная реформа.

The article focuses on the complex analysis of features of measures of restoration of land. It is concluded that in the current land laws public relations in the field of restoration of land remain insufficiently addressed. The comparative analysis of the restoration and reproduction of land.

Key words: restoration, measures, reproduction, protection, land reform.

Вступ. Негативні процеси як природного, так і техногенного характеру впливають на стан земель сільськогосподарського, лісгосподарського та іншого призначення. Це потребує вжиття комплексу відповідних адекватних заходів.

В умовах кризового стану земельних ресурсів в Україні в чинному земельному законодавстві залишаються недостатньо врегульованими суспільні відносини у сфері відновлення земель. Правові норми з питань виконання заходів щодо відновлення якісного стану порушених унаслідок промислової та іншої діяльності земель, закріплені в нормативно-правових актах різної юридичної сили, мають переважно загальний чи декларативний характер, що призводить до виникнення юридичних прогалин і колізій у механізмі правового регулювання земельних правовідносин. Правові проблеми відновлення земель є надзвичайно актуальними в сучасних умовах. Серед українських учених особливо варто виокремити праці із цієї теми П.Ф. Кулинича, О.П. Куцевич, Н.О. Мельник, В.В. Носіка, А.С. Попова, С.В. Хомінець, проте комплексного дослідження питань відновлення земель так і не було проведено.

Постановка завдання. Метою статті є поглиблене вивчення низки питань правового забезпечення відновлення земель.



Результати дослідження. Насамперед зазначимо, що терміни «відновлення» й «відтворення» не є тотожними.

Відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови, термін «відновлювати» означає надавати попереднього вигляду чому-небудь пошкодженому, зіпсованому, зруйнованому [1, с. 175]. Водночас «відтворення», зокрема «відтворення природних ресурсів» – штучне підтримання кількості природних ресурсів на певному рівні [1, с. 182]. Очевидно, що рекультивация порушених земель, консолідація земель сільськогосподарського призначення, консервація деградованих і малопродуктивних земель є правовими формами відновлення земель. Відновлення земель можливе не тільки в межах окремої категорії. Відновлення – це й поліпшення якісного стану земель сільськогосподарського та лісгосподарського призначення, які використовуються як основний засіб виробництва. Ідеться про відновлення їх якісного стану, зокрема про відновлення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель. Певна специфіка притаманна й відновленню особливо охоронюваних земель. Штучно створені земельні ділянки також підлягають відновленню. Проте відновлення має стосуватися не тільки якісного стану земель, а й інших параметрів, наприклад, відновлення порушених земель. Воно має здійснюватись в різних правових формах.

Так, порушені землі потребують проведення рекультивации – комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану й продуктивності порушених земель.

Рекультивации підлягають усі землі, які зазнали змін у структурі рельєфу, ґрунтовому покриві, материнських породах і породах, що їх підстилають, що відбулися внаслідок проведення гірничодобувних, гідротехнічних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт.

Саме на першому, технічному, етапі здійснюється зняття й складування верхнього найбільш родючого шару ґрунту, вирівнювання поверхні. На другому, біологічному, етапі, який починається після завершення першого, відбувається збагачення земельної ділянки органічними речовинами, впровадження сівозмін. Варто зазначити, що складання проектів, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін, є одним із різновидів документації із землеустрою.

Доцільно підкреслити, що заходами рекультивации, на відміну від консервації деградованих і малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення, повинні охоплюватися не лише землі сільськогосподарського призначення, а й землі інших категорій (водного фонду, лісгосподарського призначення, житлової та громадської забудови, рекреаційного призначення, оздоровчого призначення, промисловості тощо). Проте в чинному земельному законодавстві недостатньо врегульовані питання щодо особливостей проведення рекультивации земельних ділянок на різних категоріях земель.

Варто наголосити, що проведення рекультивации земель спрямоване на відновлення не лише ґрунтового покриву, а й продуктивності порушених земель, поліпшення їх стану. В умовах розвитку науково-технічного прогресу зростає інтенсивність використання земель, усе відчутнішими стають негативні екологічні наслідки техногенного впливу, що, у свою чергу, завдає шкоди земельним ресурсам, а також може негативно вплинути на життя і здоров'я людей. Як правило, порушення ґрунтового покриву відбувається під час відкритих і підземних розробок родовищ корисних копалин. Останніми роками значно підвищився рівень агресивного впливу техногенного фактора на стан довкілля. Інтенсивна експлуатація надр суперечить вимогам екологічної безпеки держави. Порушення норм законодавства в галузі їх охорони завдає шкоди й іншим природним об'єктам, а також здоров'ю і життю людей, економічним інтересам держави. Активна розробка родовищ корисних копалин, їх переробка призводять, по-перше, до зміни властивостей і складу ґрунтів, адже користування надрами є неможливим без використання земельної ділянки, по-друге, до погіршення якості підземних і поверхневих вод. Саме безконтрольне видобування підземних вод призводить до просідання земної поверхні, що зумовлює потребу враховувати негативний вплив цього процесу на надра та їх екологічну систему.



Через надмірну розораність, недостатнє внесення органічних речовин, мінеральних добрив, забруднення в сучасних умовах відбувається деградація земельних ресурсів.

У зв'язку з вищевикладеним доречно вести мову про консервацію деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель. На думку сучасних науковців, запровадження консервації земель дасть змогу зменшити надмірну розораність земельного фонду, що, у свою чергу, певною мірою зупинить процеси деградації земель і ґрунтів, створить умови для самовідновлення ґрунтової родючості на законсервованих земельних ділянках [2, с. 93].

У контексті вищезазначеного постає питання: відповідні суб'єкти зобов'язані здійснювати певні заходи у сфері відновлення земель чи ж здійснюють їх із власної ініціативи? Якщо вести мову про консервацію деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель, то після отримання клопотання, припису (розпорядження) уповноважених органів власники земельних ділянок або землекористувачі зобов'язані протягом 30 днів ініціювати проведення робіт із консервації земель. Як бачимо, зазначене положення свідчить про те, що ініціатива власників земельних ділянок і землекористувачів щодо консервації земельних ділянок має примусовий характер.

Роботи зі зняття, складування, збереження та нанесення ґрунтової маси на порушені земельні ділянки здійснюються за рахунок фізичних і юридичних осіб, з ініціативи або вини яких порушено ґрунтовий покрив, а роботи з нанесення знятої ґрунтової маси на малопродуктивні землі – за бажанням власників або землекористувачів, у тому числі орендарів, цих земельних ділянок за їхній рахунок.

В умовах утворення дрібних земельних ділянок сільськогосподарського призначення, непридатних або малоприсаєдбаних для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, правовою формою їх відновлення, якщо йдеться насамперед про кількісний вимір, потрібно вважати й консолідацію земель сільськогосподарського призначення.

На думку П.Ф. Кулиничя, консолідація земель як правова категорія являє собою врегульовану нормами земельного та деяких інших галузей права діяльність суб'єктів земельних відносин, спрямовану на формування оптимальних за розмірами, іншими виробничими характеристиками і природно-екологічними критеріями земельних ділянок і землеволодінь, які створюють для суб'єктів прав на них сприятливі передумови для ведення прибуткового виробництва сільськогосподарської продукції, збереження й підвищення родючості сільськогосподарських угідь, екологічної стійкості сільських територій і агроландшафтів, а також підвищення якості сільських територій як місця проживання людини [3, с. 190].

Варто зауважити, що заходи консолідації можуть стосуватися земель, що належать до будь-яких категорій. Так, слушною є позиція А.С. Попова, який наголошує, що не потрібно виокремлювати як мету консолідації виключно розвиток сільських територій і ефективність сільськогосподарської діяльності, оскільки консолідація може здійснюватися й на територіях відповідних населених пунктів [4, с. 150]. Учений наводить приклад Японії, Німеччини, Швеції, Австралії та інших країн, які широко використовують механізм консолідації земель під час планування й розвитку населених пунктів. Проте така консолідація має іншу мету порівняно з консолідацією земель сільськогосподарського призначення, якою, на його думку, є насамперед заходи із землеустрою щодо регулювання структури прав власності шляхом координації дій між власниками та користувачами земельних ділянок сільськогосподарського призначення з метою формування сталого сільськогосподарського землекористування [5, с. 35].

А.М. Третяк, уважаючи консолідацію земель одним із видів землевпорядних робіт, наголошує на ролі землеустрою під час консолідації земель сільськогосподарського призначення. Адже саме за допомогою землеустрою відбувається формування оптимальних за розмірами, конфігурацією й іншими складовими елементами раціонального землекористування, узгодженого з раціональним використанням водних, рекреаційних, природно-заповідних та інших сільських ресурсів [6, с. 57].

Проте в певних випадках йдеться й про відтворення земель як складової їх відновлення. Так, про відтворення земель іде мова в разі відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва.



Відповідно до ст. 207 Земельного кодексу України, втрати сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва включають таке: а) втрати сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників; б) втрати, завдані обмеженням у землекористуванні й погіршенням якості земель; в) втрати сільськогосподарських угідь (ріллі, багаторічних насаджень, перелогів, сінокосів, пасовищ), лісових земель і чагарників як основного засобу виробництва в сільському та лісовому господарстві внаслідок вилучення (викупу) їх для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісогосподарським виробництвом; г) втрати, завдані обмеженням прав власників землі й землекористувачів, у тому числі орендарів; ґ) втрати, завдані погіршенням якості угідь унаслідок негативного впливу, спричиненого діяльністю громадян, юридичних осіб, органів місцевого самоврядування або держави; д) втрати, завдані у зв'язку з виключенням сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників із господарського обігу внаслідок установлення охоронних, санітарних та інших захисних зон.

Як слушно наголошується в наукових працях, правовий режим земель сільськогосподарського призначення покликаний забезпечити насамперед ґрунтову родючість земель, тобто охорону якості сільськогосподарських угідь (якісний аспект), по-друге, збереження площі цих земель і запобігання зменшенню їх площ (ідеться про кількісний аспект) [7].

Якщо перше завдання вирішується здійсненням комплексу заходів збереження й підвищення родючості ґрунтів, захисту земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, інших процесів, що призводять до деградації земель (меліорації), то друге завдання забезпечується іншим шляхом (як правило, регулюванням надання й вилучення (викупу) цих земель, установленням обмежень для їх переведення до несільськогосподарських) [8, с. 264].

Висновки. З урахуванням викладеного варто зазначити, що суспільні відносини, які виникають щодо відновлення земель, є самостійною складовою земельних відносин. Відновлення земель має здійснюватися в різних правових формах. Суспільні відносини з відновлення й відтворення земель не є тотожними, їм властива певна специфіка. Проте в певних випадках відтворення земель варто розглядати як складову їх відновлення (йдеться про відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, випадки штучного створення земельних ділянок тощо).

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / ред.-упоряд. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
2. Хомінець. С.В. Правове забезпечення підвищення родючості ґрунтів : [монографія] / С.В. Хомінець ; під заг. ред. проф. М.В. Шульги. – Х. : Фінарт, 2015. – 169 с.
3. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : [монографія] / П.Ф. Кулинич. – К. : Логос, 2011. – 688 с.
4. Попов А.С. Зміст консолідації земель у межах населених пунктів / А.С. Попов // Вісник Львівського НАУ. Серія «Економіка АПК». – 2012. – № 19 (2). – С. 146–151.
5. Попов А.С. Наукові підходи щодо визначення поняття консолідації земель сільськогосподарського призначення / А.С. Попов // Землевпорядний вісник. – 2016. – № 3. – С. 31–35.
6. Третяк А.М. Теоретичні основи землеустрою / А.М. Третяк. – К. : ІЗУ УААН, 2002. – 152 с.
7. Жиравецький Т. Використання земель за цільовим призначенням як принцип земельного права / Т. Жиравецький [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Lawyer.org.ua/?wt&i&d595>.
8. Мельник Н.О. Сучасні правові проблеми відшкодування втрат сільськогосподарського чи лісогосподарського виробництва / Н.О. Мельник // Проблеми законності : акад. зб. наук. пр. – 2010. – Вип. 108. – С. 263–270.

