

УДК 349.4: 349.6

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ У СКЛАДІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ МЕРЕЖІ

**М.А. ДЕЙНЕГА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню правових аспектів використання, відтворення й охорони земель сільськогосподарського призначення як складової структурних елементів національної екологічної мережі, застосування заходів консервації, рекультивації і меліорації на деградованих й малопродуктивних землях.

Правовий режим, землі сільськогосподарського призначення, деградовані й малопродуктивні землі, національна екологічна мережа, відновлювальні території.

В умовах зростання численності населення світу та зменшення площ земель, придатних до вирощування сільськогосподарських культур, Україні вкрай важливо максимально повно й ефективно використати потенціал сільськогосподарських угідь як однієї з конкурентних переваг вітчизняного сільського господарства. Підвищення ефективності використання земельних ресурсів сприятиме збільшенню обсягів виробництва високоякісної, екологічно чистої продукції і забезпеченню продовольчої безпеки України, розширенню експорту сільськогосподарської продукції, а також збереженню ландшафтного і біологічного різноманіття країни. Останнє, крім того, визначено європейськими стандартами як головна мета формування екологічної мережі – єдиної цілісної системи збереження та відтворення національних природних багатств.

Метою статті є дослідження правових аспектів використання, відтворення й охорони земель сільськогосподарського призначення як складової структурних елементів національної екологічної мережі.

Правовою основою формування і функціонування екологічної мережі в Україні є Закони України «Про затвердження Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі на 2000–2015 роки» від 21 вересня 2000 р. [1], «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. [2]. Згідно із ч. 1 ст. 3 Закону України «Про екологічну мережу України» (далі – Закон) екологічна мережа – це єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання

територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні. У Законі визначено структурні елементи екологічної мережі: ключові, сполучні, буферні та відновлювані території (ст. 3) і складові структурних елементів (ст. 5).

Відновлювальні території створюються у складі екологічної мережі з метою подальшого її розвитку та удосконалення функціонування. Відповідно до ст. 3 Закону відновлювані території забезпечують формування просторової цілісності екологічної мережі, відновлення зв'язків у ключових або сполучних територіях. У перспективі відновлювальні території мають увійти до складу інших елементів екологічної мережі. Це потенційний резерв, за рахунок якого можливо збільшити у майбутньому площу екологічної мережі.

Пункт 4 ст. 16 Закону визначає, що перелік відновлюваних територій екологічної мережі включає території, що являють собою порушені землі сільськогосподарського призначення, деградовані й малопродуктивні сільськогосподарські угіддя та землі, що зазнали впливу негативних процесів та стихійних явищ. Стаття 5 Закону передбачає, що до складових структурних елементів екологічної мережі частково включаються землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання (пасовища, луки, сіножаті тощо). Згідно із Методичними рекомендаціями щодо розроблення регіональних та місцевих схем екологічної мережі, затверджених наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 13 листопада 2009 р. № 604 [3], до складових відновлювальних територій екологічної мережі включаються території: здавна орані, низькопродуктивні; вдруге засолені внаслідок надмірного зрошення; пасовищні збої, ділянки прогону худоби та місця її постійної концентрації; забур'янені карантинними видами бур'янів, у т.ч. шкідливими для здоров'я людей; орні землі на схилах, що відводяться під ґрунтозахисні смуги, або постійні ділянки, призначені для розведення диких комах-запилувачів; ділянки відкритих ґрунтів, на яких відбуваються або можуть розвинутиися яружні та зсувні процеси; ділянки, що підлягають довгостроковій консервації внаслідок радіаційного, хімічного або іншого забруднення, яке становить загрозу здоров'ю людей та тварин; селітебні території, що підлягають рекультивациі – садиби, занедбані ферми тощо.

До того ж, у ч. 3 розділу 1 Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі на 2000–2015 рр. (далі – Програма), зазначається, що формування відновлювальної території екологічної мережі передбачає віднесення (на підставі обґрунтування екологічної безпеки та економічної доцільності) частини земель сільськогосподарського використання до категорій, що підлягають особливій охороні з відтворенням притаманного їм різноманіття природних ландшафтів. Тобто, відновлювальна територія екологічної мережі – це насамперед землі сільськогосподарського призначення з повністю або частково деградованими природними елементами, на яких мають бути виконані першочергові заходи щодо відтворення первинного природного стану.

У 2010 р. був прийнятий Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [4], в якому визначено, що стан земельних ресурсів України близький до критичного. За період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не вирішена, а й загострилася. Серед земель України найбільшу територію займають землі сільськогосподарського призначення (71 %), 78 % з яких є ріллею. На всій території поширені процеси деградації земель, серед яких найбільш масштабними є ерозія (близько 57,5 % території), забруднення (близько 20 % території), підтоплення (близько 12 % території). Зменшується вміст поживних речовин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонни на 1 гектар.

Відповідно до Концепції боротьби з деградацією земель та опустелюванням, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1024-р [5], деградація земель є одним із найбільш серйозних викликів для сталого розвитку суспільства й держави, що спричиняє істотні проблеми екологічного та соціально-економічного характеру. Деградація земель призводить до втрат ландшафтного і біорізноманіття. Проблема зумовлена необґрунтовано високим рівнем сільськогосподарського освоєння території та незбалансованим співвідношенням між земельними угіддями, а також порушенням науково обґрунтованих принципів землекористування і основ землеробства. Основними шляхами вирішення проблеми Концепція визначає: удосконалення структури земельних угідь та напрямів господарської діяльності з метою формування збалансованого співвідношення між земельними угіддями та забезпечення екологічної безпеки і рівноваги території; забезпечення широкого впровадження екологічно збалансованих технологій землекористування, у тому числі спрямованих на розвиток органічного сільськогосподарського виробництва; удосконалення економічних механізмів стимулювання землевласників та землекористувачів до провадження екологічно збалансованої діяльності, збереження ґрунтів та відтворення їх родючості; удосконалення державної системи моніторингу довкілля, у тому числі моніторингу земель, удосконалення функціонування державного земельного кадастру, забезпечення землеустрою у частині розроблення відповідної документації у галузі охорони земель; запровадження інтегрованого підходу до управління земельними та іншими природними ресурсами, підвищення його координованості й ефективності.

Відповідно до Програми відновлення стану земель сільськогосподарського призначення і включення їх до екологічної мережі забезпечуються: вилученням сільськогосподарських угідь (насамперед деградованих орних земель) внаслідок економічної збитковості їх використання за призначенням; наданням переваги відновленню природних ландшафтів як найбільш доцільному виду використання земель, що вибувають із сільськогосподарського використання. Основними завданнями Програми у питаннях охорони та відтворення земельних ресурсів є: оптимізація площ сільськогосподарських угідь та зменшення ступеня їх розораності; удосконалення структури земель сільськогосподарського призначення та

їх збагачення природними компонентами; впровадження ґрунтозахисної системи землеробства з контурно-меліоративною організацією території; обмеження руйнівного використання екологічно уразливих земель; здійснення консервації сільськогосподарських угідь з дуже змитими та дуже дефльованими ґрунтами.

При цьому ст. 5 Закону передбачено, що основна увага має приділятися консервації деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель сільськогосподарського призначення з наступним їх частковим залісненням або залуженням. Консервація земель являє собою тимчасове виведення деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених сільськогосподарських угідь із сільськогосподарського використання, проведення на таких угіддях комплексу робіт з відновлення їхньої родючості (головним чином, шляхом залуження або заліснення) та повернення їх у сферу сільськогосподарського виробництва [6, с. 227]. Процес консервації детально регламентований Порядком консервації земель, затвердженим наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 17 жовтня 2002 р. № 175 [7].

Залуження й заліснення належать до заходів з меліорації земель. Відповідно до Закону України «Про меліорацію земель» від 14 січня 2000 р. [8] залуження – це захід культуртехнічної меліорації, що передбачає проведення впорядкування поверхні землі та підготовку її до використання для сільськогосподарських потреб (ст. 5), а заліснення є заходом агролісотехнічної меліорації, що передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення докорінного поліпшення земель шляхом використання ґрунтозахисних, стокорегулюючих та інших властивостей площинних і лінійних захисних лісових насаджень (ст. 8). Закон подає таблицю (додаток 3) площ земель, охоплених проекрованою консервацією. Зокрема, йдеться про 1 763,7 тис. га земель, що мають бути охоплені залуженням, 947,9 тис. га – захисними лісовими насадженнями та 174,3 тис. га – полезахисними лісовими смугами.

Консервація земель здійснюється лише щодо земель, відновити продуктивні та екологічні властивості яких у процесі їх сільськогосподарського використання неможливо. Віднесення сільськогосподарських угідь до деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель відбувається з урахуванням основних показників, що характеризують ґрунтові властивості та зумовлюють потребу консервації земель залежно від природно-сільськогосподарської зони (еродованість, гранулометричний склад, гумусованість, вміст алюмінію, натрію, засолення, карбонатність, фізична деградація, хімічне чи радіаційне забруднення тощо) [9, с. 482]. При цьому консервація земель сільськогосподарського призначення повинна здійснюватися з урахуванням принципу збереження у подальшому їх цільового використання й одного із принципів формування та використання екологічної мережі – зупинення втрат природних і напівприродних територій, розширення площі території екологічної мережі [10, с. 230].

Згідно із Методичними рекомендаціями під час розроблення регіональних та місцевих схем екологічної мережі рекомендується

зазначати необхідні першочергові заходи щодо відтворення природного стану земель сільськогосподарського призначення, зокрема, заходи з консервації, рекультивації, відновлення рослинного покриву, здійснення репатріації видів рослин і тварин тощо. При цьому повноцінна екологічна реставрація повинна включати не лише відновлення екологічних зв'язків між сільськогосподарськими угіддями, а й суттєве збільшення їх площ під екосистемами, що здатні до саморегуляції [10, с. 231]. Згідно з Програмою після проведення відповідних заходів щодо ренатуралізації площа земель сільськогосподарського призначення (насамперед сіножаті й пасовища), що мають увійти до складу національної екологічної мережі, повинна становити 9 536,6 тис. га, тобто 15,8 % території нашої держави.

Список літератури:

1. Про затвердження Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі на 2000–2015 роки : Закон України від 21 вересня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 47. – Ст. 405.
2. Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502.
3. Методичні рекомендації щодо розроблення регіональних та місцевих схем екологічної мережі : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 13 листопада 2009 р. № 604 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
5. Про схвалення Концепції боротьби з деградацією земель та опустелюванням : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1024-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 86. – Ст. 2439.
6. Земельне право України : підруч. / М.В. Шульга, Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, А. П. Гетьман та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 368 с.
7. Про Порядок консервації земель : наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 17 жовтня 2002 р. №175 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 8. – Ст. 323.
8. Про меліорацію земель : Закон України від 14 січня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 11. – Ст. 90.
9. Науково-практичний коментар до Земельного кодексу України / Л.О. Бондар, А.П. Гетьман, В.Г. Гончаренко та ін. ; за заг. ред. В.В. Медвечука. – К. : Вид-во «Юрінком Інтер», 2004. – 656 с.
10. Василюк О.В. Консервація деградованих земель та формування екомережі: правовий аспект / О. В. Василюк // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – 2014. – № 1100. – Вип. 20. – С. 229–234. – (Серія «Біологія»).

Стаття посвящена дослідженню правових аспектів використання, виробництва і охорони земель сільськогосподарського призначення як складових структурних елементів національної екологічної мережі, застосування заходів консервації, рекультивації і меліорації на деградованих і малопродуктивних землях.

Правовой режим, земли сельскохозяйственного назначения, деградированные и малопродуктивные земли, национальная экологическая сеть, восстановительные территории.

This article investigates the legal aspects of the use, restoration and protection of agricultural land as part of the structural elements of the national ecological network, application of conservation, remediation and melioration on degraded and unproductive lands.

Legal regime, agricultural land, degraded and unproductive lands, national ecological network, restoration area.