

здобувач кафедри екологічного права України Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»  
Партнер ЮФ «Кібенко, Оніка і партнери»,  
адвокат

## ДЕЯКІ ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ АГРОЛІСОВОЇ РОСЛИННОСТІ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена короткому аналізу діючого законодавства України, що регулює використання та охорону рослинності агролісомеліоративного призначення (агролісової рослинності, агролісів). Крім того, автор надає характеристику прогалинам та суперечностям в діючому законодавстві з цього питання, а також тих практичних проблем, що виникають у зв'язку із наявністю відповідних прогалин та суперечностей. У якості висновку автором запропоновані зміни та доповнення до діючого екологічного законодавства України щодо вдосконалення правового регулювання використання та охорони агролісової рослинності.

**Ключові слова:** агролісова рослинність, агроліс, родючість ґрунтів, агролісомеліорація, меліорація земель.

Статья посвящена короткому анализу действующего законодательства Украины, которое регулирует использование и охрану растительности агролесомелиоративного назначения (агролесной растительности, агролесов). Кроме того, автор дает характеристику пробелам и противоречиям в действующем законодательстве по этому вопросу, а также тех практических проблем, которые возникают в связи с наличием соответствующих пробелов и противоречий. В качестве вывода автором предложены изменения и дополнения в действующее экологическое законодательство Украины относительно усовершенствования правового регулирования использования и охраны агролесной растительности.

**Ключевые слова:** агролесная растительность, агролес, плодородие почв, агролесомелиорация, мелiorация земель.

The article is devoted to the short analyses of the current Ukrainian legislature that regulates using and protection of the vegetation of agroforestry appointment (agroforestry vegetation, agroforests). Besides that the author gives the characteristics of the loopholes and contraventions in the current legislation on this question, and also the characteristics of those practical problems that appear because of such loopholes and contraventions. As the conclusion the author offers the amendments to the current ecological legislation of Ukraine relatively to the improvement of the legal regulation of using and protection of agroforestry vegetation.

**Key words:** agroforestry vegetation, agroforest, soils fertility, reclamative afforestation, land melioration.

**Постановка проблеми.** Агролісомеліорації – системи лісівницьких заходів з покращення кліматичних та ґрунтових умов з метою отримання високих урожаїв сільськогосподарських культур [1, с. 3]. Відповідно та група лісової рослинності, що використовується для меліоративних цілей з метою покращення корисних властивостей ґрунтів, є агролісовою рослинністю або агролісами. Дана група лісів є дуже важливою частиною єдиного

лісового фонду, особливо в контексті того, що Україна є ядро вираженою сільськогосподарською державою: її сільськогосподарські угіддя становлять 18,9 %, а рілля – 26,9 % всіх земель країни [8]. Проте в нашій державі відсутнє належне правове регулювання відносин із використання та охорони даної групи лісів, що викликає суттєві негативні наслідки в їх практичному використанні. Дана стаття й буде присвячена проблемам пра-

вового регулювання використання лісів агролісогосподарського призначення в незалежній Україні.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У період незалежності питання правового статусу лісової рослинності агролісомеліоративного призначення окремо не вивчалось. Окремі проблемні питання використання лісів підіймалися та вивчалися різними спеціалістами в галузі екологічного права в той чи іншій мірі наприклад, Костицьким В.В., Мельником П.В., Непийводою В.П. та іншими.

**Викладення основного матеріалу.** По-перше, варто відзначити, що аналіз чинного екологічного законодавства України свідчить про те, що наявна значна кількість прогалин та суперечностей у регулюванні питання використання та охорони агролісової рослинності, на практиці не може бути подолані шляхом застосування таких способів, як аналогія закону чи аналогія права, або ж правил застосування нормативних актів при колізії норм права. Прогалини та суперечності щодо правового статусу агролісової рослинності, які існують на даний момент, можуть бути лише усунуті за допомогою зваженою та послідовною державної законодавчої політики шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів.

Основними прогалинами та суперечностями чинного екологічного законодавства України щодо регулювання правового статусу, використання, догляду та охорони агролісової рослинності можна визначити наступні:

1. За чинним екологічним законодавством агролісова рослинність не визначена як така, тобто як окремий різновид лісової рослинності, що використовується для боротьби із вітровою та водною ерозією ґрунтів, їх деградацією, із посухами, суховіями, опустелюванням, хуртовинними та холодними вітрами, а також для покращення корисних властивостей ґрунтів, в результаті чого підвищується результативність сільськогоспо-

дарського виробництва. Відсутнє також й нормативне визначення функціональних характеристик та складу агролісової рослинності. Вирішення даної проблеми можливо шляхом внесення відповідних змін до Лісового кодексу України [7], Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок [11] та інших нормативних актів, які застосовують поділ лісів на види за їх функціональним призначенням.

2. Відсутність законодавчого забезпечення здійснення діяльності із агролісомеліорації. Окремим нормативно-правовим актом повинні бути закріплені не тільки загальні засади здійснення агролісомеліоративних заходів, як то види агролісомеліорації, принципи проведення заходів із агролісомеліорації, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері агролісомеліорації, загальні засади фінансового забезпечення агролісомеліорації тощо, а й загальні засади здійснення науково-дослідних заходів вченими агролісомеліораторами.

3. Відсутність нормативного закріплення агролісомеліоративних норм, стандартів та правил створення агролісової рослинності, як то загальних засад проектування та розміщення агролісової рослинності, методів та методик захисного лісорозведення із зазначенням важливих для ефективності агролісів чинників – ширини захисних лісових насаджень, конкретних місць їх розміщення, характеру їх розміщення, певної послідовності, якісного складу лісових насаджень тощо. Для усунення даної прогалини доцільно розробити із залученням спеціалістів у сфері агролісомеліорації інструкцію із створення агролісової рослинності на території України.

4. Відсутність правового регулювання створення та підтримання в належному стані, так званих, *агроландшафтів* або *агролісових ландшафтів* – природно-сільськогосподарських геосистем регіональної розмірності або модифікованих людиною природний

ландшафтів для цілей землеробського використання [12], основною складовою яких є саме агроліси.

5. Відсутність належного правового регулювання контролю за здійсненням догляду та охороною агролісів (та й лісів взагалі), а також контролю за виконанням державних програм, концепцій, а також інших рішень відносно вирішення проблем агролісового господарства (і лісового господарства в цілому). Дана проблема може бути подолана шляхом прийняття, по-перше, вимог до складу, особливостей розміщення, особливостей догляду за агролісовою рослинністю, в результаті чого Державна лісова охорона буде мати можливість належним чином забезпечити охорону саме агролісової рослинності. По-друге, повинні встановлюватися механізми перевірки результатів проведених робіт та заходів за державними програмами, концепціями, іншими рішеннями в сфері агролісового господарства шляхом нормативного закріплення конкретних відповідальних органів за виконання таких державних цільових програм, концепцій та інших рішень подібного роду, які передбачають довгострокове та короткострокове планування діяльності із агролісомеліорації із виділенням на це державних коштів або ж коштів місцевих бюджетів чи за рахунок інших дозволених законодавчо джерел фінансування, та шляхом нормативного закріплення способів здійснення контролю за виконанням такого роду документів, періодичності такого контролю, його показників та інше.

6. Відсутність визначення окремої групи земель із категорії земель лісогосподарського призначення із функціональним призначенням – для ведення агролісового господарства та пов'язаних із ним послуг. Дана обставина створює суттєву прогалину в регулюванні правового статусу агролісової рослинності в аспекті відсутності можливості документального закріплення саме агролісової рослинності як об'єкту права власності чи права користування через те, що під-

твердженням даних прав є державний акт на право власності на земельну ділянку та державний акт на право постійного користування земельною ділянкою, на яких така рослинність розташована. А у разі отримання земельної ділянки, на якій розташована агролісова рослинність, у спадщину чи набуття її на підставі цивільно-правових договорів (купівлі-продажу, міни, дарування тощо) із приватної власності без зміни площі та цільового призначення такої земельної ділянки, документом, що посвідчує право власності, є відповідно свідоцтво про право на спадщину чи цивільно-правовий договір. А за відсутності в чинному земельному законодавстві визначення окремої групи земель лісогосподарського призначення із функціональним призначенням – для ведення агролісового господарства та пов'язаних із ним послуг – документально право власності або право постійного користування агролісовою рослинністю не може бути закріплене.

Вказані прогалини та суперечності у правовому регулюванні використання та охорони агролісової рослинності досить негативно впливають на стан агролісів. Зокрема варто виділити наступні основні проблеми практичного використання та охорони рослинності агролісомеліоративного призначення.

Так, першою практичною проблемою, яка в значній мірі обумовлює й виникнення багатьох інших, є відсутність можливості вести єдиний облік агролісової рослинності, через те, що за Інструкцією про порядок ведення державного лісового кадастру і первинного обліку лісів [4], усі різновиди захисної рослинності, які за своїми властивостями можуть бути віднесені до агролісів, фіксуються за різними категоріями лісових насаджень: «Лісові насадження лінійного типу» мають код 18, «Противерозійні ліси» мають код 20, «Лісові ділянки уздовж берегів річок, навколо озер, водоймищ та інших водних об'єктів» мають код 23 та «Байрачні ліси та інші захисні лісові ділянки»

мають код 25. Тож за таких обставин отримати об'єктивну інформацію про кількість агролісової рослинності неможливо. Дана практична проблема першочергово обумовлена відсутністю законодавчого закріплення поняття агролісової рослинності, її функціональних характеристик та якісного складу. Крім того, на сьогоднішній день взагалі відсутні об'єктивні дані щодо кількості та складу захисної рослинності, яка складає агролісову, в результаті того, що останній облік державного лісового фонду був проведений станом на 1 січня 1996 року [10]. У результаті цього на сьогоднішній день відсутня об'єктивна інформація щодо кількості агролісової рослинності в Україні, а тому всі заходи, пов'язані із створенням, відновленням та охороною агролісової рослинності, що відбуваються в Україні на сьогоднішній день та будуть здійснюватися в майбутньому, не мають адекватних вихідних даних, а отже має місце неефективне планування здійснення такої діяльності, а отже – неадекватність отриманих результатів.

У тісному взаємозв'язку із проблемою обліку агролісів є проблема обліку земель, на яких агролісова рослинність розташована. За відсутності окремого функціонального виду земель лісогосподарського призначення, які б використовувалися для агролісомеліоративних цілей, відповідно до Класифікації видів цільового призначення земель [5], єдиний облік таких земель також неможливий. Крім того, на сьогоднішній день агролісова рослинність розташовується не тільки на землях лісогосподарського призначення, а й на землях інших категорій, як то землях транспорту, оборони, сільськогосподарського призначення, а також землях запасу. Тож для вирішення даної практичної проблеми першочергово необхідно виділити окрему групу земель агролісогосподарського призначення – земель, на яких розташована агролісова рослинність, або які використовуються для потреб агролісового господарства та та-

кою рослинністю не вкриті. Необхідно розробити та затвердити критерії віднесення тих чи інших земельних ділянок до групи земель агролісогосподарського призначення та провести інвентаризацію земель взагалі.

Суттєвою практичною проблемою використання та охорони агролісів є її «багатовідомчість». За даними офіційного інтернет-сайту Державного агентства лісових ресурсів України [9], органами-розпорядниками лісів в Україні є Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державне агентство лісового господарства України, Міністерство оборони, Міністерство надзвичайних ситуацій України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство інфраструктури України та інші міністерства і відомства. Дана ситуація суттєво ускладнює управління в сфері використання, створення, відновлення, захисту та охорони агролісової рослинності через відсутність єдиного органу, координуючого цю діяльність. У даному випадку доречним є народне прислів'я «де багато няньок, там дитина без носа». Така ситуація фактично склалася й з агролісовою рослинністю – досить часто вона самовільно вирубується, гине від пожеж, хвороб, шкідників; агролісова рослинність комплексно не відновлюється та не охороняється.

Суміжною із попередньою проблемою є проблема закріплення агролісової рослинності, що перебуває в державній власності, за користувачами – державними лісогосподарськими підприємствами та сільськогосподарськими підприємствами, що мають у своєму складі спеціалізовані лісові підрозділи. Так, за даними Концепції реформування та розвитку лісового господарства [6], понад 0,4 млн. га полезахисних лісосмуг, які сприяють збереженню та підвищенню родючості близько 13 млн. га ріллі, не закріплені за землекористувачами. Справа в тому, що процес закріплення земельних ділянок із агролісовою рослинністю за конкретними користувачами фактично представ-

ляє собою отримання такими підприємствами державних актів на право постійного користування відповідними земельними ділянками. Та навіть незважаючи на те, що необхідність проведення таких заходів визнана на загальнодержавному рівні, наприклад, шляхом передбачення виділення державних коштів та коштів місцевих бюджетів на отримання державних актів на право постійного користування землею для лісорозведення (Державна цільова програма «Ліси України» на 2010-2015 року передбачає виділення 106,87 млн. грн.) [2], та наявність належного законодавчого регулювання самої процедури отримання таких земельних ділянок у постійне користування, на практиці ця проблема залишається досить суттєвою. Причиною виникнення ситуації, що склалася, є крім інших, складність, довгостроковість та дорожнеча процедури передання земельної ділянки в постійне користування.

Відносно агролісової рослинності, що перебуває в приватній власності, можна також зазначити декілька проблемних питань її практичного використання та охорони.

По-перше, фактором, який суттєво гальмує розвиток приватної складової в структурі права власності на агролісову рослинність, є складність та нерегульованість більшості процедур щодо отримання такої лісової рослинності в приватну власність. Справа в тому, що при наявності досить незначної кількості підстав для набуття агролісової рослинності в приватну власність, а також земельних ділянок для створення такої рослинності самостійно, реалізувати її цю можливість на практиці залишається досить складно.

Це пов'язано, по-перше, із тим, що в разі наявності в особи бажання придбати безоплатно замкнену земельну ділянку лісгосподарського призначення площею до 5 гектарів у складі угідь фермерських та інших господарств, на якій розташована агролісова рослинність, то

виходячи із загальних випадків безоплатної передачі земельних ділянок у власність громадян, передбачених статтею 116 Земельного кодексу [3], таке бажання може бути реалізоване шляхом приватизації земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян; одержанні земельних ділянок внаслідок приватизації державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій; одержанні земельних ділянок із земель державної і комунальної власності в межах норм безоплатної приватизації. Всі вищеперераховані процедури є досить складними, довготривалими та, звичайно, фактично виявляються зовсім не безкоштовними через необхідність розробки проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Отримання ж в приватну власність деградованих та малопродуктивних угідь для заліснення на практиці стає неможливим через відсутність порядку набуття такого роду земель громадянами та юридичними особами.

У тому ж випадку, коли особа, яка є власником землі не лісгосподарського призначення, бажаючи здійснити на ній діяльність із агролісомеліорації, буде вимушена спочатку змінити цільове призначення такої земельної ділянки. Дана процедура також відноситься до категорії найскладніших та найбільш довготривалих процедур у сфері земельних правовідносин.

**Висновки.** Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що практичні проблеми використання, створення та охорони агролісової рослинності можуть виникнути не тільки у зв'язку з прогалинами та суперечностями у правовому регулюванні й проблемами правореалізації, а у зв'язку із складністю багатьох процедур у сфері земельних правовідносин, які є невід'ємними від правовідносин щодо використання, створення та охорони агролісів. Їх повне вирішення можливе лише при проведенні комплексного реформування законодавства в даній сфері.

## Література

1. Агроресомеліорація: Для вузів по спеціальності «Землеустрійство» [Текст] / А.Е. Дьяченко, Л.П. Брысова, И.Ф. Голубев, А.Е. Чечаева. – М.: Колос, 1979. – 206 с.
2. Державна цільова програма «Ліси України» на 2010-2015 роки [Текст]: постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 року № 977 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP090977.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP090977.html)
3. Земельний кодекс України [Текст]: Земельний кодекс від 25 жовтня 2001 року № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T012768.html#1301](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T012768.html#1301)
4. Інструкція про порядок ведення державного лісового кадастру і первинного обліку лісів [Текст]: наказ Державного комітету лісового господарства України від 1 жовтня 2010 року № 298 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/an/29/RE18562.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an/29/RE18562.html)
5. Класифікація видів цільового призначення земель [Текст]: наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE18306.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE18306.html)
6. Концепція реформування та розвитку лісового господарства [Текст]: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2006 року № 208-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR060208.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR060208.html)
7. Лісовий кодекс України [Текст]: Лісовий кодекс від 21 січня 1994 року № 3852-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T385200.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T385200.html)
8. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [Текст]: постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/F980188.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/F980188.html)
9. Офіційний інтернет-сайт Державного агентства лісових ресурсів України. – Режим доступу: [http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art\\_id=62921&cat\\_id=32867](http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=62921&cat_id=32867)
10. Попков М. Лесоразведение в Украине: факты и иллюзии [Текст] / М. Попков, Е. Кожушко, Н. Савущик [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://proeco.visti.net/lib/lesorazvedenie\\_na\\_ukraine.pdf](http://proeco.visti.net/lib/lesorazvedenie_na_ukraine.pdf)
11. Порядок поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок [Текст]: постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 року № 733. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP070733.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP070733.html)
12. Стадник А.П. Ландшафтно-екологічна оптимізація систем захисних лісових насаджень [Текст]: автореф. дис. ... докт. сільськ. наук: 03.00.16 / А.П. Стадник; Український ордена «Знак Пошани» науково-дослідний інститут лісового господарства та агролісомеліорації ім. Г.М. Висоцького Державного комітету лісового господарства України та Національної академії наук України. – К., 2008. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://referatu.com.ua/referats/7569/177339>