

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

FEATURES OF LEGAL PROTECTION OF LANDS FORESTRY PURPOSE

Новокшонов Д.В., аспірант кафедри земельного та аграрного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

В статті аналізуються особливості правової охорони земель лісогосподарського призначення. Акцентується увага на тому, що використання даних земель органічно поєднане з використанням лісів. Це зумовлює необхідність і комплексної охорони названих природних ресурсів. Відомо, що формування та функціонування лісових екосистем, основу яких складає земля, зайнята лісами, потребує обов'язкової охорони не тільки лісів, а і відповідних лісовкритих земельних ділянок. Так, Закон України «Про охорону земель» встановлює правила щодо охорони цього об'єкта природи при здійсненні господарської діяльності. Зокрема ст. 41 названого закону передбачено, що при веденні лісового господарства лісокористувачі, незалежно від форми власності і господарювання, забезпечують збереження та підвищення родючості ґрунтів, їх належний екологічний стан відповідно до вимог законодавства України. Заготівля деревини на схилах повинна проводитися на основі екологічнобезпечних та ґрунтозахисних технологій, які зводять до мінімуму руйнування ґрунтового покриву земельних ділянок.

Натомість відповідно до ст. 86 Лісового кодексу України організація охорони і захисту лісів передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збереження лісів від пожеж, незаконних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист від шкідників і хвороб. Чинне земельне та лісове законодавство не завжди враховує цей фактор. Водночас новели лісового законодавства, які введені в дію останнім часом, свідчать про те, що унормована низка заходів, безпосередньо спрямованих на забезпечення не тільки захисту і охорони лісів, а і охорони лісових земель. Йдеться зокрема, про укази Президента України, які стосуються заходів щодо збереження та відтворення лісів (2021 р.), охорону, захист та їх використання в особливий період (2022 р.), а також постанову Кабінету Міністрів України, якою затверджений Порядок проведення національної інвентаризації лісів (2021 р.). Своєю чергою, доповнення Земельного кодексу України самостійною статтею, що визначає правовий режим самозаліснених земель та внесення змін до правових приписів, які стосуються права власності, використання та охорони земель лісогосподарського призначення створює необхідні передумови для охорони органічно поєднаних природних ресурсів.

В статті підкреслюється, що необхідність розширення площі земель, зайнятих лісами, шляхом їх відновлення та лісорозведення, а також відновлення земель і лісів, які пошкоджені внаслідок бойових дій, актуалізує проблеми їх правової охорони. Наведений підхід узгоджується з вимогами Нової лісової стратегії ЄС до 2030 року та Стратегією ЄС щодо біорізноманіття 2030 року.

Ключові слова: правова охорона лісогосподарських земель, картографування та інвентаризація лісів, збереження та захист лісів, розширення площі земель, зайнятих лісами.

The article examines the peculiarities of legal protection of forested lands. Emphasis is placed on the organic connection between the use of these lands and forests, necessitating comprehensive protection of these natural resources. It is known that the formation and functioning of forest ecosystems, which are based on land occupied by forests, require mandatory protection not only of the forests themselves but also of the corresponding forested land plots. For instance, the Law of Ukraine "On Land Protection" establishes rules for protecting this natural object during economic activities. In particular, Article 41 of the aforementioned law provides that forest users, regardless of ownership and management form, ensure the preservation and improvement of soil fertility and their proper ecological condition in accordance with the requirements of Ukrainian legislation. Timber harvesting on slopes should be carried out based on environmentally safe and soil-protecting technologies that minimize soil erosion on land plots.

In contrast, according to Article 86 of The Forest Code of Ukraine, the organization of forest protection and conservation involves implementing a set of measures aimed at preserving forests from fires, illegal logging, damage, weakening, and other harmful influences, as well as protection from pests and diseases. The current land and forest legislation does not always take this factor into account. However, recent amendments to the forest legislation indicate a regulated range of measures directly aimed at ensuring not only the protection and conservation of forests but also the protection of forested lands. This includes presidential decrees related to measures for the conservation and restoration of forests (2021), protection, conservation, and use during a special period (2022), as well as a resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine approving the Procedure for conducting national forest inventories (2021).

In turn, amendments to The Land Code of Ukraine, with a separate article defining the legal regime of self-afforested lands and making changes to legal provisions regarding property rights, use, and protection of forested lands, create necessary conditions for the protection of organically linked natural resources.

The article emphasizes the need to expand the area of land occupied by forests through their restoration and afforestation, as well as the restoration of lands and forests damaged by military actions, which highlights the issues of their legal protection. This approach aligns with the requirements of the EU's New Forest Strategy for 2030 and the EU Biodiversity Strategy for 2030.

Key words: legal protection of forestry lands, forest mapping and inventory, preservation and protection of forests, expansion of the area of land occupied by forests.

В умовах нарощування антропогенних навантажень на довкілля, подолання наслідків повномасштабної агресії російської федерації виникає необхідність розроблення і додержання особливих правил користування природними ресурсами, раціонального їх використання та екологічно спрямованої охорони. Це стосується насамперед охорони землі та нерозривно пов'язаних з нею інших природних ресурсів (вод, лісів, тваринного і рослинного світу тощо).

Проблема охорони земель лісогосподарського призначення розглядалася в роботах таких вчених, як: Шульги М. В. [1], Кулиничка П. Ф. [2], Федчишина Д. В. [3], Мірошніченко А. М. [4] та ін.

Основу правової охорони земель складає Земельний кодекс України, Закон України «Про охорону земель»

та низка інших законів і підзаконних нормативно-правових актів.

Спеціальний Закон України «Про охорону земель» (ст. 35), унормовуючи охорону земель при здійсненні господарської діяльності та встановлюючи вимоги до власників землі і землекористувачів, покладає на цих суб'єктів низку додаткових обов'язків, зокрема дотримуватися нормативів при здійсненні протиерозійних, агротехнічних, агрохімічних, меліоративних та інших заходів, пов'язаних з охороною земель, збереженням і підвищенням родючості ґрунтів; надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування відомості про застосування пестицидів та агрохімікатів; сприяти систематичному проведенню вишукувальних, обстежувальних,

розвідувальних робіт за станом земель, динамікою родючості ґрунтів; своєчасно інформувати відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування щодо стану, деградації та забруднення земельних ділянок; забезпечувати додержання встановленого законодавством України режиму використання земель, що підлягають особливій охороні; забезпечувати використання земельних ділянок за цільовим призначенням та дотримуватися встановлених обмежень (обтяжень) на земельну ділянку; забезпечувати захист земель від пожеж, ерозії, виснаження, забруднення, засмічення, засолення, осолонцювання, підкислення, перезволоження, підтоплення, заростання бур'янами, чагарниками і дрібноліссям; уживати заходів щодо запобігання негативному і екологонебезпечному впливу на земельні ділянки та ліквідації наслідків цього впливу.

Як бачимо із змісту наведеного, законодавець намагається забезпечувати охорону передовсім земель сільськогосподарського призначення та включає загальні обов'язки носіїв земельних прав, закріплені Земельним кодексом України (ст. ст. 91; 96). При цьому підкреслимо, що деякі відповідні положення носять декларативний характер, окремі незабезпечені правовими механізмами примусової реалізації.

Окрім того названий закон встановлює вимоги щодо здійснення господарської діяльності на земельних ділянках в межах конкретних категорій земель. Так, з метою забезпечення охорони земель при веденні, наприклад, лісового господарства ст. 41 Закону України «Про охорону земель» передбачає, що лісокористувачі незалежно від форми власності і господарювання, забезпечують збереження та підвищення родючості ґрунтів, їх належний екологічний стан відповідно до вимог законодавства України. Вона також встановлює, що заготівля деревини на схилах повинна проводитися на основі екологобезпечних та ґрунтозахисних технологій, які зводять до мінімуму руйнування ґрунтового покриву земельних ділянок. Останнє положення наочно показує як реалізація основного виду права лісокористування – заготівлі деревини безпосередньо спрямована на правове забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення. Дійсно, як свідчить практика, нехтування вимог екологобезпечних та ґрунтозахисних технологій при заготівлі деревини на схилах, наприклад, у Карпатському регіоні призводить до негативних наслідків у вигляді ерозії земель та руйнування ґрунтів.

Відомо, що здійснення антропогенної господарської діяльності безпосередньо або опосередковано впливає на відповідні екосистеми та їх елементи. Термін «екосистема», будучи одним із основних понять сучасної екології, означає сукупність живих організмів, які функціонують на певній території, та умови їх існування, тобто – це сукупність біоценозу і біотопу, поєднаних в єдине функціональне ціле.

При здійсненні класифікації процесів порушення природного середовища в літературі зазвичай використовують два основні підходи. У першому випадку процеси розглядаються стосовно порушених окремих природних компонентів, тобто має місце покомпонентний принцип. Другий підхід комбінується з функціональним, тобто еко-деструктивні процеси групуються за однорідністю змісту заподіяних змін (наприклад, забруднення, порушення ландшафтів та ін.). Так, антропогенний негативний вплив на земельні ресурси (забруднення, ерозія та ін.) може різко погіршити якість лісових та водних ресурсів [5, с. 73–74].

Це означає, що охорона земель від шкідливого впливу антропогенної діяльності так чи інакше зачіпає інтереси охорони інших природних ресурсів. Отже, коли йдеться про забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення, то треба враховувати і потреби охорони лісів, оскільки мова йде про лісові екосистеми, у складі яких нерозривно, органічно поєднані і інші природні ресурси.

Охорона даних земель потребує особливої уваги, оскільки основу лісу як окремого типу відновлюваних

природних компонентів складають переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище. Зазначимо, що функціонування лісу зумовлює існування лісової екосистеми, формування якої неможливе без землі.

З урахуванням нерозривного органічного поєданого зв'язку земель лісогосподарського призначення з рослинним світом, зокрема лісами, можна стверджувати, що цей зв'язок зумовлює необхідність комплексної правової охорони земель і лісів.

Останнім часом до чинного земельного та лісового законодавства України внесені суттєві зміни та доповнення, спрямовані на посилення охорони як земель лісогосподарського призначення, так і збереження, захисту, охорони та розширення площі земель, зайнятих лісами.

Так, Указом Президента України від 7 червня 2021 р. № 228/2021 «Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів» передбачена необхідність розроблення єдиної електронної таксаційної та картографічної бази даних про ліси з урахуванням положень Закону України «Про Національну інфраструктуру геопросторових даних». В кінцевому рахунку реалізація названих заходів сприятиме охороні земель, вкритих лісовою рослинністю.

Указом Президента України від 29 вересня 2022 р. № 675/2022 введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 вересня 2022 р. «Про охорону, захист, використання та відтворення лісів України в особливий період» передбачено, що з метою реалізації заходів із масштабного заліснення України Кабінету Міністрів України необхідно опрацювати питання щодо: створення державного фонду розвитку лісового господарства, зокрема за рахунок коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва; екологічного податку; рентної плати за використання лісових ресурсів; грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, частини податку на додану вартість й інших джерел; удосконалення системи оподаткування лісових земель шляхом формування Єдиного лісового податку та усунення подвійного оподаткування; внесення змін до порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок; забезпечення необхідного обсягу лісового насіння та вирощування селекційного садивного матеріалу; виділення органами державної влади та органами місцевого самоврядування придатних для заліснення земель;

На Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України покладено обов'язок у шестимісячний строк внести зміни до Інструкції з проектування, технічного приймання, обліку та оцінки якості лісокультурних об'єктів, затвердженої наказом Державного комітету лісового господарства України від 19 серпня 2010 р. № 260, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 5 листопада 2010 р. № 1046/18341, зокрема щодо лісорозведення на деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених землях. Місцевим органам виконавчої влади за участю органів місцевого самоврядування у тримісячний строк здійснити розроблення та затвердження регіональних програм, спрямованих на масштабне заліснення регіонів.

Якщо приймати до уваги, що ліси України за своїм призначенням та лісорозташуванням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні та інші функції, то можна прийти до висновку що в процесі реалізації лісами названих функцій, забезпечується охорона земель, зайнятих лісами.

Зазначимо, що сьогоdnішній кризовий стан земель, у тому числі і лісогосподарського призначення потребує вжиття кардинально нових, інноваційних підходів до вдосконалення їх правової охорони.

Один із самостійних напрямків, спрямований на підвищення ефективності охорони земель лісгосподарського призначення, пов'язаний із необхідністю повного картографування лісів та проведення їх інвентаризації. Названі лісовпорядні дії відіграють визначальну роль у процесі лісовпорядкування, яке ст. 45 Лісового кодексу України визначає як комплекс заходів, спрямованих на забезпечення ефективної організації та науково обґрунтованого ведення лісового господарства, охорони, захисту, раціонального використання, підвищення екологічного та ресурсного потенціалу лісів, культури ведення лісового господарства, отримання достовірної і всебічної інформації про лісовий фонд України.

Мета лісовпорядкування як функції публічного управління у сфері лісових відносин полягає в розробці системи заходів, спрямованих на забезпечення раціонального ведення лісового господарства на землях лісгосподарського призначення і лісочислення, ефективного відтворення, охорони і захисту лісів, підвищення їхньої продуктивності, здійснення єдиної технічної політики в лісовому господарстві.

Чинна редакція Лісового кодексу України запровадила обов'язкове проведення за єдиною методикою лісовпорядкування усіх лісів незалежно від форми власності на них та відомчої належності.

Виконання відповідних топографо-геодезичних робіт і спеціального картографування лісів створюватиме можливості для формування земельних ділянок лісгосподарського призначення державної та комунальної власності і як результат можна було б вносити відомості про земельні ділянки лісгосподарського призначення до Державного земельного кадастру.

На законодавчому рівні видається доречним визначити склад, зміст, порядок погодження та затвердження матеріалів лісовпорядкування.

Як відомо, п. 5 Прикінцевих положень чинного Лісового кодексу України встановлює, що до здійснення державної реєстрації, але не пізніше 1 січня 2027 року, державними та комунальними лісгосподарськими підприємствами, іншими державними і комунальними підприємствами та установами права постійного користування земельними ділянками лісгосподарського призначення, які надані їм у постійне користування до набрання чинності Земельним кодексом України, таке право підтверджується планово-картографічними матеріалами лісовпорядкування. Запровадження цієї норми було зумовлено практичною потребою недопущення неправомірного вилучення земель лісгосподарського призначення за відсутності в окремих лісгосподарських підприємств документів на право постійного користування відповідними земельними ділянками. Викладене наводить на думку про необхідність визнання матеріалів лісовпорядкування одночасно документацією із землеустрою.

Особливості правової охорони земель лісгосподарського призначення зумовлені в тому числі постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 392 «Про затвердження Порядку проведення національ-

ної інвентаризації лісів та внесення зміни у додаток до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» [6].

Затверджений Порядок визначає основні вимоги до організації, процедури проведення національної інвентаризації лісів, контролю за проведенням робіт з інвентаризації лісів та визначенням її результатів. Згідно з цим документом інвентаризація лісів проводиться на всій території України в межах інвентаризаційних ділянок і має на меті отримання статистично обґрунтованої узагальненої інформації про кількісні та якісні показники стану та динаміки лісів для потреб планування, зокрема стратегічного, ведення лісового господарства, державного лісового кадастру, моніторингу лісів. Своєю чергою названі показники стану та динаміки лісів можуть опосередковано використовуватися і для забезпечення охорони земель лісгосподарського призначення.

Порядок оперує терміном «лісова інвентаризаційна ділянка», яким позначається ділянка, що підлягає інвентаризації і яка повністю або частково розташована в межах лісів та інших лісовкритих земель, і відповідає коду згідно з КВЗУ 005.00, 005.01, 005.02, 005.03, 005.04, визначеному в Додатку до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 року № 1051 [7].

За результатами інвентаризації у складі статистично обґрунтованої узагальненої інформації про кількісні і якісні показники стану і динаміки лісів виокремлюються показники, що характеризують інвентаризаційну ділянку (ідентифікаційний номер, рік обстеження, географічні координати центра ділянки, магнітне схилення та ін.); опис частин лісової інвентаризаційної ділянки (номер частини, вид угідь); опис користувача; опис рельєфу; опис ґрунту (тип і назва ґрунту, його механічний склад, тип ерозії та її поширення тощо).

Найвільнішою інформацією про кількісні і якісні показники про стан і динаміку лісів, отриманої при проведенні національної інвентаризації лісів, створює передумови в тому числі і для вирішення питання щодо охорони земель лісгосподарського призначення. Такий висновок випливає з положень ст. 55 Закону України «Про охорону земель», згідно з якою фінансування заходів щодо охорони земель, збереження і підвищення родючості ґрунтів, відновлення стану еродованих, деградованих і порушених з вини землевласників і землекористувачів земель та органічно поєднаних з ними інших природних ресурсів і об'єктів довкілля, запобігання заростанню сільськогосподарських угідь бур'янами, чагарниками і дрібноліссям, здійснюється за рахунок коштів носіїв земельних прав.

Викладене дозволяє стверджувати, що правова охорона земель лісгосподарського призначення характеризується особливостями, зумовленими реалізацією лісоохоронних заходів, оскільки лісові ресурси, будучи поєднаними з цими землями, забезпечують функціонування лісових екосистем.

Комплексне використання земель лісгосподарського призначення, органічно поєднаних з лісами, вимагає і відповідної охорони цих природних ресурсів, яка за своїм змістом має бути комплексною.

ЛІТЕРАТУРА

1. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Shulga M., Daniluk D. Legal problems of rational use and protection of agricultural land in Ukraine. *Justicia*. 2022. Vol. 27. № 41. P. 43–52.
2. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: моногр. Київ: Логос, 2011. 688 с.
3. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Bondar O. Legal provision of food security and rational land use in organic production in Ukraine in the context of European integration: monograph. Riga, Latvia: «Baltija Publishing». 2022. 250 p.
4. Мірошніченко А. М. Земельне право України: підруч. Київ: Алерта, 2013. 512 с.
5. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням: Підручник / За заг. ред. д.е.н., проф. Л. Г. Мельника та к.е.н., проф. М. К. Шапочки. Суми: ВТД Університетська книга, 2005. 759 с.
6. Про затвердження Порядку проведення національної інвентаризації лісів та внесення зміни у додаток до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 392. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 80.
7. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 року № 1051. *Офіційний вісник України*. 2012. № 89. Ст. 3598.