

УДК 349.42

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.35>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ НА ЗАСАДАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Новокшонов Д.В.,
*аспірант кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

Новокшонов Д.В. Правове регулювання використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку.

У статті аналізується правова регламентація використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку, в основу якого покладена модель, спрямована на задоволення потреб нинішнього покоління без шкоди для майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Йдеться про досягнення оптимального балансу між трьома основними складниками сталого розвитку – економічним, соціальним та екологічним. Підкреслюється, що процес використання земель лісогосподарського призначення органічно пов'язаний з використанням лісової рослинності, стан якої впливає на стан земель лісогосподарського призначення (і навпаки). Зазначається, що збереження кількісного і якісного стану земель лісогосподарського призначення здійснюється шляхом реалізації попереджувальних заходів, одним із основних є відшкодування втрат лісогосподарського виробництва. Окремо аналізуються законодавчі новели, які стосуються правового режиму використання земель лісогосподарського призначення на титулі права власності. Йдеться про самозалісені земельні ділянки та земельні ділянки, що підлягають консервації шляхом залісення. Законодавче закріплення змін у складі земель лісогосподарського призначення як об'єкта використання спрямоване на забезпечення сталого розвитку в зазначеній сфері. Доведено, що закріплення законом права громадян та юридичних осіб набувати у власність для лісорозведення земельні ділянки та отримувати у власність ліси, створені шляхом лісорозведення, на набутих у власність земельних ділянках, а також право цих суб'єктів на віднесення до земель лісогосподарського призначення земельних ділянок, що перебувають у їх власності і належать до усіх категорій земель (крім земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення), а також на ведення на них лісового господарства свідчить про розширення прав громадян та юридичних осіб на використання земель лісогосподарського призначення на титулі права власності. Окрема увага приділяється проблемі консервації деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель, які після їх залісення переводяться до категорії земель лісогосподарського призначення та розширюють їхню площу.

Ключові слова: постійне користування землями лісогосподарського призначення; використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку; право власності на землі лісогосподарського призначення; охорона земель лісогосподарського призначення; землі лісогосподарського призначення як об'єкт використання та охорони; консервація деградованих та малопродуктивних земель як форма відновлення лісогосподарських земель.

Novokshonov D.V. Legal regulation of the use of forestry lands on the basis of sustainable development.

The article analyzes the legal regulation of the use of forestry lands on the basis of sustainable development, which is based on a model aimed at meeting the needs of the current generation without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It is about achieving an optimal balance between the three main components of sustainable development - economic, social and environmental. It is emphasized that the process of using forestry lands is organically linked to the use of forest vegetation, the condition of which affects the condition of forestry lands (and vice versa).

It is noted that the preservation of the quantitative and qualitative state of forestry lands is carried out through the implementation of preventive measures, one of the main ones being compensation for losses in forestry production. Separately, legislative amendments are analyzed that relate to the legal regime of using forestry lands on the title of ownership. These are self-forested land plots and land plots subject to conservation through afforestation. The legislative consolidation of changes in the composition of forestry lands as an object of use is aimed at ensuring sustainable development in this area. It is proven that the consolidation by law of the right of citizens and legal entities to acquire land plots for afforestation and to receive forests created through afforestation on the acquired land plots, as well as the right of these entities to attribute to forestry lands land plots that are in their ownership and belong to all categories of land (except for nature reserves and other nature conservation lands), as well as to conduct forestry on them, indicates the expansion of the rights of citizens and legal entities to use forestry lands on the title of ownership. Special attention is paid to the problem of conservation of degraded, low-productive and technogenically polluted lands, which after their afforestation are transferred to the category of forestry lands and expand their area.

Key words: permanent use of forestry lands; use of forestry lands on the basis of sustainable development; ownership of forestry lands; protection of forestry lands; forestry lands as an object of use and protection; conservation of degraded and low-productive lands as a form of restoration of forestry lands.

Постановка проблеми. Стрімке погіршення стану земельних ресурсів в Україні зумовлює необхідність невідкладного зупинення подальшого масштабного погіршення їх стану. Ця проблема актуалізується тим, що землі виступають не тільки основою життєдіяльності всього живого, а і виконують різні функції. Будучи основою екосистеми, вони як об'єкт господарювання виступають незамінним засобом виробництва в лісовому господарстві. В останньому випадку йдеться про землі лісогосподарського призначення, які у складі земель України займають самостійне місце в якості окремої категорії земель. До цих земель закон відносить землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю, нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства (ст. 55 Земельного кодексу України) [1]. Використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку визначається не тільки нормами земельного, а і лісового законодавства. При цьому слід мати на увазі, що правовий режим цих земель має підпорядковане значення для правового режиму лісів.

Мета дослідження – здійснення комплексного наукового аналізу особливостей правового регулювання використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку.

Стан опрацювання проблематики. Окремі питання правового режиму земель лісогосподарського призначення досліджувалися в роботах таких провідних вчених у галузі земельного, екологічного та природоресурсного, як: В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, М.М. Заверюха, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, М.В. Краснова, Т.В. Лісова, Н.Р. Малишева, О.П. Чопик, С.В. Шарпова, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга та ін. Однак комплексного аналізу особливостей правового регулювання використання лісогосподарських земель на засадах сталого розвитку до цього часу не проводилося.

Вклад основного матеріалу. Відомо, що ліси, на відміну від земель, відносяться до відновлювальних природних ресурсів, тобто мають не тільки природне, а і штучне походження. При цьому вони можуть прозростати на землях будь-яких категорій, але найбільша питома вага лісів пов'язана саме із землями лісогосподарського призначення. Стан цих земель відіграє визначальну роль для забезпечення і належного стану лісів. Йдеться фактично про органічний взаємозв'язок сталого використання та охорони земель із охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів.

Зазначимо, що в умовах сьогодення актуалізується проблема, яка стосується використання, збереження і відновлення земельних ресурсів відповідно до принципів сталого розвитку, задекларованих на конференції ООН в Ріо-де-Жанейро (1992 р.). Підсумки Всесвітньої конференції в Йоханезбурзі (2002 р.) показали, що людство повільно просувається у цьому напрямку. Натомість відомо, що базисом сталого розвитку країни є земля, яка виступає основою людського існування, що визначає її визначальну роль у процесі соціально-економічного розвитку суспільства. Земельні ресурси, будучи безпосередньо економічною основою виробництва, складають підґрунтя екосистеми, виступають умовою соціального прогресу та потребують формування нової політики землекористування в нашій державі.

Гармонізація розвитку вітчизняних земельних відносин зумовлена екологічною складовою землі з її властивостями та соціально-економічною складовою землекористування. Отже, зміст сталого землекористування розкривається у єдності трьох складових: економічної, соціальної та екологічної.

Закон України «Про землеустрій» (ст. 1) сталим землекористуванням вважає форму та відповідні до неї методи використання земель, що забезпечують оптимальні параметри екологічних і соціально-економічних функцій територій [2].

Водночас згідно зі ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» територія – це частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси [3]. Зазначимо, що територія як така не може виступати об'єктом права власності, а відповідно і об'єктом земельно-правових та економічних відносин.

Лісовий кодекс України (ст. 2), надаючи визначення лісових відносин, акцентує увагу на сталому використанні лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства [4]. Ст. 19 ЛК України, закріплюючи обов'язки постійних лісокористувачів, наголошує на тому, що вони мають «вживати інших заходів відповідно до законодавства на основі принципів сталого розвитку».

В юридичній літературі сталим землекористуванням вважається така система відносин суспільного розвитку, при якій досягається оптимальне співвідношення між економічним зростанням, нормалізацією якісного стану земельних ресурсів, задоволенням матеріальних і духовних потреб населення [5, с. 35].

Концепція «сталого розвитку» взаємовідносин людини і природи – це загальновизнана стратегія розвитку, яка характеризується економічною ефективністю, екологічною безпекою та соціальною справедливістю, яку запропоновано визначити фундаментом становлення суспільних відносин з використання і відтворення природних ресурсів.

Важливою складовою цих взаємовідносин виступає право використання земель лісогосподарського призначення, яке в юридичній літературі визначається як гарантована законом можливість господарської експлуатації земель, вкритих лісовою рослинністю, в порядку загального та спеціального використання лісових ресурсів із метою задоволення потреб та господарської експлуатації земель, не вкритих лісовою рослинністю, нелісових земель, зайнятих сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства [6, с. 101].

Використання земель лісогосподарського призначення здійснюється, як правило, державними та комунальними спеціалізованими юридичними особами на титулі постійного користування. Останнім часом за наявності законодавчого закріплення права приватної власності на ліси та відповідні землі не виключається можливість використання земель лісогосподарського призначення громадянами та юридичними особами приватного права і на титулі права власності.

Стосовно сталого використання земель лісогосподарського призначення слід зазначити наступне. Принципи сталого розвитку в зазначеній сфері певною мірою закріплені Земельним та Лісовим кодексами. Так, на сталий розвиток використання та охорони земель зорієнтована низка положень Земельного кодексу України, норми якого мають забезпечувати стабільне та усталене використання та охорону земель. Йдеться в першу чергу про необхідність збереження земель лісогосподарського призначення як об'єкта використання.

Водночас слід відмітити, що законодавець намагається забезпечити збереження не тільки кількісного, а і якісного стану цих земель, тобто йдеться про намагання зберегти площу цих земель, не допустити її скорочення та якісного стану.

До попереджувальних правових заходів, реалізація яких має забезпечувати збереження земель лісогосподарського призначення, відноситься запобігання необґрунтованому вилученню (викупу) земель лісогосподарського призначення для нелісогосподарських потреб та захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення продуктивності даних земель. Наведені заходи ст. 162 ЗК України відносять до охоронних. Проте вони відіграють подвійну роль: за своїм характером є попереджувальними і водночас охоронними, оскільки їх реалізація, по-перше, не допускає скорочення площі цих земель, по-друге, спрямована на поліпшення їх якісного стану, тобто йдеться про кількісні і якісні параметри.

Зазначимо, що порядок вилучення (викупу) земельних ділянок лісогосподарського призначення, наданих у постійне користування із земель державної та комунальної власності для нелісогосподарських потреб, чітко унормований ст. 149 ЗК України.

Самому вилученню (викупу) земельних ділянок лісогосподарського призначення та наданню їх для подальшого використання для нелісогосподарських потреб передують серйозна підготовча робота зацікавленими особами та відповідними органами. У процесі підготовки питання, яке стосується можливості вилучення (викупу) цих земельних ділянок оцінюється співвідношення тих потреб, які задовольняють земельні ділянки лісогосподарського призначення і тих нелісогосподарських потреб, які в майбутньому мають задовольняти вилучені ділянки, цільове призначення яких буде змінене. Тобто йдеться про наукове обґрунтування необхідності задоволення суспільних потреб більш високого рівня, у порівнянні з тими, які забезпечували земельні ділянки лісогосподарського призначення. Розглядаючи і аналізуючи різні можливі варіанти, які забезпечують збереження площі земель лісогосподарського призначення, зацікавлені особи обирають найбільш оптимальні з них.

Сьогодні в реаліях України актуалізується питання, яке стосується використання земель лісогосподарського призначення, що виступають основним засобом виробництва в лісовому господарстві та операційно-просторовим базисом. За загальними даними Державного лісового кадастру, площа лісових земель, що належать до лісового фонду України, становить 10,4 млн га [7].

Правовий режим земель лісогосподарського призначення значною мірою залежить від правового режиму лісів, які на них прозростають, з урахуванням їх поділу згідно з ч. 1 ст. 39 ЛК України на відповідні категорії. Ліси – відновлювальний природний ресурс, тобто вони можуть мати штучне, а не природне походження. Мета відтворення лісів полягає передовсім у досягненні оптимальної лісистості шляхом створення в максимально короткі строки нових насаджень найбільш економічно та екологічно доцільними способами і технологіями. Воно здійснюється шляхом їх відновлення та лісорозведення (ст. 79 ЛК України).

Із даної норми випливає, що відтворення лісів можливе у двох організаційно-правових формах – відновлення лісів і лісорозведення. Реалізація низки заходів з відтворення лісів у названих організаційно-правових формах становить окремий напрям сучасної екологічної політики України. Названі заходи здійснюються власниками лісів та користувачами лісів у процесі реалізації ними обов'язків щодо забезпечення охорони, захисту, відтворення і підвищення продуктивності лісових насаджень (ст.ст. 14; 20 ЛК України).

Відносини, які формуються у процесі відтворення лісів (у тому числі при лісорозведенні), врегульовані спеціальними Правилами, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. № 303 [8], які передбачають не тільки способи, а і особливості лісорозведення. Останні полягають у тому, що лісорозведення провадиться передовсім на деградованих і малопродуктивних угіддях, що виокремлюються як у складі земель лісогосподарського призначення, так і в складі земель сільськогосподарського призначення.

Останнім часом у зв'язку з прийняттям Закону України № 2321-IX від 20.06.2022 р. [9] розширилися можливості такого відновлювального заходу як консервація деградованих та малопродуктивних земель, визначення яких наведено в ст. 171 ЗК України. Перелік земельних ділянок, які підлягають консервації, визначені ст. 51 Закону України «Про охорону земель» [10].

Сутність консервації полягає в тому, що вона здійснюється шляхом припинення чи обмеження їх господарського використання на визначений термін та залуження, заліснення або ренатуралізації. Стаття 172 ЗК України, яка закріплює механізм здійснення та особливості консервації земель, передбачає можливість надання в користування державним та комунальним лісогосподарським підприємствам земельних ділянок для проведення заходів щодо їх консервації.

Відповідно до ч. 3 ст. 56 ЗК України громадяни та юридичні особи у встановленому законом порядку можуть набувати у власність для лісорозведення земельні ділянки, а також можуть мати у власності ліси, створені шляхом лісорозведення на набутих у власність у встановленому законом порядку земельних ділянках, а також самозаліснені ділянки на набутих у власність у встановленому законом порядку земельних ділянках. Такий підхід законодавця свідчить про розширення прав громадян та юридичних осіб у сфері набуття у приватну власність земельних ділянок, які в подальшому дозволять збільшити площу земель лісогосподарського призначення та використовувати їх на титулі права власності. Окрім того фізичні та юридичні особи згідно з ч. 2 ст. 57 ЗК України отримали право на віднесення до земель лісогосподарського призначення земельних ді-

лянок (у тому числі самозаліснених), що перебувають у їх власності і належать до усіх категорій земель (крім земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення), а також на ведення на них лісового господарства. Отже площа лісогосподарських земель як об'єкта використання має розширитися.

Висновки. Правова регламентація використання земель лісогосподарського призначення характеризується особливостями, які стосуються: а) об'єкта (законодавець шляхом застосування інституту відшкодування втрат лісогосподарського виробництва обмежує скорочення площі даних земель, водночас допускає ведення лісового господарства на землях усіх категорій; передбачає можливості розширення площі цих земель за рахунок самозаліснених земель та в результаті консервації деградованих та малопродуктивних земель шляхом їхнього заліснення; ускладнює зміну цільового призначення земель лісогосподарського призначення); б) суб'єкта (землі лісогосподарського призначення державної та комунальної власності надаються в користування спеціалізованим державним або комунальним підприємствам, установам та організаціям, у яких створено спеціалізовані підрозділи, для ведення лісового господарства. Названі суб'єкти, одночасно будучи постійними землекористувачами, виступають суб'єктами права лісокористування).

В основу постійного використання земель лісогосподарського призначення покладено стале (збалансоване) землекористування, легітимне визначення якого наведене в Законі України «Про землеустрій». Правовий режим даних земель підпорядкований правовому режиму лісів, що прозростають на лісогосподарських землях і перебувають у нерозривному біологічному зв'язку між собою, створюючи екосистему, яка виконує функцію екологічного фактора. Все наведене свідчить, що правова регламентація використання земель лісогосподарського призначення спрямована на забезпечення сталого розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 46. Ст. 2038.
2. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 282.
3. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343.
4. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-XII (з наступ. змін. та доповн.). *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 17. Ст. 99.
5. Жиравецький Т.М. Стале землекористування як складова принципу сталого розвитку. *Актуальні питання реформування правової системи України: зб. наук. статей за матер. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 1-2 червня 2007 р.)*. Т. II. 2007. Луцьк: «Вежа». С. 35.
6. Заверюха М.М. Правове регулювання використання та охорони лісів в Україні: монографія / Одеса: «Юридична література». 2018. 228 с.
7. Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1777-р. *Урядовий кур'єр від 11.01.2022*. № 3.
8. Про затвердження Правил відтворення лісів: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2007 р. № 303. *Офіційний вісник України*. 2007. № 16. Ст. 589.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів: Закон України від 20.06.2022 р. № 2321-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 56. Ст. 3271.
10. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.