

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

2007. – 154 с. 15. Типові договори про надання маркетингових послуг [Електрон. ресурс] Режим доступу //http://www.realdom.com.ua/info5_3940.html. 16. Черемнова А.І. Правове регулювання комерційної реклами в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. – К., 2000. – 17 с. 17. Черемнова А.І. Правове регулювання комерційної реклами в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. – О., 2000. – 173 с.

Надійшла до редакції 23.10.2009 р.

УДК 349.6

*Б.В. Даниленко, аспірант
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Використання земельних ресурсів, як того вимагає чинне законодавство, повинно бути екологічно обґрунтованим. Існують 2 шляхи розвитку землекористування – екстенсивний та інтенсивний. Історично першим є екстенсивний, при якому зростання виробництва досягається завдяки експлуатації земельних ресурсів, максимального залучення до сільськогосподарського використання придатних для цього земель. Інтенсивний шлях спрямовано на зростання виробництва завдяки іншим чинникам. Сутність інтенсифікації використання земель (особливо в сільському господарстві) визначається не тільки додатковими вкладеннями, і якісними неінвестиційними чинника-

ми, роль яких зростає [14, с. 10]. Проте навіть інтенсивний підхід не повинен погіршувати якість земельних ресурсів.

Землекористування в Україні, як підкреслюють фахівці у сфері використання земельних ресурсів, досі перебуває на першому етапі [14, с. 27]. Земельна реформа, на жаль, поки що сприяє продовженню витратного використання земельних ресурсів. Для переходу до інтенсивного, екологічно обґрунтованого типу землекористування необхідна екологізація – втілення екологічних вимог у практику земельних відносин. Окремі аспекти екологізації використання земель сільськогосподарського призначення висвітлювались у працях О.А. Вівчаренка, П.Ф. Ку-

линича, А.М. Мірошниченка та інших правників. Проте й донині бракує робіт, окремо присвячених розгляду цієї проблематики. Тому метою даної статті є окреслення основних питань екологізації використання земель сільськогосподарського призначення і можливих шляхів їх вирішення.

Україна має надзвичайно високий земельно-ресурсний потенціал. Однак його використання, на жаль, далеко від оптимального. Антропогенне навантаження на земельні ресурси досягло надзвичайно високого рівня. [11, с. 191]. Унаслідок цих негативних тенденцій в країні, як свідчать статистичні дані, з кожним роком погіршується якісний стан земельного фонду й екологічного середовища в цілому [13, с. 20]. Отже, необхідність пошуку шляхів його зменшення є очевидною, одним з яких виступає оптимізація співвідношення різних видів угідь у структурі землекористування [7, с. 35].

Серед фахівців немає однозначного погляду на екологічно оптимізовану структуру земельних угідь. Неодноразово пропонувалось провести оптимізацію землекористування опосередковано через консервацію деградованих і малопродуктивних земель [7, с. 41]. Відносини щодо останньої регла-

ментуються наказом Держкомзему від 17 грудня 2002 р., №175 «Про порядок консервації земель» [12; 2003. – №8. – Ст. 323]. Однак у цьому правовому акті немає конкретного визначення механізму консервації, прав та обов'язків землекористувачів та органів влади. На нашу думку, слід прийняти новий Порядок консервації земель, затверджений постановою Кабінету Міністрів України, в якому треба навести чіткий перелік усіх процедур, права та обов'язки суб'єктів правовідносин щодо консервації земель та означити інші важливі аспекти.

Для екологічно безпечного землекористування велике значення має розмір землекористувань. Законодавство встановлює граничні максимальні розміри земельних ділянок, які можна набути у власність. Як слушно зазначає В.І. Андрейцев, такі обмеження є анахронізмом, перенесеним з радянського законодавства, яке існувало за абсолютно інших економічних умов, а зараз вони не виправдані [1, с. 328]. Із обґрунтованим висновком науковця є сенс погодитись. Екологічні чинники зумовлюють законодавче встановлення не максимальних, а мінімальних розмірів земельних ділянок, що можуть перебувати у власності

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

або користуванні. На підставі відповідних розрахунків фахівці зробили висновок, що, наприклад, для Південно-Східного регіону розмір ріллі будь-якої форми господарювання менше 600 га ні економічно, ні екологічно не є доцільним [7, с. 70]. І це при тому, що законодавство закріпило обмеження, відповідно до якого фізичні і юридичні особи можуть набувати право приватної власності на землі сільськогосподарського призначення площею до 100 га.

В інших країнах державою ведеться цілеспрямована робота щодо концентрації земель у руках крупних високорентабельних господарств з правильною організацією території, сівозмін, які спроможні витратити значні кошти на природоохоронні заходи [9, с. 27]. Чинне законодавство України знає лише один норматив мінімальних розмірів земельних ділянок. Відповідно до ч. 2 ст. 23 Закону України «Про фермерське господарство» [4; 2003. – №45. – Ст. 363] при спадкуванні фермерського господарства не підлягає поділу земельна ділянка, якщо в результаті її поділу утвориться хоча б одна земельна ділянка менше мінімального розміру, встановленого для даного регіону. Такі мінімальні розміри затверджені постановою Кабі-

нету Міністрів України від 10 грудня 2003 р., № 1908 «Про затвердження мінімальних розмірів земельних ділянок, які утворюються в результаті поділу земельної ділянки фермерського господарства, що успадковується» [12; 2003. – №51. – Ст. 2682]. Мінімальні розміри варіюють залежно від області – 2-9 га. Зрозуміло, що використання таких невеличких земельних ділянок не може бути економічно й екологічно обґрунтованим.

Дуже важливим чинником екологізації використання земель сільськогосподарського призначення виступає економічний механізм раціонального використання земель. Завдання законодавства, як зазначається в літературі юридичній – створити такі правові рамки економічної свободи, в яких ефективність діяльності суб'єктів господарювання безпосередньо залежатиме від ступеня їх екологічності [2, с. 73]. У США і країнах Західної Європи цій проблемі приділяється особлива увага. Наприклад, у США поширена стратегія «зеленого» і «червоного» квитка, що передбачає заохочення фермерів, які вміло і ефективно захищають ґрунт від ерозії, і штраф за рішенням суду для тих, хто порушив установлені ґрунтозахисні вимо-

ги [7, с. 18].

Серед заходів економічного впливу вважається перспективним запровадження так званого екологічного податку, що стягуватиметься в розмірі вартості заповідяного економічного збитку [7, с. 184] за такою схемою. По господарствах розраховують гранично допустимий змив ґрунту з огляду на нормативи для кожного типу ґрунтів та їх площ. Якщо фактичний змив ґрунту не перевищує або дорівнює гранично допустимій нормі, податок не нараховується, а якщо він перевищує їх, податок стягується.

Досить цікавою є пропозиція по встановленню відповідальності за зміну якісного стану ґрунту, що настає при вчиненні правочинів щодо земельної ділянки: а) якщо цей стан ґрунту погіршився, землевласник має сплатити державі суму заповідяних збитків; б) якщо він поліпшився, суму вартості поліпшення слід додати при визначенні грошової вартості такої земельної ділянки; в) якщо екологічний стан ґрунту залишився без змін, відповідну операцію із землею здійснюють при врахуванні грошової вартості землі, яка визначається за встановленою методикою [9, с. 118]. За умов розвиненого обороту земельних ділянок сільськогосподарського при-

значення і прав на них такий спосіб впливу на власників земельних ділянок може виявитися дуже дієвим.

Що стосується орендарів земельних площ, то доцільно ввести економічне стимулювання за підвищення окремих властивостей ґрунтів. Для цього потрібно визначити діагностичні ознаки останніх до і після здачі в оренду земельної ділянки. Якщо якість ґрунтів поліпшилась, господарство виплачує орендареві певну винагороду; якщо ж вона погіршилась, орендар зобов'язаний відшкодувати господарству матеріальний збиток у розмірі вартості комплексу заходів, необхідних для відновлення втраченої родючості [7, с. 189].

Розглянуті заходи можуть застосовуватись до окремих землекористувачів. Але для забезпечення екологічно обґрунтованого землекористування залишаються необхідними економічні заходи, що застосовуються на рівні держави, тобто такі, які здійснюються державою й за державні кошти відповідно до загальнодержавних екологічних програм. Учені-економісти пропонують запровадити ренесатизацію – відрахування на відновлення родючості ґрунту й продуктивності землі [8, с. 123, 124]. Такі відрахування слід здійснювати на

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

всю площу ріллі в сільськогосподарському підприємстві й нараховувати на ціну продукції рослинництва. Надходження від реалізації продукції останньої дадуть можливість щорічно виділяти кошти на відновлення родючості ґрунту й продуктивності землі. Для цього необхідно законодавчо закріпити положення, відповідно до якого відрахування на цю процедуру здійснюються на закупівельну ціну продукції сільськогосподарства, що закуповується за кошти Державного бюджету. Така вимога може знайти втілення у ст. 55 Закону України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р., яка визначає джерела фінансування заходів щодо охорони земель [4; 2003. – №39. – Ст. 349].

Окрім земельного законодавства для забезпечення екологічно виправданого землекористування потрібна екологізація цивільного, адміністративного, кримінального та інших галузей законодавства. Еколого-правові вимоги до юридичних осіб визначені в Господарському кодексі України від 16 січня 2003 р. [12; 2003. – №11. – Ст. 462]. Їм присвячено главу 15 Кодексу «Використання природних ресурсів у сфері господарювання», яка містить загальні конституційні приписи щодо належності всіх природ-

них ресурсів Українському народу, визначення землі як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави, а також загальні положення про використання природних ресурсів на праві власності й користування. Фактично ці норми дублюють статті Основного Закону країни і загальні приписи екологічного законодавства, а тому не несуть змістовного навантаження. Більш вагомою видається ст. 153 ГК, яка наводить перелік обов'язків суб'єктів господарювання щодо використання природних ресурсів: а) використовувати їх відповідно до цільового призначення, визначеного при їх наданні (придбанні) для застосування в господарській діяльності; б) ефективно й економно використовувати природні ресурси на основі застосування новітніх технологій у виробничій діяльності; в) здійснювати необхідні заходи стосовно своєчасного відтворення й запобігання псуванню, забрудненню, засміченню й виснаженню природних ресурсів, не допускати зниження їх якості в процесі господарювання; г) своєчасно вносити відповідну плату за користування природними ресурсами; д) провадити господарську діяльність без порушення прав інших власників і користувачів природ-

них ресурсів; е) відшкодувати збитки, завдані ними власникам або первинним користувачам природних ресурсів.

До набрання чинності ГК України ці відносини регулювалися Законом України «Про підприємства в Україні» від 27 березня 1991 р. [5; 1991. – №24. – Ст. 272]. У його ст. 11 визначалися засади фінансування природоохоронних заходів, обов'язок дотримання екологічних норм і вимог, наводились суворі санкція за їх порушення – аж до можливості припинення діяльності підприємства. Це спонукало власників і посадових осіб підприємства до ознайомлення з такими вимогами. Положення цього Закону відтворюють і розширюють норми Закону СРСР «Про підприємства в СРСР» від 4 червня 1990 р. [6; 1990. – № 25. – Ст. 460]. Таких положень чинний ГК, на жаль, не містить.

Як вбачається, найбільш вдало екологічні вимоги до суб'єкта господарювання були втілені в Законі СРСР «Про державне підприємство (об'єднання)» від 30 червня 1987 р. [3; 1987. – № 26. – Ст. 385], які визначені у його ст. 20 «Природокористування і охорона навколишнього середовища». Якщо порівняти приписи цієї статті з чинними глави 15 ГК, стає очевидно, що для цих 2-х законів існують

різні пріоритети: якщо в Законі першочергове значення мають екологічні проблеми, то в Кодексі – майнові. Закон же України «Про господарські товариства» [4; 1991. – №49. – Ст. 682] взагалі не містить жодних екологічних вимог! А це вже є регресом в екологічному законодавстві.

Позитивний же історичний досвід екологізації законодавства, як відомо, не слід залишати поза увагою.

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що земельна реформа поки що сприяє лише екстенсивному, витратному використанню земельних ресурсів. Як наслідок – за роки її проведення стан земельних ресурсів України не покращився, а погіршився, землекористування ж не відповідає екологічним вимогам.

Для зменшення антропогенного навантаження на земельні ресурси варто здійснити оптимізацію співвідношення різних видів угідь у складі земель сільськогосподарського призначення, що у свою чергу, може бути проведено шляхом консервації деградованих і малопродуктивних угідь. Чинне законодавче регулювання консервації земель страждає на суттєві недоліки, які треба усувати. Для створення агроформувань, які відповідатимуть ви-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

могам екологічно обґрунтованого землекористування, необхідно встановити мінімальні розміри земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Серед засобів впливу на землекористувачів особлива роль належить економічному механізму стимулювання раціонального землекористування. Видається перспективним запровадження екологічного податку та інших засобів впливу економічної спрямова-

ності. Екологічні вимоги повинні знайти відбиття як у земельному, так і в інших галузях законодавства з урахуванням пріоритету екологічних інтересів над економічними.

Проблеми екологізації законодавства стосовно використання земель сільськогосподарського призначення, розглянуті в статті, мають стати відправною точкою для подальших досліджень у цьому напрямку.

Список літератури: 1. *Андрейцев В.І.* Земельне право і законодавство суверенної України: актуальні проблеми практичної теорії. – К.: Знання, 2007. – 445 с. 2. *Веклич О.О.* Економічний механізм екологічного регулювання в Україні. – К.: Укр. ін-т досліджень навкол. середовища і ресурсів, 2003. – 88 с. 3. Відомості Верховної Ради СРСР. 4. Відомості Верховної Ради України. 5. Відомості Верховної Ради УРСР. 6. Відомості З'їзду народних депутатів і Верховної Ради СРСР. 7. *Добряк Д.С., Бабміндра Д.І.* Еколого-економічні засади реформування :землекористування в ринкових умовах. – К.: Урожай, 2006. – 336 с. 8. *Добряк Д.С., Гребенюк Н.В.* Теоретичні засади сталого розвитку землекористування у сільському господарстві. – К.: Урожай, 2004. – 134 с. 9. *Добряк Д.С., Тихонов А.Г., Паламарчук Л.В.* Економічний оборот землі в Україні. – К.: Урожай, 2004. – 136 с. 10. *Крассов О.И.* Правовое обеспечение сохранения экологических систем на землях сельскохозяйственного назначения // Эколог. право. – 2005. – №1. – С. 35-40. 11. *Максимович О.М.* Сучасний стан використання та охорони земельних ресурсів України // Економіка природокористування і охорони довкілля: Зб. наук. пр. / Відп. ред. *Данилишин Б.М.* – К.: Рада по вивч. продукт. сил НАНУ, 2004. – С. 190-196. 12. Офіційний вісник України 13. *Сохнич А.Я., Тібілова Л.М.* Екологізація землекористування // Землевпорядний вісник. – 2005. – № 2. – С. 19-23. 14. *Третьак А.М., Халіцька З.С.* Наукові основи раціоналізації землекористування. – Чернівці: Б.в., 1997. – 38 с.

Надійшла до редакції 13.11.2009 р.