

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВІДНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬ

Лісова Т. В.

Раздел 4.6.

Згідно зі ст. 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави¹.

Відповідно до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 р., затвердженої Законом України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI, стан земельних ресурсів в Україні близький до критичного². Таким чином, за період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не розв'язана, а й загострилася. Якісний стан земельного фонду постійно погіршується, що може мати катастрофічні наслідки як для навколишнього природного середовища, так і для здоров'я людини, розвитку національної економіки тощо.

В окремих районах осушення земель відбувається неконтрольоване зниження рівня ґрунтових вод, зменшення потужності органічної маси, а в районах зрошення – підтоплення і засолення ґрунтів, деградація чорноземів, що призвело до негативних екологічних наслідків у районах Полісся та на півдні України.

На загальнодержавному рівні встановлено, що в Україні до господарського використання залучено понад 92 % території. Надзвичайно високим є рівень розораності території і становить понад 54 % (у розвинутих країнах Європи – не перевищує 35 %). Залісення території України становить лише 16 %, що недостатньо для забезпечення екологічної рівноваги (середній показник європейських країн – 25-30 %).

Надмірна розораність земель (понад 54 % земельного фонду України), у тому числі на схилах, призвела до порушення екологічно збалансованого співвідношення

¹ Конституція України. Основний Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.: Закон України від 21.12. 2010 р. № 2818-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 26. Ст. 218.

сільськогосподарських угідь, лісів та водойм, що негативно вплинуло на стійкість агроландшафтів і зумовило значне техногенне навантаження на екологічну сферу¹.

Деградація земель та опустелювання є одними з найбільш серйозних викликів для сталого розвитку країни, які спричиняють істотні проблеми екологічного і соціально-економічного характеру. За даними різних установ, площа деградованих і малопродуктивних земель становить від 10-12 до 14-15 млн га.

На сьогоднішній день налічується біля 16 видів деградації земель. Третина орних земель є еродованою, втрати органічних речовин складають біля 20 – 30%, істотно знижуються запаси поживних речовин, приблизно 40% орних ґрунтів у підорному шарі ущільнено, локально проявляється забруднення радіонуклідами, важкими металами, а також спостерігається підтоплення, заболочування, опустелювання земель².

Як зазначають спеціалісти у сфері земельних ресурсів, посилення деградаційних процесів щодо земель в Україні відбувається внаслідок порушення екологічно збалансованого співвідношення між основними видами земельних угідь, використання недосконалих технологій у сільському господарстві, промисловості, енергетиці, транспортній та інших галузях господарства, орієнтацію короткострокових економічних прибутків без врахування природоохоронної складової та негативних наслідків у довгостроковій перспективі³.

Спеціалістами- ґрунтознавцями за результатами проведених досліджень ґрунтів зроблено висновок про неякісні фізичні властивості на значних площах орних ґрунтів. Зокрема, йдеться про ризик брилоутворення (3,8 млн га), розпилення (14,1 млн га), переущільнення (17,3 млн га), нестачу продуктивної вологи (21,3 млн га), погіршення їх структури (14,1 млн га), що призводить до погіршення адаптації сільськогосподарських рослин до посушливих умов і зміни клімату, якості

¹ Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними: постанова Кабінету Міністрів України від 07.06. 2017 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2017. № 51. Ст. 1569.

² Наукове забезпечення управління ґрунтовими ресурсами в контексті євроінтеграційних процесів: наук. доп. / А.С. Зарішняк та ін.; Харків: Смуґаста типографія, 2016. С. 18.

³ Колмаз Ю. Опустелювання – одна з найтривожніших проблем сучасності. *Землевпорядний вісник*. 2013. № 6. С. 23.

сільськогосподарської продукції¹.

Заподіяні збитки при цьому становлять, за експертними розрахунками, близько 15 млрд грн. на рік².

Як слушно зазначають фахівці, головною умовою забезпечення стабільного розвитку агропромислового комплексу є збереження та відновлення родючості ґрунтів сільськогосподарських угідь, що складає основне призначення останнього етапу сучасної земельної реформи³. Доцільно підтримати точку зору ґрунтознавців стосовно того, що забезпечення охорони та відновлення земель, зокрема ґрунтів, є своєрідною національною ідеєю, національною моделлю, оскільки від стану ґрунтів залежить розв'язання продовольчої проблеми і здоров'я нації⁴. Саме ґрунтова родючість є основою продуктивності земель сільськогосподарського призначення, що, в свою чергу, впливає на ефективність виробництва сільськогосподарської продукції та її собівартість. На жаль, родючість земель сільськогосподарського призначення знаходиться в катастрофічному стані. Крім того, відбуваються якісні зміни гумусу, а саме зменшується кількість гумінових кислот, пов'язаних з кальцієм⁵.

Внаслідок абразії руйнується до 60 % узбережжя Азовського і Чорного морів та 41 % берегової лінії дніпровських водосховищ. Кількість підземних і поверхневих карстопроявів становить близько 27 тисяч. Більш як 150 тис. га земель порушені внаслідок гірничодобувної та інших видів діяльності¹. З них, за дослідженнями

¹ Наукове забезпечення управління ґрунтовими ресурсами в контексті євроінтеграційних процесів: наук. доп. / А.С. Заришняк та ін.; Харків: Смугаста типографія, 2016. С. 19.

² Балюк С.А., Кучер А.В., Анісімова О.В. Ґрунтові ресурси України: стан, проблеми й пріоритетні напрями їх вирішення. *Раціональне використання ґрунтових ресурсів і відтворення родючості ґрунтів: організаційно-економічні, екологічні й нормативно-правові аспекти*: монографія / ред. С.А. Балюк, А.В. Кучер. Харків: Смугаста типографія, 2015. С. 24.

³ Краснолуцький О., Шевченко О. Система заходів щодо охорони родючості ґрунтів та попередження їх деградації у Київській області. *Землепорядний вісник*. 2015. № 10. С. 24.

⁴ Балюк С. Ми повинні залишити нащадкам родючий ґрунт, а не пустелю. *Землепорядний вісник*. 2017. № 2. С. 15.

⁵ Андрієнко В. Функції ґрунту в біосфері і суспільстві ніхто й ніщо не замінять. *Землепорядний вісник*. 2016. № 11. С. 18.

¹ Про схвалення Концепції боротьби з деградацією земель та опустелюванням: розп. Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1024-р. Офіційний вісник України. 2014. № 86. Ст. 2439.

фахівців, понад 53 тис. га не експлуатуються, тобто повністю вилучені із господарського обігу².

В Україні нараховується понад 1,1 млн. га деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель, які підлягають консервації, 143,4 тис. га порушених земель, які потребують рекультивації, та 315,6 тис. га малопродуктивних угідь, які потребують поліпшення³.

За останніми офіційними даними, загальна площа сільськогосподарських угідь, які зазнали згубного впливу водної ерозії, становить 13,3 млн. га (32 %), у тому числі 10,6 млн. га орних земель. У складі еродованих земель перебуває 4,5 млн. га із середньо- та сильнозмитими ґрунтами, у тому числі 68 тис. га повністю втратили гумусовий горизонт⁴.

У складі еродованих земель перебуває 4,5 млн. га із середньо- та сильнозмитими ґрунтами, у тому числі 68 тис. га повністю втратили гумусовий горизонт. Інтенсивно розвиваються процеси лінійного розмиву та яроутворення. Площа ярів становить 140,4 тис. га, а їх кількість перевищує 500 тисяч. Інтенсивність ерозії в окремих яружно-балкових системах перевищує середні показники у 10-20 разів. Вітровій ерозії систематично піддається понад 6 млн. га земель, а пиловим бурям – до 20 млн. га.

Основними причинами зазначеного є не лише безгосподарне ставлення до землі, тривала відсутність реального власника, недосконалі технології обробітку землі, недотримання науково обґрунтованих систем ведення землеробства, зокрема, недотримання сівозмін, внесення недостатньої кількості органічних добрив, низький науково-технічний рівень проектування, будівництва та експлуатації меліоративних

² Демидов О.А. Організаційні й агроекологічні основи рекультивації промислово порушених земель. *Агроекологічний журнал*. 2013. № 3. С. 12.

³ Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними: постанова Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2017. № 51. Ст. 1569.

⁴ Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними: постанова Кабінету Міністрів України від 07.06. 2017 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2017. № 51. Ст. 1569.

систем, дефіцит та недосконала система використання мінеральних добрив, невиконання природоохоронних, комплексно-меліоративних, протиерозійних та інших заходів, а й відсутність Загальнодержавної програми використання й охорони земель. Саме у зазначеній програмі необхідно було б визначити склад й обсяги першочергових і перспективних заходів з використання й охорони земель, а також обсяги і джерела ресурсного забезпечення їх реалізації.

Якісний стан ґрунтового покриву також викликає занепокоєння. Так, за матеріалами Укрземпроекта та лабораторії геофізики ґрунтів Національного наукового центру “Інституту ґрунтознавства та агрохімії імені О.Н. Соколовського”, на території лише Харківської області площа засолених, солонцюватих і кислих орних ґрунтів становить 21,7 тис. га, перезволожених та заболочених орних ґрунтів – 13,5 тис. га, еродованих, ерозійно небезпечних та кам’янистих орних ґрунтів – 886,1 тис. га¹.

Доцільно зазначити, що сьогодні на державному рівні здійснюються спроби боротьби із негативними явищами у сфері земельних ресурсів. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 271-р було затверджено Національний план щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням². Слід підкреслити, що заходи з відновлення земель посідають провідне місце у зазначеному розпорядженні. Йдеться насамперед про низку заходів, спрямованих на відновлення деградованих, техногенно забруднених та малопродуктивних, зрошуваних земель, рекультивацию порушених земель тощо. Для координації діяльності з формування та реалізації державної політики з питань сталого використання та охорони земель, боротьби з деградацією земель та опустелюванням, пом’якшення наслідків посух створено Координаційну раду з питань боротьби з деградацією земель та опустелюванням¹.

¹ Медведєв В.В., Пліско І.В. Цінні, деградовані і малопродуктивні ґрунти України: заходи з охорони і підвищення родючості. Харків: ТОВ “Смугаста типографія”, 2015. С. 126 – 131.

² Про затвердження Національного плану дій щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням: розп. Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 2714-р. *Урядовий кур’єр*. 2016. 29 квітня. № 82.

¹ Про утворення Координаційної ради з питань боротьби з деградацією земель та опустелюванням: постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 р. № 20. *Офіційний вісник України*. 2017. № 10. Ст. 304.

Пріоритетами управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності, відповідно до “Стратегії удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними”, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними” від 7 червня 2017 р. № 413, визнано забезпечення здійснення заходів з охорони земель, збереження і відтворення родючості ґрунтів². Адже окремими завданнями зазначеної Стратегії є запобігання деградаційним процесам ґрунтового покриву, підвищення родючості ґрунтів, а також проведення рекультивації порушених земель.

Проте, незважаючи на певні зусилля з боку державних інституцій, відбувається істотне погіршення якості земельних ресурсів протягом останніх років.

Отже, в сучасних умовах питання відновлення земель набувають особливої актуальності.

Доцільно зазначити, що суспільні відносини у сфері відновлення земель залишаються недостатньо врегульованими у чинному земельному законодавстві. Правові норми з питань виконання заходів з відновлення якісного стану порушених внаслідок промислової та іншої діяльності земель, закріплені у нормативно-правових актах різної юридичної сили, несистематизовані, що призводить до виникнення юридичних прогалин та колізій у механізмі правового регулювання земельних відносин.

Насамперед необхідно з’ясувати, що означає термін “відновлення” земель. У контексті вище зазначеного, слід звернутися до енциклопедичних та лінгвістичних літературних джерел. Проте доцільно зауважити, що терміни “відновлення” та “відтворення” не є тотожними. Так, відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови, термін “відновлювати” означає повертати попередній

² Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними: постанова Кабінету Міністрів України від 07.06. 2017 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2017. № 51. Ст. 1569.

вигляд чому-небудь пошкодженому, зіпсованому, зруйнованому¹. Водночас термін “відтворення” зокрема “відтворення природних ресурсів” означає штучне підтримання кількості природних ресурсів на певному рівні². Новий тлумачний словник української мови містить аналогічні положення, надаючи визначення “відновлення” як повернення попереднього вигляду чому-небудь пошкодженому, зіпсованому, зруйнованому; приведення до попереднього стану; поновлення; відбудова; повернення на старе³. Термін “відтворення” означає відтворювати знову те саме, повторювати, репродукувати, копіювати⁴. У інших енциклопедичних виданнях міститься визначення терміну “відтворення”, яке полягає у оновленні, відтворенні старого⁵; створенні знову того самого, повторенні⁶.

Отже, якщо йдеться про відновлення якісних властивостей земель (зокрема родючості ґрунтів), то доцільно вживати саме термін “відновлення”. При цьому відбувається приведення стану земель від існуючого пошкодженого до первісного якісного стану (йдеться про певні позитивні зміни в тому рахунку й ґрунтової родючості).

Слід зазначити, що якість земель характеризується певною сукупністю як позитивних, так і негативних властивостей земель.

У контексті вище зазначеного досить слушним є запропонований підхід до визначення сутності відновлення ґрунтів як їхньої здатності реанімувати продуктивні та екологічні функції після призупинення дії деградаційних процесів або часткового чи повного відновлення морфологічних особливостей, фізико-хімічних властивостей та екологічних функцій після їх повного знищення за рахунок природних ґрунтоутворних процесів або рекультивації¹.

Проте зазначені терміни у більшості наукових праць, як правило, ототожнюються. Так, І.Б. Калінін відносить відтворення і відновлення природних

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови / упоряд. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005. С. 175.

² Великий тлумачний словник сучасної української мови / упоряд. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005. С. 182.

³ Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. / укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. Київ: Аконіт, 2000. Т.1. С. 433.

⁴ Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. / укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. Київ: Аконіт, 2000. Т.1. С. 457.

⁵ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Москва: Рус. яз., 1981. Т. 1. С. 251.

⁶ Словник української мови: у 11 т. / за ред. І. Білодід. Київ: Наук. думка, 1970. С. 647.

¹ Паньків З.П. Ґрунтові ресурси: значення та функції. *Вісник Одеського національного університету. Географічні та геологічні науки*. 2015. Вип. 2. С. 92.

ресурсів до самостійного виду використання природних ресурсів, що є наслідком більш раннього антропогенного впливу протягом якого відбулося перевищення господарського використання природного ресурсу, що викликало необхідність у відновленні порушеної екологічної рівноваги². При цьому вчений підкреслює, що використання природних ресурсів передбачає багатогранну діяльність, яка здійснюється людиною під час її взаємодії з природними ресурсами як частини навколишнього природного середовища³.

Як зазначається в інших наукових працях, відтворення природних ресурсів розглядають як природний та штучний процес приросту запасів природних ресурсів, відновлення їх якісних характеристик. Зазначена позиція свідчить про ототожнення понять “відтворення природних ресурсів” та “відновлення природних ресурсів”¹.

Я.В. Гераськін розглядає поняття “відтворення природних ресурсів” як сукупність заходів, спрямованих на підтримання тих умов, які максимально сприяють протіканню природних процесів відновлення (утворення) природних ресурсів². У даному визначенні вчений фактично прирівнює відновлення природних ресурсів до їх утворення.

В.В. Петров проводить своєрідне розмежування понять “відтворення природних ресурсів” та “відновлення природних ресурсів”. Так, на його думку, відтворення природних ресурсів представляє собою сукупність державних та громадських заходів, спрямованих на поповнення та збільшення поновлюваних природних ресурсів або посилення корисних властивостей природних об’єктів³. Водночас “відновлення природних ресурсів” є сукупністю державних та громадських заходів, спрямованих на поповнення природних ресурсів або посилення корисних властивостей природних об’єктів, втрачених в результаті дії антропогенних або

² Калинин И.Б. Рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды как основа устойчивого природопользования. Вестник Томского государственного университета. 2003. № 379. С. 10.

³ Калинин И.Б. Природоресурсное право: учебное пособие. Томск: Изд-во Томского ун-та, 2009. С. 30.

¹ Дейнега М.А. Окремі аспекти визначення природоресурсних правовідносин. Збірник матеріалів першого зібрання фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природоресурсного права у вищих навчальних закладах України: збірник матеріалів (м. Одеса, 9 – 10 вересня 2016 р.). Одеса: Юридична література, 2016. С. 107.

² Гераськин Я.В. Воспроизводство природных ресурсов (теория, тенденции, проблемы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 08.00.01. / Орловский Государственный аграрный университет. Орел. 1999. С. 6.

³ Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР: Учебник. Москва: Юрид. лит., 1984. С. 367.

стихійних сил⁴. Отже, вчений певною мірою ототожнює зазначені поняття. Єдина межа між якими проходить у тому, що при відтворенні природних ресурсів, на думку науковця, відбувається не тільки поповнення, але й збільшення поновлюваних природних ресурсів, посилення корисних властивостей природних об'єктів, а при відновленні – лише поповнення природних ресурсів без їх збільшення, а також посилення корисних властивостей природних об'єктів, втрачених в результаті дії антропогенних або стихійних сил.

Інші науковці також не розмежовують поняття “відновлення” та “відтворення” земель, розглядаючи відтворення природних ресурсів як врегульовану нормами права діяльність власників і користувачів земельних ділянок, на яких знаходяться природні ресурси, спрямовану на підвищення їх кількісних та якісних характеристик¹.

О.А. Рябов, досліджуючи роль права в організації відтворення природних ресурсів, доходить висновку, що відтворення природних ресурсів набуло конституційного значення та є об'єктивною необхідністю, зумовленою постійно зростаючим їх споживанням, а також деякими негативними наслідками господарської та іншої діяльності².

На думку В.В. Петрова, відтворенням охоплюється не природний об'єкт як такий (земля, надра, води, ліси і т.п.), а лише його окремі компоненти, що входять до складу даного природного об'єкта (йдеться насамперед про родючість ґрунтів)³. Як переконує науковець, діяльність людини щодо відтворення природних ресурсів здійснюється в межах природного середовища, за його сприяння, відповідно до його законів розвитку⁴.

Очевидно, що вчений аналізує особливості відновлення природних об'єктів. Оскільки йдеться саме про відновлення якісних властивостей земель, зокрема ґрунтів (їх родючість).

О.В. Басай, розглядаючи особливості відновлення природних рослинних

⁴ Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР: Учебник. Москва: Юрид. лит., 1984. С. 367.

¹ Крассов О.И. Право лесопользования в СССР. Москва: Наука, 1990. С. 19.

² Рябов А.А. Роль и значение права в организации воспроизводства природных ресурсов. *Вестник ТИСБИ*. 2002. № 4. С. 22.

³ Петров В.В. Экология и право: монография. Москва: Юрид. лит., 1981. С. 25.

⁴ Петров В.В. Экология и право: монография. Москва: Юрид. лит., 1981. С. 25.

ресурсів, яке, на його думку, полягає у приведенні об'єктів рослинного світу та рослинних угруповань до їх природного рослинного стану, доходить висновку, що відновлення є однією з основних форм відтворення природних рослинних ресурсів. При цьому, на його думку, поняття “відтворення” та “відновлення” щодо природних рослинних ресурсів співвідносяться як загальне та часткове⁵. Його думку поділяє О.М. Ткаченко, яка, аналізуючи зміст ст. 23 Закону України “Про рослинний світ” від 9 квітня 1999 р. № 591 – XIV⁶, відносить відновлення природних рослинних ресурсів до системи форм їх відтворення¹.

Дійсно за ст. 23 Закону України “Про рослинний світ”, відтворення природних рослинних ресурсів забезпечується: сприянням природному відновленню рослинного покриву; штучним поновленням природних рослинних ресурсів; запобіганням небажаним змінам природних рослинних угруповань та негативному впливу на них господарської діяльності; зупиненням (тимчасово) господарської діяльності з метою створення умов для відновлення деградованих природних рослинних угруповань.

Відповідно до Правил відтворення лісів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. № 303, відтворення лісів здійснюється постійними лісокористувачами і власниками лісів на лісових ділянках, що були вкриті лісовою рослинністю (зруби, згарища, рідколісся, насадження, що загинули, тощо), шляхом відновлення, а на землях, що раніше не були зайняті лісом, насамперед непридатних для використання в сільському господарстві або виділених для створення захисних лісових насаджень лінійного типу – лісорозведення².

Аналіз двох вищезазначених нормативно-правових актів дозволяє дійти висновку, що відновлення лісу, як відтворюваного природного об'єкту, здійснюється на лісових ділянках, що були раніше вкриті лісовою рослинністю (зруби, згарища, рідколісся, насадження, що загинули, тощо).

⁵ Басай О.В. Поняття відтворення природних рослинних ресурсів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. № 61. С. 654.

⁶ Про рослинний світ: Закон України від 09.04.1999 р. № 591-IV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 22-23. Ст. 198.

¹ Ткаченко О.М. Правові проблеми правовідносин в галузі відновлення природних ресурсів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 6. С. 126.

² Про затвердження правил відтворення лісів: постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. № 303. Офіційний вісник України. 2007. № 16. Ст. 589.

Слід підкреслити, що не всі природні об'єкти є відтворюваними. Ліс, на відміну від землі, є відтворюваним природним об'єктом. Можливе його відтворення на лісових ділянках, раніше вкритих ліською рослинністю. Такий природний об'єкт як земля взагалі є невідтворюваним, проте він є відновлюваним. Як слушно зазначає А.П. Гетьман, відтворення лісів полягає у здійсненні лісових та агротехнічних заходів відповідно до природоохоронних вимог з метою створення нових лісонасаджень¹. У ст. 23 Закону України “Про рослинний світ” йдеться про природне відновлення рослинного покриву, штучне поновлення природних рослинних ресурсів. Таким чином, у зазначеному Законі термін “відновлення” відповідає сутності терміну “відтворення”, оскільки йдеться про кількісний вимір, а саме про відтворення рослинного покриву.

На думку І.Б. Калініна, в основі поділу природних ресурсів на відновлювані та невідновлювані є здатність природних об'єктів до збереження, підтримання їх у первинному кількісному та якісному складі².

Окремі науковці, зазначаючи, що природні ресурси можуть відновлюватися як за сприяння людини, так і в ході природного кругообігу речовин у природі, наголошують, що критерієм віднесення ресурсів до невідновлюваних є неможливість їх відновлення за час, що відповідає часу господарської діяльності людини (наприклад, йдеться про мінеральні ресурси)³.

Стаття 3 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ серед основних принципів охорони навколишнього природного середовища виокремлює екологізацію матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій⁴. Зазначене свідчить про розмежування законодавцем термінів “відтворення” і “відновлення”. Отже, є відновлювані

¹ Гетьман А.П. Право користування рослинним світом та його охорона. Екологічне право України: підручник / за ред.: А.П. Гетьман, М.В. Шульга. Харків: Право, 2005. С. 262.

² Калінін І.Б. Природоресурсне право. Основні положення. Томск: Б.и., 2000. С. 28.

³ Басай О.В. Поняття відтворення природних рослинних ресурсів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. № 61. С. 653.

⁴ Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264- ХІІ. *Відомості Верховної Ради*. 1991. № 41. Ст. 546.

природні ресурси, до яких належать насамперед землі, якісний стан яких підлягає відновленню. Уявляється доцільним розглядати якісний стан земель як сукупність негативних, так і позитивних властивостей земель щодо їх використання та здатності виконання ними певних функцій.

Очевидно, що рекультивация порушених земель, консервація деградованих і малопродуктивних земель, меліорація земель є правовими заходами відновлення земель. Як слушно наголошується у наукових працях, зазначені заходи стосуються якісного стану земель¹. Для земель, які виконують функцію засобу виробництва (йдеться про землі сільськогосподарського та лісогосподарського призначення), першоосновою доцільно вважати відновлення їх якісного стану². Йдеться, наприклад, про відновлення та підвищення родючості ґрунтів; підвищення продуктивності земель тощо. Слід зазначити, що відновлення стосується земель, порушених як внаслідок неправомірних дій (йдеться про погіршення ґрунтового покриву, приведення земель у непридатний для використання стан внаслідок негативного впливу, спричиненого діяльністю громадян, юридичних осіб, органів місцевого самоврядування або держави), так і земель (як сільськогосподарського, так і несільськогосподарського призначення), порушених діями правомірними (йдеться про випадки відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва).

Необхідність відновлення земель викликана різними факторами. Насамперед негативний вплив на стан земель спричиняє антропогенна діяльність (насамперед йдеться про неправильний напрямок обробітку ґрунту, порушення організації території, погіршення стану полезахисних лісосмуг, недостатнє застосування протиерозійних заходів, вирубування лісів, руйнування схилів, неналежний обробіток схилових земель, нехтування меліоративними заходами та ін.), проте ерозію ґрунтів можуть спричинити і природні катаклізми. Серед природних чинників найчастіше виокремлюють рельєф місцевості, форму поверхні, крутість та

¹ Шульга М.В., Лейба Л.В. До питання про природноресурсове право. *Природноресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи*: матеріали круглого столу (Харків, 30-31 жовтня 2015 р.). Харків: Оберіг, 2015. С. 210.

² Шульга М.В., Лейба Л.В. До питання про природноресурсове право. *Природноресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи*: матеріали круглого столу (Харків, 30-31 жовтня 2015 р.). Харків: Оберіг, 2015. С. 210.

експозицію схилів, протиерозійну стійкість ґрунтів, зливовий характер опадів, обсяги природних водозаборів, товщину снігу, а також швидкість його весняного танення тощо.

Слід виокремити природне та штучне відновлення земель. Так, заходом природного відновлення земель є консервація деградованих та малопродуктивних земель. Заходом штучного відновлення доцільно вважати рекультивацію порушених земель.

Існують попередні та основні заходи відновлення земель. Так, про наявність попередніх заходів відновлення земель свідчать передбачені Земельним кодексом України обов'язки власників та користувачів земельних ділянок підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі (ст.ст. 91, 96)¹. Правовий режим земель, зокрема ґрунтів, спрямований на суворе дотримання власниками та землекористувачами науково обґрунтованих технологічних регламентів, високої культури поведінки щодо своєчасного запобігання та/або усунення явищ деградації ґрунтів і можливих еколого-економічних ризиків, пов'язаних з неправомірним, екологічно небезпечним землекористуванням². Основними заходами відновлення є консервація деградованих та малопродуктивних земель, рекультивація, меліорація земель.

Отже, при відновленні йдеться не тільки про поліпшення якісного стану та підвищення продуктивності земель, а й про інші параметри, наприклад, відновлення ґрунтового покриву порушених земель.

Доцільно зазначити, що термін “відновлення” є ширшим, ніж “відтворення”. Проте у певних випадках йдеться про відтворення земель як складову їх відновлення. Так, можна вести мову про відтворення земель у разі відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, штучного створення земельних ділянок тощо.

Закріплені в Земельному кодексі України правові норми щодо відшкодування

¹ Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 1389-XIV. *Офіційний вісник України*. 2001. № 46. Ст. 2038.

² Балюк С.А., Гапєєв Л.В. Нормативно-правове забезпечення збереження ґрунтів і відтворення їхньої родючості з урахуванням зарубіжного досвіду. *Раціональне використання ґрунтових ресурсів і відтворення родючості ґрунтів: організаційно-економічні, екологічні й нормативно-правові аспекти*: монографія / ред. С.А. Балюк, А.В. Кучер. Харків: Смуґаста типографія, 2015. С. 92.

втрата сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва спрямовані на забезпечення збереження як якісного, так і кількісного стану земель сільськогосподарського та лісогосподарського призначення¹.

Доцільно акцентувати увагу на специфіці відшкодування втрат, яка полягає в тому, що відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва можна розглядати як чинник забезпечення відновлення земель. Оскільки відповідно до ст. 209 Земельного кодексу України кошти, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, використовуються на поліпшення відповідних угідь, охорону земель тощо. Так, у певних випадках йдеться про відшкодування втрат, завданих внаслідок погіршення якості угідь через негативний вплив, спричинений діяльністю громадян, юридичних осіб, органів місцевого самоврядування або держави. Таким чином, відшкодування втрат виступає чинником забезпечення відновлення земель. Водночас відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва можна паралельно вважати і чинником, який забезпечує відтворення земель (у даному разі йдеться про кількісний вимір). Так, згідно зі ст. 209 Земельного кодексу України кошти, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, використовуються на освоєння нових земель сільськогосподарського та лісогосподарського призначення у разі їх вилучення (викупу) для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісогосподарським виробництвом, виключення сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників із господарського обігу внаслідок встановлення охоронних, санітарних та інших захисних зон. Отже, відбувається заміщення земельної ділянки, щодо якої відбулося вилучення (вкуп), новою земельною ділянкою, стосовно якої відбулися певні заходи освоєння та охорони. Слід наголосити, що зазначене підкреслює те, що відновлення земель є ширшим, ніж їх відтворення. Оскільки щодо освоєної земельної ділянки необхідно здійснити певні заходи охорони, що і має забезпечити відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва.

Доцільно підкреслити, що відновлення можливе не тільки в межах однієї категорії

¹ Лісова Т.В. Відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва в контексті сталого розвитку сільських територій. *Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні*: монографія / ред. А.П. Гетьман та М.В. Шульга. Харків: Право, 2016. С. 236.

земель. Більшість заходів, передбачених чинним законодавством, стосується саме відновлення земель сільськогосподарського призначення. Йдеться про рекультивацію порушених земель, консолідацію земель сільськогосподарського призначення, консервацію деградованих і малопродуктивних земель, меліорацію земель. Слід зазначити, що рекультиваційними заходами, на відміну від консервації деградованих та малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення, повинні охоплюватися не лише землі сільськогосподарського призначення, а й землі інших категорій (водного фонду, лісогосподарського призначення, житлової та громадської забудови, рекреаційного призначення, оздоровчого призначення, промисловості та ін.). Так, спеціалісти Національного наукового центру “Інституту ґрунтознавства та агрохімії імені О.Н. Соколовського” виокремлюють рекреаційний напрямок рекультивації земель – створення на порушених землях об’єктів відпочинку; водогосподарський напрямок – створення в пониженнях техногенного рельєфу чи кінцевій траншеї кар’єру водойм різного призначення; лісогосподарський напрямок – створення на порушених землях лісових насаджень різного типу і призначення тощо¹. Слід наголосити, що відповідно до ст. 83 Лісового кодексу України від 21 січня 1994 р. № 3852-ХІІ (в ред. Закону 3404-IV від 8 лютого 2006 р.), одним із заходів щодо підвищення продуктивності лісів, які здійснюються їх власниками та постійними лісокористувачами, є підвищення родючості ґрунтів (меліорація, запобігання ерозії ґрунтів, заболочуванню, засоленню та іншим негативним процесам)².

Слід зауважити, що одним із наукових поглядів є те, що заходи консолідації можуть стосуватися земель, що належать до будь-яких категорій. Так А.С. Попов наголошує, що не слід виокремлювати за мету консолідації виключно розвиток сільських територій та ефективність сільськогосподарської діяльності, оскільки консолідація може здійснюватися і на територіях відповідних населених пунктів¹. Вчений наводить приклад Японії, Німеччини, Швеції, Австралії та інших країн, які широко використовують механізм консолідації земель при плануванні та розвитку населених пунктів. Проте така консолідація має іншу мету порівняно з консолідацією

¹ Концепція рекультивації земель, порушених за відкритого та підземного видобутку корисних копалин / С.А. Балюк та ін.; Харків: КП “Міська друкарня”, 2012. С. 10 – 11; 33.

² Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 17. Ст. 99.

¹ Попов А.С. Зміст консолідації земель у межах населених пунктів. *Вісник Львівського НАУ: економіка АПК*. 2012. № 19 (2). С. 150.

земель сільськогосподарського призначення, якою, на його думку, є насамперед заходи із землеустрою щодо регулювання структури прав власності шляхом координації дій між власниками та користувачами земельних ділянок сільськогосподарського призначення з метою формування сталого сільськогосподарського землекористування².

Корисний досвід правового забезпечення консолідації земель містить законодавство Королівства Норвегія, у якому зазначається, що земельна консолідація проводиться у випадках складності ефективного використання земельної власності в наявному вигляді в несприятливих умовах використання земельних ділянок³. Консолідація земель проводиться у примусовому та добровільному порядках земельним консолідаційним судом, який затверджує план консолідації.

Слід акцентувати увагу на тому, що для земель іншого цільового призначення відновлення полягає у відновленні дещо інших властивостей землі.

Так, у випадку із землями оздоровчого призначення, до яких належать землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей (ст. 47 Земельного кодексу України), йдеться про відновлення їх природних лікувальних властивостей. Очевидно, що у разі негативного впливу певної господарської діяльності на стан земель оздоровчого призначення, що призвело до погіршення їх якісного стану, вони підлягають відновленню. У даному разі доцільно зазначити про тісний взаємозв'язок між станом природних лікувальних ресурсів та безпосередньо землями оздоровчого призначення.

Землям історико-культурного призначення притаманна також певна специфіка. Відповідно до Закону України “Про охорону культурної спадщини” від 8 червня 2000 р. № 1805-III пам'ятка культурної спадщини –об'єкт культурної спадщини, який занесено до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, або об'єкт культурної спадщини, який взято на державний облік відповідно до законодавства, що діяло до набрання чинності цим Законом, до вирішення питання про включення

² Попов А.С. Наукові підходи щодо визначення поняття консолідації земель сільськогосподарського призначення. *Землепорядний вісник*. 2016. № 3. С. 35.

³ Максименко М.І. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Київ, 2013. С. 13.

(невключення) об'єкта культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України¹.

Відновлення земель історико-культурного призначення слід розглядати у тісному зв'язку із реабілітацією, ремонтом, реставрацією розташованих на них пам'яток культурної спадщини.

Певна специфіка притаманна відновленню земель природно-заповідного фонду. Специфіка їх відновлення полягатиме у відновленні їх особливої природоохоронної, екологічної, наукової, естетичної, рекреаційної цінності, через яку вони і були в установленому порядку оголошені територіями та об'єктами природно-заповідного фонду України.

Відновлення земель рекреаційного призначення, як це впливає зі змісту ст. 50 Земельного кодексу України, полягає у відновленні їх властивостей для забезпечення організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів. Основним фактором віднесення земельних ділянок до земель зазначеної категорії є можливість їх використання для вище зазначених цілей. Як слушно зазначає Н. І. Палій, проблема законодавчого закріплення заходів правової охорони земель рекреаційного призначення є не лише одним з перспективних завдань земельного законодавства, але й певним етапом на шляху до побудови демократичної і сильної держави, здатної охороняти і забезпечувати вільний доступ кожного громадянина для реалізації його особистих духовних і соціальних потреб. При цьому науковець підкреслює, що понаднормове навантаження на землі рекреаційного призначення не тільки знижує якість та ефективність відпочинку, але й призводить до деградації земель, втрати ними функціональних якостей¹.

Певні особливості властиві й відновленню земель водного фонду. Необхідність відновлення земель водного фонду має тісний зв'язок із забезпеченням охорони від забруднення та засмічення водних об'єктів та збереженням їх водності.

¹ Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08.06.2000 р. № 1805-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 39. Ст. 333.

¹ Палій Н.І. Правове регулювання використання та охорони земель рекреаційного призначення: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Нац. ун-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2011. С. 120.

Певні особливості має і відновлення земель промисловості. Згідно зі ст. 65 Земельного кодексу України землями промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення визнаються земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, установам та організаціям для здійснення відповідної діяльності. Землі промисловості найчастіше зазнають негативного впливу порівняно з іншими видами земель. У зв'язку з цим, суб'єкти земельних відносин зобов'язані здійснювати їх охорону та відновлення найбільш інтенсивно².

Специфіка використання земель промисловості пов'язана з тим, що розміри земельних ділянок, що надаються для відповідних цілей, визначаються відповідно до затверджених в установленому порядку державних норм і проектної документації, а відведення земельних ділянок здійснюється з урахуванням черговості їх освоєння. Надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, проводиться після оформлення в установленому порядку прав користування надрами і відновлення земель згідно із затвердженим відповідним робочим проектом землеустрою на раніше відпрацьованих площах у встановлені строки.

Доцільно підкреслити, що відновлення земель має безпосередній вплив на якісний стан лісів. Досягнення оптимальної лісистості як мети відтворення лісів досягається завдяки відновленню деградованих і малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення шляхом їх консервації на визначений термін. Йдеться про лісорозведення як одну з форм відтворення лісів.

Необхідно акцентувати увагу, що землі запасу також потребують відновлення. Земельні ділянки кожної категорії земель, які не надані у власність або користування громадян чи юридичних осіб можуть перебувати у запасі (ч. 2 ст. 19 Земельного кодексу України). Зазначені земельні ділянки, перебуваючи у державній або комунальній власності, забезпечуючи публічні інтереси, повинні приносити відповідний дохід. Проте, як правило, вони є землями з низькою родючістю та потребують здійснення заходів гідротехнічної меліорації.

² Лісова Т.В. Сучасні питання правового регулювання використання земель промисловості. *Теорія і практика правознавства*: електрон. наук фахове вид. 2014. Вип. 2 (6). URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63333/58749> (дата звернення 08.01.2018)

Сьогодні назріла необхідність розробки та прийняття окремого Закону “Про відновлення земель”, у якому доцільно передбачити особливості відновлення земель різних категорій. Слід зазначити, що у земельному законодавстві відсутнє визначення відновлення земель. Уявляється доцільним, вважати відновленням земель систему заходів, спрямованих на відновлення якісного стану земель, втраченого через дію антропогенних або природних (стихійних) факторів, шляхом рекультивації порушених земель, консервації деградованих і малопродуктивних земель, меліорації земель тощо.