

УДК 630.9:349.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.2.7>

ВІДШКОДУВАННЯ ВТРАТ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА: ЗАКОНОДАВЧІ НОВЕЛИ

Корнієнко А.С.,*доктор юридичних наук, професор,
доцент кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого***Ігнатенко І.В.,***кандидат юридичних наук,
доцент кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого***Мельник Н.О.,***кандидат юридичних наук,
асистент кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Корнієнко А.С., Ігнатенко І.В., Мельник Н.О., Відшкодування втрат лісогосподарського виробництва: законодавчі новели.

Вказується, інститут відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, запроваджений ще за радянської доби, останнім часом зазнав суттєвих змін. Стаття присвячена новелам законодавства у сфері відшкодування втрат лісогосподарського виробництва. Відшкодування таких втрат пов'язане зі зменшенням площі земель лісогосподарського призначення, що зумовлює необхідність залучення до лісогосподарського виробництва компенсуючих площ або покращення якості існуючих земель. Втрати лісогосподарського виробництва, зумовлені вилученням (викупом) лісових земель та чагарників підлягають відшкодуванню та зараховуються до відповідних бюджетів у порядку, визначеному Бюджетним кодексом України.

В статті розглядаються різні "іпостасі" категорії "відшкодування втрат лісогосподарського виробництва". Передовсім наголошується, що відшкодування втрат виступає окремою функцією державного управління землями. Водночас ця категорія виконує землеохоронну роль відповідно до положень Земельного кодексу України. Окрім того компенсація втрат - це самостійна складова економіко-правового механізму у галузі земельних відносин, тобто виступає в якості окремого засобу майнового характеру, який спрямований, з одного боку, на створення фінансової основи для виконання державних функцій у галузі земельних відносин, а з іншого - на стимулювання економічними засобами раціонального використання та охорони земель.

Звертається увага, що одна із основних законодавчих новел інституту відшкодування втрат стосується забезпечення реального виконання зацікавленою особою (громадянином або юридичною особою), яка змінює цільове призначення земельної ділянки лісогосподарського призначення, зайнятої лісом або чагарником, зобов'язання щодо компенсації втрат лісогосподарського виробництва протягом шести місяців. З цією метою використовується гарантія банку, іншої фінансової установи або страхової організації як спосіб забезпечення виконання зобов'язання у сфері земельних відносин.

Окремо досліджується відшкодування втрат як специфічна правова форма економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель, якій притаманні специфічні ознаки.

Ключові слова: відшкодування втрат лісогосподарського виробництва - елемент економіко-правового механізму у сфері земельних відносин; економічне стимулювання; правова форма економічного стимулювання; звільнення від відшкодування втрат лісогосподарського виробництва; гарантії відшкодування втрат.

Kornyenko A.S., Ignatenko I.V., Melnyk N.O. Compensation for forestry production losses: legislative innovations.

It is indicated that the institution of compensation for losses in agricultural and forestry production, introduced during the Soviet era, has recently undergone significant changes.

The article is dedicated to legislative innovations in the field of compensation for forestry production losses. Compensation for such losses is related to the reduction of the area of forestry land, which necessitates the involvement of compensatory areas or the improvement of the quality of existing lands for

forestry production. Forestry production losses caused by the withdrawal (redemption) of forest lands and shrubs are subject to compensation and are credited to the relevant budgets in the manner determined by the Budget Code of Ukraine.

The article examines different «hypostases» of the category «compensation for forestry production losses.» First and foremost, it is emphasized that compensation for losses acts as a separate function of state land management. At the same time, this category performs a land protection role in accordance with the provisions of the Land Code of Ukraine. In addition, loss compensation is an independent component of the economic and legal mechanism in the field of land relations, meaning it acts as a separate property-based tool, which is aimed, on the one hand, at creating a financial basis for the performance of state functions in the field of land relations, and on the other hand, at stimulating the rational use and protection of lands through economic means.

Attention is drawn to one of the main legislative innovations of the institution of loss compensation, which concerns ensuring the actual fulfillment of the obligation by an interested person (a citizen or a legal entity) who changes the designated purpose of a forestry land plot occupied by forest or shrubs, to compensate for forestry production losses within six months. For this purpose, a guarantee from a bank, other financial institution, or insurance company is used as a way to secure the fulfillment of the obligation in the field of land relations.

The compensation for losses is separately studied as a specific legal form of economic stimulation for the rational use and protection of lands, which has specific features.

Key words: compensation for forestry production losses - an element of the economic and legal mechanism in the field of land relations; economic stimulation; legal form of economic stimulation; exemption from compensation for forestry production losses; guarantees for loss compensation.

Постановка проблеми. Інститут відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва, запроваджений ще за радянської доби, останнім часом зазнав суттєвих змін.

Тривалий час правова регламентація відносин у сфері відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва здійснювалася паралельно. Достатньо сказати, що підстави виникнення відшкодування названих втрат закон фактично отожднював, закріплюючи їх в одній статті Земельного кодексу. Вони мали однакову мету – створювалися законодавцем певні перепони, запроваджувалися відповідні механізми, які «обмежували апетити» юридичних і фізичних осіб, зацікавлених в отриманні в користування чи набуття у власність відповідно земель сільськогосподарського або лісгосподарського призначення.

Законодавчі зміни щодо відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва полягають у тому, що згідно із Законом України № 2698 від 19.10.2022р. відповідні положення глави 36 Земельного кодексу України втратили чинність [1]. Ця глава має нині назву «Відшкодування втрат лісгосподарського виробництва». Такий крок законодавця юридичною спільнотою сприймається критично. В умовах повномасштабної агресії російської федерації значні площі сільськогосподарських земель виявилися замінованими чи забрудненими вибухонебезпечними речовинами або ж їхній стан суттєво погіршився. У зв'язку з цим цілком очевидно постає потреба у збереженні площі земель сільськогосподарського призначення хоча б до тих пір, поки не будуть відновлені занедбані російською агресією сільськогосподарські землі.

Правовий інститут відшкодування втрат передбачений чинним Земельним кодексом України лише щодо земель лісгосподарського призначення. Його основним завданням виступає забезпечення раціонального використання і охорони цих земель, а також компенсації суспільству негативних наслідків соціально-економічного та екологічного характеру, спричинених внаслідок скорочення площ використовуваних земель лісгосподарського призначення та пов'язаних з цим втрат у навколишньому природному середовищі. Відшкодування таких втрат спрямоване на усунення негативних наслідків передовсім для довкілля з урахуванням тих функцій, які виконують лісові землі, а також для земельного фонду держави та власників земельних ділянок і землекористувачів.

Мета дослідження: аналіз законодавчих новел, внесених до глави 36 "Відшкодування втрат лісгосподарського виробництва" Земельного кодексу України Законом № 2698-IX від 19.10.2022р. та оновленого Порядку визначення втрат лісгосподарського виробництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09 червня 2023 року № 588.

Стан опрацювання проблематики. Правові проблеми відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва були предметом дослідження П.Ф. Кулинич, Т.В. Лісової, В.В. Носіка, Л.Б. Корсун-Цуркан, М.В. Шульги та ін. Правові засади відшкодування таких втрат було присвячене дисертаційне дослідження Н.О. Мельник. Проте новели правової регламентації відносин щодо відшкодування втрат лісгосподарського виробництва поки що не отримали свого аналізу. Водночас зазначимо, що питання, яке стосується правового режиму земель лісгос-

подарського призначення (передовсім їхнього стану) та органічно пов'язаних з ними лісів (лісової рослинності), з урахуванням наслідків повномасштабної агресії російської федерації видається вкрай актуальним.

Виклад основного матеріалу. Категорія "втрати лісогосподарського виробництва" – явище багатогранне. По-перше, відшкодування втрат лісогосподарського виробництва виступає окремим різновидом майнової відповідальності, який передбачає компенсацію заподіяної шкоди. Практичну реалізацію цього заходу до юридичної відповідальності можна віднести, як підкреслює А.М. Мірошніченко, "з певною долею умовності через те, що він може застосовуватися у разі вчинення земельних правопорушень, а кошти, які надходять на відшкодування втрат, спрямовуються на відновлення земельно-ресурсного потенціалу держави в цілому" [2, с. 397]. По-друге, вони виконують землеохоронну роль відповідно до статті 164 Земельного кодексу України, забезпечуючи захист лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб. По-третє, відшкодування втрат виступає складовою економіко-правового механізму у галузі земельних відносин. Сутність останнього полягає у стягненні плати як компенсації зменшення площі земель, які використовуються у лісогосподарському виробництві. Втрати лісогосподарського виробництва виражаються в скороченні або незворотній втраті площ лісових земель та чагарників, викликаному їх вилученням (викупом) для використання з метою, що не пов'язана з веденням лісового господарства. Закріплена законом необхідність відшкодовувати втрати лісогосподарського виробництва змушує осіб, зацікавлених у відведенні земельних ділянок за рахунок земель лісогосподарського призначення, шукати та розглядати альтернативні варіанти, які не пов'язані з виведенням із обороту лісових земель та чагарників. При цьому зазначимо, що кошти, які надходять на відшкодування втрат, виступають джерелом фінансування заходів з поліпшення якісного стану земель. Втрати лісогосподарського виробництва відшкодовуються з метою збереження рівня лісогосподарського виробництва шляхом відновлення площ лісових земель та чагарників, а також їх якісного стану.

Розглядаючи відшкодування втрат лісогосподарського виробництва як елемент, складову економіко-правового механізму у галузі земельних відносин, звернемо увагу на те, що норми цього інституту спрямовані також і на економічне стимулювання використання та охорони земель. Йдеться, зокрема про звільнення від відшкодування втрат лісогосподарського виробництва осіб (громадян та юридичних осіб), які використовують отримані земельні ділянки для здійснення діяльності, яка забезпечує публічні інтереси. Коло таких осіб закріплене ст. 208 Земельного кодексу України і воно постійно розширюється. Названа стаття в редакції Закону України № 3948-IX від 04.09.2024р. [6] встановлює, наприклад, що від компенсації втрат лісогосподарського виробництва звільняються, в тому числі, Збройні Сили України, інші утворені відповідно до законів України військові формування, Міністерство оборони України, розвідувальні органи України, Служба безпеки України, а також військові частини, військові навчальні заклади, підприємства, установи та організації, що перебувають у сфері управління зазначених органів та/або входять до структури Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, у разі віднесення земельних ділянок до земель оборони використання їх для забезпечення діяльності зазначених органів, розміщення військових частин, військових навчальних закладів, підприємств, установ і організацій, що перебувають у сфері управління зазначених органів та/або входять до структури Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань.

Слід звернути увагу на те, що правові приписи, присвячені регулюванню відшкодування втрат лісогосподарського виробництва, зосереджені в розділі VII "Управління в галузі використання і охорони земель", тобто ця правова категорія виконує роль управлінської функції у сфері земельних відносин. Розглядаючи компенсацію втрат лісогосподарського виробництва в якості складової економіко-правового механізму у галузі земельних відносин, який в юридичній літературі визначається як система засобів майнового характеру, що спрямовані, з одного боку, на створення фінансової основи для виконання функцій держави у галузі земельних відносин, а з іншого – на стимулювання економічними засобами раціонального використання, охорони та відтворення земель, наголосимо, що до складу цього механізму входять: 1) плата за землю; 2) засоби економічного стимулювання раціонального використання, відтворення та охорони земель; 3) відшкодування втрат лісогосподарського виробництва; 4) запровадження платних управлінських (адміністративних) послуг у галузі земельних відносин; 5) засоби, спрямовані на розподіл та витрачання коштів для забезпечення раціонального використання, охорони та відтворення земель [2].

Одна з основних законодавчих новел інституту відшкодування втрат лісогосподарського виробництва полягає в тому, що реальне виконання особою, яка змінює цільове призначення земельної ділянки, зайнятої лісом або чагарником, зобов'язання щодо компенсації втрат лісогосподарського виробництва протягом шести місяців забезпечується гарантією банку, іншої фінансової установи або страхової організації.

Гарантія як спосіб забезпечення виконання зобов'язання фізичною або юридичною особою, яка має компенсувати заподіяні втрати - це цивільно-правова категорія. Її застосування унормоване положеннями статей Цивільного кодексу України.

Механізм реалізації названих цивільно-правових норм започатковується повідомленням на адресу банку, іншої фінансової установи, або страхової організації (гаранта) про настання підстав для відшкодування втрат лісогосподарського виробництва. Таке повідомлення про зміну цільового призначення земельної ділянки лісогосподарського призначення із вказанням її кадастрового номеру та місця розташування підписується Державним кадастровим реєстратором та адресується гаранту. Цим повідомленням Державний кадастровий реєстратор доводить до відома гаранта (банка, іншої фінансової установи, страхової організації) про настання підстав для відшкодування втрат лісогосподарського виробництва, зобов'язання яких забезпечено гарантією, виданою органом, що здійснює ведення Державного земельного кадастру [3].

Із набранням чинності постанови Кабінету Міністрів України від 09 червня 2023р. № 588 «Про затвердження Порядку визначення втрат лісогосподарського виробництва», прийнятої на розвиток положень глави 36 Земельного кодексу України, процедура визначення та відшкодування втрат лісогосподарського виробництва зазнали певних змін [4].

Зазначимо передовсім, що чинний Порядок, реалізуючи положення статті 207 Земельного кодексу України, підкреслює обов'язковість відшкодування втрат лісогосподарського виробництва, спричинених вилученням лісових земель і чагарників, залишає відкритим питання про можливість або обов'язковість компенсації таких втрат, спричинених викупом лісових земель і чагарників. Відомо, що згідно з частиною 2 статті 56 Земельного кодексу України замкнені земельні ділянки лісогосподарського призначення площею до 5га можуть бути безоплатно або за плату передані у власність громадянам та юридичним особам у складі селянських, фермерських та інших господарств. Видається, що в будь-якому випадку вилучення чи викупу лісових земель і чагарників для використання їх у цілях, не пов'язаних із веденням лісового господарства, мають відшкодовуватися втрати лісогосподарського виробництва. При цьому не повинно бути різниці у разі вилучення (викупу) лісових земель і чагарників залежно від того, в якому порядку вилучаються ці землі (у примусовому, коли припинення права користування відбувається як реакція на вчинене правопорушення, або припинення даного права відбувається в добровільному порядку). Варто також підкреслити, що процедура відшкодування втрат лісогосподарського виробництва має бути обов'язковою незалежно від форми власності на ці землі.

Важливого значення набуває питання, яке стосується об'єкта (лісових земель та чагарників), щодо якого має відбуватися відшкодування втрат. Порядок закріплює невичерпний перелік різновидів лісових земель і чагарників, до складу якого входять: вкриті лісовою рослинністю землі, землі, зайняті незімкнутими лісовими культурами, лісових розсадників, плантацій, рідколісся, згарищ, загиблих насаджень, зрубів, галявин, лісових шляхів, просік, протипожежних розривів тощо. Підкреслимо, що чинний Порядок визначення втрат лісогосподарського виробництва усунув відмінності, які спостерігалися між положеннями змісту раніше діючого Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.1997 р. № 1279 і частиною першою ст. 208 Земельного кодексу України. Названа норма передбачала закритий перелік випадків звільнення від відшкодування втрат, який не міг бути змінений або розширений у названій постанові від 17.11.1997 р. Відповідно до ч. 5 ст. 207 Земельного кодексу втрати визначалися в Порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, тобто уряд мав встановлювати лише порядок обрахунку втрат, а не підстави звільнення від їх відшкодування. Отже положення постанови Кабінету Міністрів України, фактично суперечили Земельному кодексу України. Оновлений Порядок відшкодування втрат не містить підстав їх відшкодування, а частина 1 статті 208 Земельного кодексу України передбачила відкритий перелік випадків звільнення від відшкодування втрат.

Зазначимо, що відшкодування втрат лісогосподарського виробництва виступає окремою правовою формою економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель. Відомо, що саме правова форма, з одного боку, як внутрішня структура, а з іншого - як спосіб організації змісту виступає зовнішньою оболонкою усіх правових явищ. Невипадково представники загальнотеоретичної правової доктрини підкреслюють, що правова форма відображає собою правову реальність.

В юридичній літературі зазвичай виділяють внутрішню і зовнішню правові форми і підкреслюють, що зовнішня правова форма віддзеркалює зв'язок права з такими неправовими явищами, які потребують юридичного регулювання. Водночас сутність зовнішньої юридичної форми діяльності вбачають у способах існування і зовнішнього вираження її змісту. Отже такими способами вираження змісту юридичної діяльності є правові норми, включені до нормативно-правових актів, що унормовують відповідну діяльність. На думку О. Максимчук, під зовнішньою правовою формою економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель слід розуміти сукупність правових норм, закріплених в правових актах, які регламентують, зокрема порядок здійснення заходів, передбачених ст. 205 Земельного кодексу України. Натомість авторка вважає, що внутрішньою правовою формою економіч-

ного стимулювання раціонального використання та охорони земель доцільно вважати врегульований нормами права спосіб організації, саму процедуру здійснення заходів, передбачених ст. 205 Земельного кодексу України [5, с. 81-82].

Відшкодування втрат лісгосподарського виробництва теж спрямоване на економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель. Це окрема правова форма економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель характеризується наступними ознаками: 1) положення ст.ст. 207–209 Земельного кодексу України, в яких визначаються елементи внутрішньої форми; 2) суб'єктами економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель виступають уповноважені органи виконавчої влади; 3) об'єктами стимулюючого впливу виступають громадяни та юридичні особи, які згідно зі ст. 208 Земельного кодексу України звільняються від відшкодування втрат лісгосподарського виробництва; 4) умови стимулювання - здійснення такого використання земельних ділянок, яке забезпечує публічні інтереси (для будівництва шкіл, дошкільних закладів, державних закладів охорони здоров'я, реабілітаційних установ для осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю, розміщення індустріальних (промислових) парків, інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції тощо); 5) серед засобів стимулювання, які використовуються для досягнення кінцевої мети – раціонального використання та охорони земель - звільнення від відшкодування втрат лісгосподарського виробництва.

Висновки. Оновлення комплексу нормативно-правових актів, які присвячені регламентації відносин щодо відшкодування втрат лісгосподарського виробництва та закріплюють елементи форми економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель лісгосподарського призначення свідчить про те, що звільнення від компенсації втрат лісгосподарського виробництва поряд із іншими засобами, передбаченими ст. 205 Земельного кодексу України, відіграє важливу роль і виступає особливим засобом в механізмі економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України № 2698 від 19.10.2022 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2698-20#Text> (дата звернення 20.08.2025).
2. Мірошніченко А.М. Земельне право України. Курс лекцій. Київ: Юрінком Інтер. 2020. 544 с.
3. Додаток № 61 до Порядку ведення Державного земельного кадастру. Порядок доповнено додаток № 61 згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 821 від 28.07.2021р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051%D0%B1-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.08.2025).
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 09 червня 2023р. № 588 «Про затвердження Порядку визначення втрат лісгосподарського виробництва». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.08.2025).
5. Максимчук О. Правова форма економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель: поняття та види / Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2019. № 20. 86 с.
6. Закон України № 3948-IX від 04.09.2024 р «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізму забезпечення землями сил оборони». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3948-20#Text> (дата звернення 20.08.2025).