

УДК 332.2:33.502

Третяк А. М. (Україна, Київ)

**НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДІВ ЕКОЛОГО-ОРІЄНТОВАНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Постановка проблеми. Для вироблення сучасних прикладних методів регулювання землекористування, що враховують зміни, які відбулися в земельній сфері, доцільно скористатися як закордонним досвідом, так і вітчизняними напрацюваннями, створеними в радянський період. В країнах з розвиненим земельним ринком та ринком нерухомості вироблений досить широкий спектр економічних і правових технологій, спрямованих на охорону цінних сільськогосподарських та земель природоохоронного призначення, історичних і просто красивих ландшафтів. Огляд зарубіжного досвіду показує, що існування різноманітних форм власності на землю зумовлює розвиток гнучкого правового регулювання землекористування, пов'язаного, в основному, з територіальними та обмеженнями прав власника земельної ділянки, землекористувача. Зростає в останні десятиліття розуміння необхідності охорони цінних природних комплексів визначає розвиток як ринкових, так і адміністративних методів впливу на землекористувачів. Поєднання двох підходів - ринкового та адміністративного - призводить до того, що найважливіші питання регулювання землекористування вирішуються на економічній основі. Для стимулювання здійснення конкретних проектів і програм землекористування застосовується гнучка система економічного примусу у вигляді встановлення податкових пільг, цільових кредитів, штрафів, компенсацій, викупу земель та інших видів впливу на землевласників.

Мета статті. Обґрунтувати основні напрями удосконалення сучасних ринкових методів еколого-орієнтованого регулювання землекористування в Україні.

Виклад основного матеріалу. У нас в країні за роки земельної реформи (1991-2011 р.р.) було сформовано механізм регулювання землекористування адміністративного типу. Даний механізм має як позитивні, так і негативні сторони. До негативних сторін відноситься те, що економічні методи регулювання землекористування тільки декларуються, але не застосовуються. Проте їх відсутність має і об'єктивні причини – не завершеність формування інституту приватної власності а, відповідно, відсутність потреби в подібних методах при директивному прийнятті рішень у всіх сферах, в тому числі і у сфері землекористування. Організація землекористування певних території здійснюється землевпорядними і містобудівними методами в рамках регулювання земельних відносин і зводиться в основному до регулювання землекористування через виконання якихось затверджених проектних рішень чи відповідних нормативів, щодо організації використання і охорони земель - в основному сільськогосподарських. Оцінка ринкової вартості землі, а також порівняння збитків і вигод від реалізації проектів землеустрою чи інших інвестиційних проектів не проводиться. Неврахування ринкової вартості землі і підміна її сільськогосподарською чи містобудівною цінністю, а також відсутність фінансової відповідальності за заподіяний екологічний збиток і порушення обмежень у способах використання земельних ділянок призводять до серйозних просторових аномалій, коли кращі землі переводяться під виробничі площі, звалища і пустирі, які не здатні приносити який-небудь відчутний дохід від земельних та інших платежів і розвитку інвестиційної активності.

До позитивних сторін сформованого адміністративного механізму регулювання землекористування відноситься обов'язкове виконання правових норм щодо захисту природоохоронних територій та сільськогосподарських угідь. Система заповідників, створена в нашій країні, рахувалася достатньою і забезпечила збереження значної кількості незайманих антропогенною діяльністю природних екосистем. Проте, сьогодні природоохоронні території державного і місцевого значення займають близько 5% території, що є значно мало у порівнянні з європейськими країнами, хоча Україна володіє унікальним екологічним потенціалом.

В даний час адміністративний тип регулювання землекористування, що зберігається в нашій країні, проявляється в тому, що існує три основних типи нормативного регулювання землекористування, переважно спрямованого на охорону природи, сільськогосподарських угідь, лісів та інших цінних природних об'єктів:

- 1) регулювання нормами земельного права;
- 2) регулювання нормами містобудівного права;
- 3) регулювання нормами природоохоронного права, включаючи як норми природоохоронного законодавства, так і норми санітарно-епідеміологічного та природно-ресурсного (лісового, водного) законодавства. Існуючий механізм регулювання землекористування, спрямований на охорону земель та довкілля можна охарактеризувати логічно-сисловою схемою, яка складається з чотирьох блоків (рис. 1). Він складався з процедур, пов'язаних з:

- 1) просторовою організацією землекористування на відповідних територіях адміністративно-територіальних утворень або природно заповідного фонду;

- 2) встановленням територіальних природоохоронних обмежень у використанні земель і господарської діяльності;

- 3) прийняттям рішень про допустимість або неприпустимість формування типів землекористування чи розміщення господарських об'єктів у рамках процедури екологічної експертизи та оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС);

4) здійснення контролю за дотриманням екологічних вимог і встановлених режимів земле-та природокористування.

Перші два блоки процедур обґрунтовуються застосуванням екологічно спрямованих методів впливу на землекористувачів, об'єднаних в третьому і четвертому блоках. Проте економічні механізми та інструменти, властиві ринковим системам в даній системі відсутні.

На жаль, блок методів, пов'язаних з прийняттям рішень про допустимість або неприпустимість формування типів землекористування чи розміщення господарських об'єктів у рамках процедури землевпорядної чи екологічної експертизи та оцінки впливу на земельні ресурси і навколишнє середовище залишається не ефективним. Такі найважливіші інститути регулювання землекористування, як порівняльна оцінка цінності (вартості) земельних та інших природних ресурсів при існуючому використанні і проектному не застосовуються, державна і громадська екологічна експертизи і процедура ОВНС не діють. Це пов'язано з тим, що в даний час відбувається не відбувся перехід до законодавства, яке встановлює ринкові правила в усіх сферах, в тому числі і сфері землекористування. Саме на це спрямовані прийняті в самий останній час основоположні для країни нормативні правові акти, які регулюють земельні відносини і процеси землекористування, зокрема земельний кодекс України 2001 року (закріплює принцип поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва; пріоритету вимог екологічної безпеки, забезпечення раціонального використання та охорони земель). Земельне та природоохоронне законодавство створює правові основи охорони цінних в екологічному відношенні земель, оскільки саме в ньому відображені з більшою або меншою мірою детальності питання виділення особливо цінних та екологічно значущих земель і регламентації їх використання.

Тому при створенні сучасної системи регулювання землекористування необхідно зберегти ті її елементи, які себе проявили з кращого боку, і доповнити наявний правовий механізм економічними методами, що дозволяють гнучко використовувати нові можливості ринкового характеру економіки.

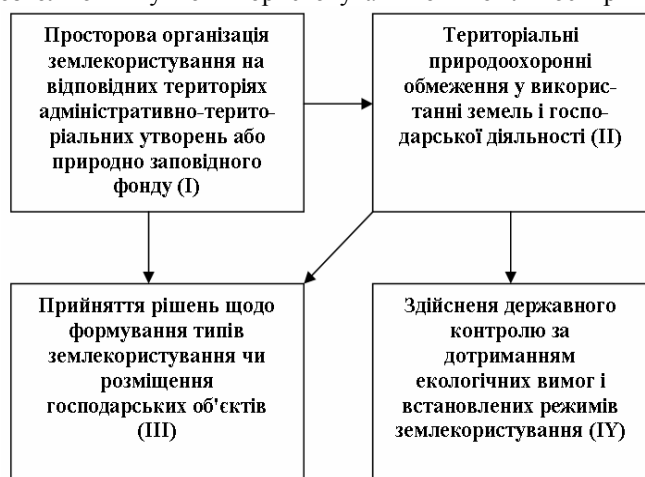


Рис. 1. Логічно-смысловая схема механізму екологічного регулювання землекористування

екосистемних послуг - властивостей і функцій живої природи, що мають соціальне, екологічне та природоохоронне значення.

Вартісна оцінка останніх є проблемою, оскільки більшість екологічних послуг знаходиться поза ринком, а прямі вказівки на їх цінність відсутні. Для вирішення цієї проблеми сучасної економічної теорії в 1990-ті роки була розроблена і на цей період отримала світове визнання концепція загальної економічної цінності природи («Total Economic Value», скорочено TEV), яка полягає в підсумовуванні ринкових і неринкових показників цінності природи [1]: $TEV = UV + NUV$.

Цінність використання (UV) є сумою чотирьох доданків:

$$UV = DV + IV + OV + QOV, \quad (1)$$

де DV - цінність прямого використання; IV - цінність непрямого використання; OV - цінність відкладеної альтернативи; QOV - цінність квазівідкладеної альтернативи.

Цінність невикористання (NUV) визначається сумою цінності існування (EV) і цінності спадкування (BV).

У нас в країні застосування такої методології йде вкрай повільно. Питання про визнання сучасної методології економічної оцінки неринкових благ земельних та інших природних ресурсів на офіційному рівні не тільки не розглядається органами, які відповідають за розвиток природоохоронної діяльності, але навіть не включаються у найближчі та віддалені плани.

В даний час екосистемні послуги залишаються неоціненими, що призводить до їх втрати. В якості прикладу можна навести ліси навколо Києва, що виконують різні екосистемні функції і не знаходять відображення в ринковій вартості лісових земель. Однією з найбільш важливих екосистемних функцій лісів навколо Києва є оздоровча. Саме із-за цієї причини навколо Києва в радянський період було встановлено особливий режим

охорони лісів, що забороняв їх вирубку. В даний час цей режим повсюдно порушується, ліси вирубуються під будівництво дач і котеджів.

Шкода, заподіяна лісам, могла б бути значно меншою, якби особам, у чиїх інтересах здійснюється вирубка, довелося б компенсувати суспільству, понесені втрати, виходячи з реальної економічної оцінки вартості екосистемних функцій лісів.

Нижче наведені розрахунки, що дозволяють дати таку оцінку.

Приклад 1. Вартість використання лісових земель для рекреації визначається за формулою 2:

$$B_p = E \times T_k \times K_{ми} \quad (2)$$

де B_p - вартість одиниці площі земельної ділянки (у гривнях); E - нормативний середньорічний економічний ефект від використання лісових земель для рекреації в розрахунку на одиницю площі (у гривнях); T_k - термін капіталізації нормативного середньорічного економічного ефекту, який встановлюється на рівні 33 років; $K_{ми}$ - коефіцієнт, який характеризує місце розташування та цінність земельної ділянки відповідного призначення. Для Київської області складає 2,52.

Нормативний середньорічний економічний ефект від використання лісових, під водою та під забудовою земель для рекреації в розрахунку на одиницю площі може бути розрахований за формулою 3:

$$E = Цг \times n - 3, \quad (3)$$

де $Цг$ – ціна однієї години вільного часу, середньорічна за останні 5 років складає 50 грн. на 1 чол., або 0,7 грн./год.; n - нормативне (гранично припустиме) навантаження на 1 га (люд.-год./рік); середньорічна за останні 5 років складає 40 чол. або біля 7 люд.-год./рік; 3 - додатково приведені витрати на ведення рекреаційної діяльності. Розрахунково вони складають на 1 га 1218 грн. (748800/183.2 x 0,25).

Отже, $E = 50 \times 40 - 1218 = 782$ грн.

Відповідно $B_p = 782$ грн. x 33 x 2,52 = 62536 грн/га

Загальна вартість використання лісових земель навколо м. Києва в радіусі 50 км для рекреації складає 1,5 млд. грн. (62536 грн. x 24000 га).

Вартість непрямого використання лісових ресурсів для поглинання вуглекислого газу визначається за формулою 4:

$$B_{co_2} = 3_{\phi} \times ВД_{co_2} \times Ц_{co_2} \times K_k, \quad (4)$$

де B_{co_2} - вартість використання лісових ресурсів для поглинання вуглекислого газу; 3_{ϕ} – запас фітомаси у лісових ресурсах, т/га; для Біосферного заповідника “Асканія-Нова” прийнято 40 т/га; $ВД_{co_2}$ – вміст депонованого вуглецю в 1 тонні фіто маси, %; для розрахунків прийнято 12,5%; $Ц_{co_2}$ – ціна тонни депонованого вуглецю, грн.; для Біосферного заповідника “Асканія-Нова” прийнято 40 грн. (\$5) за тонну; K_k – коефіцієнт капіталізації; для Київської області рівний 0,008.

Отже, $B_{co_2} = 40 \times 0,125 \times 40 / 0,008 = 2500$ грн/га

Відповідно, для лісових насаджень площею 24 тис. га вартість непрямого використання лісових ресурсів для поглинання вуглекислого газу складає 60 млн. грн (2500 x 24000).

Отже, передача земель під лісами у власність чи довгострокову оренду для ведення особистого селянського господарства є першим етапом законодавчо встановленої схеми їх подальшої приватизації та забудови. Існують й інші процедури, які дозволяють забудову цінних лісових земель. До них відноситься переведення земель лісового фонду в іншу категорію, санітарна рубка в лісах першої категорії, передача земель лісового фонду в інший вид користування і включення їх у межі прилеглих населених пунктів. Подібним чином за останні роки в Київській області були передані під забудову тисячі гектарів лісових угідь і держава та територіальні громади втратили щонайменше сотні мільйонів гривень.

Висновки

1. Вартість земель територій і об'єктів природно заповідного фонду, обумовлена цінністю для певного суспільства людей, яка виражена показником загальної економічної цінності або іншими показниками, що формують загальну економічну цінність. Такими показниками є: вартість використання, вартість не використання, вартість існування, вартість спадкування.

2. В основі сучасних методів економічного впливу на приватних власників повинна бути покладена оцінка ринкової вартості землекористування конкретних суб'єктів, оцінка збитків в результаті впливу на земельні ресурси та навколишнє середовище і оцінка вартості земельних та інших природних благ або екосистемних послуг - властивостей і функцій живої природи, що мають соціальне, екологічне та природоохоронне значення. Така оцінка вартості землекористування територій і об'єктів природно заповідного фонду включає оцінку: вартості використання (вартість прямого використання, вартість не прямого (дотичного) використання, вартість відкладеної альтернативи) та вартості невикористання (вартість існування).

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Economic Analysis and Environmental Assessment // Environmental Assessment Sourcebook Update. Міжнародний банк реконструкції й розвитку/Всесвітній банк, 1998, № 2.
2. Третяк А.М., Другак В.М., Третяк Н.А. Теоретико-методологічні засади оцінки вартості землекористування територій природно-заповідного фонду як інструменту прийняття управлінських рішень. Земельне право України. № 3, 2011, с. 7-13.
3. Третяк А.М. Методика оцінки вартості землекористування територій природно-заповідного фонду як інструменту прийняття управлінських рішень. Природно-ресурсний потенціал збалансованого (сталого) розвитку України: мат. міжн. наук. практ. конф. (Київ, 19-20 квітня 2011 р.): Центр екологічної освіти та інформації, 2011. т. 1. 441 с. С. 242-247.

УДК 332.2

Лукіша В.В. (Україна, Київ)

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ МОДЕЛЕЙ ДЛЯ ЕКОЛОГО - ЕКОНОМІЧНОГО ОЦІНЮВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Постановка проблеми. Загальновизнаним є тренд погіршення стану агроєкосистем: за останню чверть століття лише середній вміст гумусу в ґрунтах України зменшився з 3,5 до 3,1%, а приріст еродованої ріллі досяг 60 – 80 тис. га на рік. За оцінками екологів частка сільського господарства в забрудненні довкілля сягає 50%, тому проблеми агроєкології є надзвичайно актуальними.

Серед методів екологічного регулювання сільськогосподарської діяльності (адміністративні, правові, економічні) в умовах ринку економічні визнаються найбільш ефективними. Проте формування економічного механізму регулювання сільськогосподарської діяльності стримується відсутністю методів оцінювання впливу сільськогосподарської діяльності на земельні ресурси при проведенні екологічного аудиту чи експертизи проектів. Аналіз досліджень з даної проблеми свідчить про відсутність системного підходу та акцентуванні їх на окремих екологічних аспектах. В теорії і практиці оцінювання антропогенного впливу на навколишнє середовище перспективним напрямом вважається застосування оціночних моделей, які дозволяють охопити широкий спектр еколого-економічної взаємодії між чинниками і наслідками впливу.

Метою наших досліджень є розроблення підходів до формування моделей для еколого-економічного оцінювання сільськогосподарського землекористування.

Результати

В екології використовують практично всі сімейства моделей: вербальні, динамічні, матричні, стохастичні, багатовимірні, оптимізаційні [1]. Теорія математичного моделювання визначає існування двох основних типів моделей для опису процесів, явищ. Для структурованих систем використовують нормативні моделі, а для слабо структурованих та неструктурованих систем – дескриптивні (описові) моделі, призначені для визначення і пояснення чинників або прогнозу їх поведінки.

Агросферу, як агроєкосистему найвищого ієрархічного рівня можна визначити як слабо структуровану дифузну систему, в якій можна виокремити окремі структуровані підсистеми. До структурованих підсистем можна віднести природні та напівприродні, наприклад, ліси, болота та деякі антропогенні - системи ползахисних насаджень, меліоративні системи тощо.

Неструктуровані системи – це переважно економічні, в яких зв'язки не детерміновані (управлінські рішення, попит і пропозиція на ринку сільськогосподарської продукції, економічний ефект від землекористування тощо).

Таким чином, для опису поведінки агроєкосистем, підсистем та їх елементів можна застосовувати як нормативні, так і дескриптивні моделі.

Дослідження вітчизняного сільськогосподарського землекористування свідчать про неоднозначність впливу сільськогосподарської діяльності на земельні ресурси: він може мати негативний, нейтральний чи позитивний напрям, цілком узгоджений з діалектичним законом переходу кількісних змін в якісні та законом заперечення заперечення. Джерелом невизначеності, або наявності протилежних ознак (амбівалентності) є по-перше, недостатність наших знань щодо реакції ресурсу на антропогенний вплив. Так, внесення азотних добрив в оптимальних дозах у визначеному часовому вимірі дає позитивний економічний ефект для суб'єкта господарювання, проте при збільшенні одномоментних доз спричиняє забруднення ґрунтів з подальшою міграцією нітратів у водні об'єкти та по трофічних ланцюгах. Безполіцева оранка має ряд переваг перед поліцевою (економія енергії, протиерозійна стійкість ґрунту), проте зменшує коефіцієнт гуміфікації рослинних рештків, хоча і це твердження не можна сприймати однозначно для різних агроценозів. В таких умовах надання пріоритету внесенню лише органіки при повній відмові від застосування мінеральних добрив супроводжується фульватизацією гумусу [3]. Будівництво протиерозійних валів-терас на схилах затримує поверхневий стік та припиняє міграцію седиментів в межах водозборів, проте підвищує диференціацію вологозабезпечення та трофності в просторовому вимірі.

По-друге, джерелом невизначеності є слабка структуризація поведінки суб'єкта впливу, оскільки земельні ресурси в ході реформування розпорочені серед більш як 53 тис. підприємств, з яких 68% мають середню площу всього 29,3 га [2]. З іншого боку, запровадженню ефективних методів господарювання, зокрема,