

## **ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ВІДПОВІДНОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ЗЕЛЕНОМУ КУРСУ**

**Льків Н. В.**

### **ВСТУП**

На початку XXI століття світовою спільнотою визнано однією з основних проблем світового розвитку, що містить потенційно серйозні загрози для глобальної економіки та міжнародної безпеки, зміну клімату.

Протягом останніх кількох десятиліть Індекс ефективності боротьби зі змінами клімату фактично вимірює зусилля 61 держави світу, які спрямовані на захист клімату. За міжнародними дослідженнями, Україна у 2021 році посіла 20 місце в рейтингу Climate Change Performance Index 2021,<sup>1</sup> погіршивши показники у порівнянні з попереднім роком на три сходинки.

Оцінка країни складається на основі 14 критеріїв за чотирма категоріями: обсяг викидів парникових газів (40 % від загальної оцінки), рівень розвитку відновлюваної енергетики (20 %), рівень споживання електроенергії (20 %), споживання енергії (20 %), загальна зовнішня та внутрішня політика в сфері протидії змінам клімату (20 %).

Із оцінкою в 55,48 балів Україна належить у рейтингу до країн із високим індексом в протидії змінам клімату. Однак, у розділі щодо України автори дослідження вказують на те, що її відносно висока загальна оцінка пов'язана із хорошим показником енергоефективності та невисокою кількістю викидів парникових газів, пояснюючи це радше економічними складнощами внаслідок військових дій у державі, та відзначають низький рейтинг ефективності національної кліматичної політики. Крім того, місце України у рейтингу є не стійким. Війна, розв'язана Росією проти України у 2014 році та загострена у 2022 році, актуалізує ці питання.

---

<sup>1</sup> URL: <https://ccpi.org/ranking/>

У 2021 році Україна офіційно заявила про своє прагнення долучитися до Європейського зеленого курсу (далі – ЄЗК), метою якого є подолання викликів, що пов’язані зі зміною клімату та деградацією довкілля шляхом трансформації ЄС до сучасної ресурсно-ефективної та конкурентоспроможної економіки.

Зважаючи на посилення глобальної зміни клімату і негативних наслідків для ряду секторів економіки і сфер життєдіяльності людини, а також недостатність освітнього та науково-технічного супроводу для вирішення викликів у сфері охорони земель щодо зменшення впливу, пом’якшення наслідків та адаптації до зміни клімату, важливо здійснити правовий аналіз відповідності державної екологічної політики України у сфері землекористування цілям Європейського зеленого курсу.

## **1. Міжнародні зобов’язання України у сфері землекористування як передумова адаптації до зміни клімату**

ЄЗК є визначальною наскрізною галузевою екологічною політикою в Європі, спрямованою на покращення добробуту та здоров’я громадян ЄС та майбутніх поколінь через забезпечення чистоти повітря, води, ґрунту та збереження біорізноманіття, оновлених енергоефективних будівель, здорової та доступної їжі. Виділяють такі основні сфери застосування політики ЄЗК: постачання чистої, доступної та безпечної енергії; мобілізація промисловості для створення чистої та безвідходної економіки; розширення планів ЄС у сфері змін клімату на 2030 і 2050 рр.; прагнення до нульового забруднення з метою створення вільного від токсичних речовин довкілля; збереження та відновлення екосистем і біорізноманіття; прискорення переходу до екологічної та розумної мобільності (зниження викидів парникових газів на 90% до 2050 року в порівнянні з 1990 роком); експлуатація та оновлення будівель у контексті енерго- та ресурсоефективності; ніхто не повинен програти – механізм «справедливої трансформації»; From farm to fork («З лану до столу»): справедлива, здорова та екологічно чиста система забезпечення продуктами харчування.<sup>2</sup> Серед дев’яти основних сфер застосування політики, що містить ЄЗК, однаково важливим є як спрямовані на зменшення викидів від промислових та транспортних джерел, так і від землекористування, лісового та сільського господарства. Кожна з цих сфер складається зі

---

<sup>2</sup> Огляд політики у рамках стратегії European Green Deal. Паке́т законодавчих ініціатив «Fit for 55». Січень 2022 року. С.4.

спеціальних нормативно-правових актів, стратегій, планів, джерел фінансування, однак всі вони взаємопов'язані такою спільною ключовою ціллю як досягнення Європейським Союзом кліматичної нейтральності до 2050 року. Ця ціль знайшла конкретизацію в Європейському кліматичному законі від 9 липня 2021 р.<sup>3</sup> і виражається в юридично обов'язкових цільових показниках діяльності підприємств щодо чистого нульового балансу викидів парникових газів до 2050 року.

У прийнятому 12 травня 2021 року Єврокомісією у рамках ЄЗК Плані дій з досягнення нульового забруднення повітря, води та ґрунтів міститься комплексне бачення екологічної ситуації та визначено ключові цілі до 2030 року, серед яких покращення якості ґрунтів за рахунок зменшення втрат поживних речовин та використання хімічних пестицидів на 50 %.

Зміна клімату у вигляді підвищення температури та екстремальних погодних явищ посилює як викиди парникових газів з ґрунту, так і інші загрози – ерозія, зсуви, засолення та зменшення кількості органічних речовин. За даними Єврокомісії, деградація ґрунтів є серйозною проблемою в Європі, зокрема через порушення виконання ґрунтами своїх функцій та екосистемних послуг, втрати родючості, ґрунтового біорізноманіття, зниження здатності утримувати воду, порушення циклів поживних речовин. Деградація ґрунтів має прямий вплив на якість води й повітря, біорізноманіття і зміну клімату, та в результаті становитиме загрозу здоров'ю населення та безпеці продуктів харчування й кормів. Приблизно 115 мільйонів гектарів або 12 % загальної площі земель Європи схильні до водної ерозії, а 42 мільйони гектарів зазнають вітрової ерозії. Приблизно 45% європейських ґрунтів мають низький вміст органічних речовин. Кількість потенційно забруднених місць у ЄС оцінюється приблизно у 3,5 млн.<sup>4</sup>

За оцінками науковців, через зміни землекористування з ґрунту виділяється майже 20 % від усієї кількості вуглекислого газу, що утворюється внаслідок спалювання викопного палива, та зростає цей показник в залежності від застосування різних способів обробітку

---

<sup>3</sup> Європейський кліматичний закон (затверджено Регламентом (ЄС) Європейського парламенту та Ради). №2021/1119. (2021). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri>

<sup>4</sup> Відновлення територій із забрудненими ґрунтами: консультації МБО «Екологія. Право. Людина». URL: <http://epl.org.ua/announces/pytannya-vidnovlennya-terytorij-iz-zabrudnenymy-gruntamy/>

грунту, систем удобрення, розорювання степів і суцільних рубок лісів<sup>5</sup>.

Положення щодо досягнення цілей ЄЗК у сфері землекористування закріплені у рамках реформи Спільної сільськогосподарської політики ЄС у Стратегії ЄС зі збереження біорізноманіття до 2030 року від 20 травня 2020 р. (далі – Стратегія з біорізноманіття) та Стратегії ЄС у сфері виробництва харчових продуктів «Від ферми до виделки» (або «Від лану до столу») заради справедливої, здорової та екологічно дружньої продовольчої системи від 20 травня 2020 р. (далі – Стратегія «Від лану до столу»).

Так, у Стратегії ЄС з біорізноманіття та Плані відновлення природи ЄС, що розроблений на її виконання, серед 17 ключових показників, які повинні досягти держави ЄС, ряд з них є безпосередніми орієнтирами для сфери землекористування, зокрема зниження використання хімічних та інших небезпечніших пестицидів на 50 %, використання не менше 25 % сільськогосподарських угідь для органічного землеробства і збільшення використання агроекологічних практик, забезпечення існування не менше 10 % сільськогосподарських територій в ландшафтах з високим біологічним різноманіттям, досягнення значного прогресу у відновленні територій із забрудненими ґрунтами, забезпечення зменшення втрати поживних речовин з добрив на 50 %, що, у свою чергу, призведе до скорочення використання добрив не менш як на 20 %.

На досягнення деяких з цілей, зазначених у Стратегії з біорізноманіття, спрямована і Стратегія «Від лану до столу», зважаючи, що сільське господарство, по-перше, є вразливим до впливів зміни клімату через виникнення екстремальних погодних явищ, при цьому негативними наслідками впливу зміни клімату є зниження родючості ґрунтів, зменшення продуктивності сільськогосподарських культур, необхідність виведення та впровадження нових сортів, більш стійких до посух та високих температур, розширення зрошення; по-друге, на сільське господарство у ЄС припадає 10,3 % викидів парникових газів. Слід зазначити, що ця Стратегія має важливе значення і у контексті забезпечення цілей сталого розвитку. Так, у Резолюції Генеральної асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» від 25 вересня 2015 року задля досягнення Цілі 2 «Викорінення голоду, забезпечення продовольчої

---

<sup>5</sup> Бедернічек Т.Ю. Вуглець, ґрунт і парникові гази. Чернівці: Друк Арт, 2021. С. 5.

безпеки та покращення харчування, заохочення раціонального ведення сільського господарства» передбачено до 2030 року забезпечити створення стійких систем виробництва продуктів харчування й упровадити методи ведення сільського господарства, які дозволяють підвищити життєстійкість і продуктивність та збільшити обсяги виробництва, сприяють збереженню екосистем, зміцнюють здатність адаптуватися до зміни клімату, екстремальних погодних явищ, засух, повеней та інших лих і поступово покращують якість земель та ґрунтів.

Стратегія «Від лану до столу» передбачаючи перехід до сталих систем виробництва та споживання, має на меті поряд зі сприянням економічному розвитку сільських територій припинення руйнівних для довкілля методів сільського господарства, зокрема через зменшення залежності від пестицидів та антимікробних препаратів, зменшення надлишкових добрив, збільшення органічного сільського господарства та збереження біорізноманіття. Як шлях досягнення цієї цілі, у Стратегії передбачено, що харчовий ланцюг, який охоплює виробництво, транспортування, розподіл, маркетинг та споживання харчових продуктів, повинен мати нейтральний чи позитивний вплив на навколишнє середовище, зберігаючи та відновлюючи сухопутні, прісноводні та морські ресурси, від яких залежить продовольча система; сприяння пом'якшенню зміни клімату та адаптації до його наслідків; захист землі, ґрунту, води, повітря, здоров'я рослин та добробуту тварин; повернення втрат біорізноманіття.

У цих актах визначено низку кроків щодо охорони земель у контексті адаптації до зміни клімату.

Важливим напрямом діяльності передбаченим Стратегією ЄС з біорізноманіття та розвинутих у Стратегії «Від лану до столу» є зниження використання хімічних та інших небезпечніших пестицидів на 50 %. Зазначаючи, що використання хімічних пестицидів у сільському господарстві спричиняє забруднення ґрунту, води та повітря, втрату біорізноманіття та може завдати шкоди рослинам, комахам, птахам, ссавцям та земноводним, у них наголошується, що Єврокомісія вже створила Гармонізований індикатор ризиків для кількісного визначення прогресу у зменшенні ризиків, пов'язаних з пестицидами. І хоча за останні п'ять років спостерігається зниження ризику вживання пестицидів на 20 %, все ж передбачається вжиття додаткових заходів для зменшення загального використання і ризику хімічних пестицидів на 50 % та

зменшення використання більш небезпечних пестицидів на 50 % до 2030 року. З цією метою планується перегляд Директиви Європейського парламенту і Ради ЄС від 21 жовтня 2009 р. 2009/128/ЄС про стале використання пестицидів (оскільки зараз вона підлягає застосуванню до пестицидів, які належать до засобів захисту рослин, однак передбачається, що її обсяг буде розширено через охоплення і біоцидних засобів), вдосконалення положення про комплексну боротьбу зі шкідниками та запровадження активного використання таких безпечних альтернативних способів захисту врожаїв від шкідників та хворіб як сівозміна та механічна прополка, зменшення використання хімічних пестицидів та залежності від них в цілому й використання більш небезпечних пестицидів зокрема.

Але відповідно до Директиви держави-члени повинні виконувати національні плани дій, спрямовані на встановлення кількісних цілей, завдань, заходів, графіків та показників для зменшення ризиків та впливу використання пестицидів на здоров'я людини та навколишнє середовище, а також на заохочення розробки та впровадження комплексної боротьби зі шкідниками та альтернативних підходів чи методів з метою зменшення залежності від використання пестицидів. Національні плани дій також включатимуть індикатори для моніторингу використання засобів захисту рослин, що містять активні речовини, які становлять особливу небезпеку, особливо за наявності альтернативних варіантів. (ст.4 Директиви)<sup>6</sup>.

На виконання такої цілі Стратегії ЄС зі збереження біорізноманіття як використання не менше 25 % сільсько-господарських угідь для органічного землеробства і збільшення використання агроекологічних практик, у Стратегії ЄС «Від лану до столу» передбачено сприяння фермерам у покращенні екологічних та кліматичних показників шляхом більш орієнтованої на результати моделі, кращого використання даних та аналізу, вдосконалення обов'язкових екологічних стандартів, нових добровільних заходів та посилення уваги до інвестицій у зелені та цифрові технології та практики.

---

<sup>6</sup> URL: <http://epl.org.ua/eco-analytics/dyrektyva-yevropejskogo-parlamentu-i-rady-yevropejskogo-soyuzu-2009-128-ec/>

За даними EU Biodiversity Strategy Dashboard, показник для країн ЄС на сьогодні складає 8%, розроблений Action Plan on organic farming for 2021 – 2026<sup>7</sup>.

Органічне сільське господарство має на меті підтримання здорового стану ґрунтів, екосистем й суспільства, поєднуючи у собі традиції, інновації та науку для забезпечення такого стану довкілля, що сприяло б розвитку збалансованих взаємовідносин та належного рівня життя для суспільства. На цьому акцентується і у іншому законодавстві ЄС. Так, у Директиві ЄС від 28 червня 2007 р. № 834/2007 «Про органічне виробництво і маркування органічних продуктів», органічне сільськогосподарське виробництво розглядається як цілісна система господарювання й виробництва харчових продуктів, в якій поєднується застосування найкращих практик для збереження навколишнього середовища, належного рівня біологічної різноманітності, збереження природних об'єктів, застосування обґрунтованих стандартів утримання тварин, та такий метод виробництва, який відповідав би встановленим вимогам до продуктів, що виготовлені із використанням речовин й процесів природного походження.

Важливим напрямом діяльності передбаченим Стратегією ЄС з біорізноманіття визначено забезпечення зменшення втрати поживних речовин з добрив на 50 %, що, у свою чергу, призведе до скорочення використання добрив не менш як на 20 %. У Стратегії «Від лану до столу» зазначається, що надлишок поживних речовин (особливо азоту та фосфору) у навколишньому середовищі, що виникає внаслідок надмірного використання та через те, що не всі поживні речовини, які використовуються в сільському господарстві, ефективно засвоюються рослинами, є ще одним важливим джерелом забруднення повітря, ґрунтів, води та кліматичних впливів. Способом досягнення цієї цілі у Стратегії визначається впровадження та застосування відповідного екологічного та кліматичного законодавства, шляхом визначення з державами-членами скорочення навантаження поживних речовин, необхідних для досягнення цих цілей, застосовуючи збалансовані добрива, стійке управління поживними речовинами та краще поводження з азотом та фосфором протягом усього життєвого циклу. Також для цього планується розробка комплексного плану дій щодо управління

---

<sup>7</sup> Organic action plan. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan_en)

поживними речовинами для подолання забруднення поживними речовинами у джерелі та підвищення стійкості галузі тваринництва. Єврокомісія також співпрацюватиме з державами-членами з метою розширення застосування точних методів удобрення та сталої сільськогосподарської практики. Ці заходи держави включатимуть до своїх стратегічних планів Спільної сільськогосподарської політики, таких як Інструмент сталого сільського господарства для управління поживними речовинами, інвестиції, консультаційні послуги та космічні технології ЄС.

В ЄС триває робота з прийняття сталої практики управління ґрунтами, провадяться дії щодо виявлення ділянок із забрудненими ґрунтами та відновлення деградованих ґрунтів, визначення умов для їхнього доброго екологічного стану, запровадження цілей з відновлення та покращення моніторингу якості ґрунтів, вирішення проблем ущільнення ґрунтів та відновлення забруднених ґрунтів у Strategy for a Sustainable Built Environment, прийняття рішень щодо відновлення здоров'я та функцій ґрунтів у рамках місії Horizon Europe у сфері охорони ґрунтів та харчування.

## **2. Правові засади державної екологічної політики у сфері землекористування та їх відповідність пріоритетам та цілям Європейського зеленого курсу**

В Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, що була підписана 27 червня 2014 р., визначено як сферу для взаємного співробітництва розвиток та імплементацію політики з питань зміни клімату. Відповідно Україна зобов'язалась до розроблення та запровадження довгострокових заходів, спрямованих на скорочення викидів парникових газів (Додаток XXXI до Угоди)<sup>8</sup>.

Ставши однією з перших європейських держав, що ратифікували Паризьку угоду до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (прийняту у грудні 2015 року), яка є продовженням Кіотського протоколу, починаючи з 2021 року, Україна як сторона угоди зобов'язана зробити свій національно-визначений внесок для досягнення цілей сталого низьковуглецевого розвитку всіх галузей економіки та підвищення здатності адаптуватися до несприятливих наслідків зміни клімату, зокрема шляхом скорочення обсягу викидів

---

<sup>8</sup> Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16 вересня 2014 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)



парникових газів. Виконання цілей Паризької угоди вимагає одночасного вжиття заходів до скорочення викидів парникових газів та адаптації до вже наявних наслідків глобальної зміни клімату від усіх держав. Тож, будучи частиною європейського континенту, Україна заявила про своє прагнення долучитися до ЄЗК. Перші кроки у цьому керунку уже зроблені, зокрема, створено Міжвідомчу робочу групу з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи Європейської комісії «ЄЗК» (постанова Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 33). У березні 2021 року Кабінет Міністрів України затвердив Національну економічну стратегію на період до 2030 року, яка передбачає досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2060 року, а прийнятою 14 квітня 2021 року Кабінетом Міністрів України Програмою розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки, серед завдань з її виконання визначено започаткування й поглиблення діалогу з ЄС щодо залучення України до формування та реалізації політик у рамках ініціативи Єврокомісії «ЄЗК». Намір продовжувати кліматичну політику був підтверджений Україною на 23 Саміті Україна-ЄС 12 жовтня 2021 року, на якому ЄС схвалила прагнення України наблизити свої політики та законодавство до ЄЗК, зокрема затверджений Україною оновлений Національно визначений внесок за Паризькою угодою, та висловила ряд пропозицій, спрямованих на досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2050 року через довгострокову стратегію низьковуглецевого розвитку, а також через впровадження реформ, які сприятимуть та прискорюватимуть її «зелений» перехід.

Варто відзначити, і такі правові заходи, які передбачає законодавство ЄС щодо забезпечення кліматичної нейтральності, що вже є імplementованими у національне законодавство, зокрема передбачені ЗУ від 12 грудня 2019 р. № 377-IX «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»<sup>9</sup> щодо створення правових засад для функціонування системи торгівлі квотами на викиди парникових газів з метою імplementації положень Директиви № 2003/87/ЄС.

Окремо варто звернути увагу на постанову Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 265 «Про утворення робочої групи для узгодження підходу щодо застосування до України механізму коригування вуглецю на кордоні для проведення консультацій з

---

<sup>9</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20>

Європейською Комісією», що передбачає запровадження механізму коригування вуглецю на кордоні, який є ключовим елементом ЄЗК задля досягнення кліматичної нейтральності. Такий механізм не дозволяє закупівлю в ЄС товарів, виробництво яких передбачає великі обсяги викидів вуглекислого газу, а продукція такого виробництва може бути заборонена для продажу на ринку ЄС.

На рівні громад в Україні активно розвивається добровільна ініціатива ЄС – Угода мерів щодо клімату та енергії, зокрема громади активно розробляють Плани дій сталого енергетичного розвитку та клімату, який містить конкретні цілі зі скорочення викидів парникових газів, заходи та проекти, спрямовані на запобігання зміні клімату та адаптації до неї, а також подолання енергетичної бідності<sup>10</sup>.

На національному законодавчому рівні визнано, що загрози екологічній безпеці формуються через значний рівень забруднення природних об'єктів, зокрема, земель. Виконання міжнародно-правових зобов'язань, взятих на себе Україною шляхом ратифікації міжнародних договорів у сфері забезпечення вимог екологічної безпеки землекористування суттєво впливають на проведення державної екологічної політики у сфері землекористування з урахуванням необхідності адаптації до зміни клімату.

Як слушно зазначається у літературі, формування та реалізація державної політики, а також імплементація положень нормативно-правових актів ЄС у сфері зміни клімату, зокрема Європейського кліматичного закону є одним з основних векторів законотворчої діяльності та актуальним предметом правових досліджень<sup>11</sup>.

З огляду на предмет дослідження доцільно розпочати аналіз з основного програмного документа в екологічній сфері – Основних засад (Стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 р., затверджених Законом України від 28 лютого 2019 р. (далі – Стратегія-2030). Вже у розділі I Стратегії-2030 визнається однією з найгостріших екологічних проблем невідповідність сучасного використання земельних ресурсів України вимогам

---

<sup>10</sup> Проект аналітичного огляду оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів. Квітень 2021. 7 с.

<sup>11</sup> Зубко Д.О., Копиця Є.М. Кліматичний закон ЄС: правовий аналіз та перспективи впровадження в Україні. *Multidisziplinäre Forschung: Perspektiven, Probleme und Muster*. Band 1. 26. November, 2021. Wien, Republik Österreich, 2021. С. 86–89. DOI 10.36074/logos-26.11.2021.v1.29

раціонального природокористування, а стан земельних ресурсів України охарактеризовано як близький до критичного. Так, водною та вітровою ерозією уражені близько 57 % території України і за різними критеріями забрудненими є близько 20 % земель України. Серед причин виникнення такої ситуації відзначається порушення екологічно збалансованого співвідношення між категоріями земель, зменшення території унікальних степових ділянок, надмірну розораність території та порушення природного процесу ґрунтоутворення, використання недосконалих технологій в сільському господарстві, промисловості, енергетиці, транспортній та інших галузях господарства, орієнтацію на досягнення коротко- та середньострокових економічних вигод, ігноруючи природоохоронну складову та негативні наслідки у довгостроковій перспективі.

Викладене дає підстави констатувати, що державою визнано велику кількість причин незадовільного стану земель, що зумовлені здійсненням різних видів діяльності, та вимагають реагування у зв'язку із змінами клімату та їх впливом на зміну клімату. З урахуванням вказаного, до основних засад державної екологічної політики у сфері землекористування з урахуванням необхідності адаптації до зміни клімату, що визначені у розділі II Стратегії-2030 слід віднести: збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливіть підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища; стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоемності, модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, у тому числі вдосконалення системи екологічного податку за забруднення довкілля та платежів за використання природних ресурсів.

Як слідує зі змісту Стратегії-2030, державна екологічна політика спрямована на досягнення стратегічних цілей через визначення конкретних завдань. До таких завдань у сфері землекористування слід віднести:

- 1) для досягнення такої стратегічної цілі як забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу необхідним є забезпечення сталого використання та охорони земель, покращення стану уражених екосистем та сприяння досягненню нейтрального рівня деградації земель, підвищення рівня обізнаності населення, землевласників і землекористувачів щодо проблем деградації земель;

створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання земель;

2) з метою забезпечення інтеграції екологічної політики в процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України важливими завданнями у сфері землекористування є розвиток галузевих стратегій щодо запобігання зміні клімату та адаптація до неї, забезпечення охорони та захисту природи, поводження з небезпечними хімічними речовинами, забезпечення обов'язковості інтеграції екологічної складової до політик та/або програм загальнодержавного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку, створення податкового, кредитного та інвестиційного клімату для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу у природоохоронну діяльність, усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища;

3) для зниження екологічних ризиків для екосистем та здоров'я населення до соціально прийнятних рівнів до важливих завдань слід віднести покращення якості ґрунтів та впровадження ефективної системи підвищення їх родючості; забезпечення та сприяння використанню сучасних пестицидів та агрохімікатів з мінімальним негативним впливом на флору, фауну та здоров'я людини.

Опосередковано досягненню мети державної екологічної політики у сфері землекористування з урахуванням необхідності адаптації до зміни клімату (тобто впливаючи на сфери та об'єкти, від стану яких залежить настання неприпустимих загроз екологічній безпеці) повинні сприяти і формування у суспільстві екологічних цінностей та засад сталого споживання і виробництва, удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління тощо.

Реалізація цих завдань покликана поліпшити стан навколишнього природного середовища до безпечнішого для екосистем та населення рівня з урахуванням європейських вимог до якості навколишнього природного середовища; ліквідувати залежність процесу економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища; удосконалити систему екологічно невиснажливого використання природних ресурсів; мінімізувати забруднення ґрунтів небезпечними забруднюючими речовинами та відходами.

Цілі Стратегії-2030 підкріплені у Національному плані дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затв. розпорядженням КМУ від 21 квітня 2021 р. № 443-р. (далі – План-2025) В аспекті завдань, визначених Стратегіями ЄС, до заходів, що спрямовані на досягнення ЄЗК у сфері землекористування, можна віднести наступні: забезпечення створення баз даних, що містять відомості про найкращі доступні методи промислового і сільськогосподарського виробництва та технології, спрямовані на мінімізацію забруднення навколишнього природного середовища, ресурсо- та енергозбереження, мінімізацію викидів парникових газів, адаптацію до зміни клімату в усіх секторах економіки, використання озонобезпечних технологій; удосконалення економічного стимулювання охорони земель; виконання заходів, визначених Національним планом дій щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 271 (таких як прискорення робіт з консервації деградованих, техногенно забруднених та малопродуктивних земель, рекультивативі порушених земель; створення сприятливих умов для розвитку виробництва органічної продукції та сировини на землях сільськогосподарського призначення; вивчення питання щодо визначення шляхів досягнення в Україні нейтрального рівня деградації земель; опрацювання питання боротьби з деградацією земель та опустелюванням у рамках роботи Міжвідомчої комісії із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату; на жаль, строки виконання деяких заходів уже давно спливали, однак їх виконання відсутнє); виконання добровільних національних завдань та допоміжних заходів щодо досягнення нейтрального рівня деградації земель; визначення обсягів та здійснення заходів з відновлення антропогенно змінених екосистем (водно-болотні, лучні, степові, тощо); актуалізація та затвердження методик визначення залишкових кількостей пестицидів і агрохімікатів; діджиталізація процедури державної реєстрації пестицидів і агрохімікатів.

Складові, які можуть сприяти або безпосередньо забезпечити ефективне землекористування з урахуванням необхідності адаптації до зміни клімату, закріплені у визначених в Стратегії-2030 інструментах реалізації екологічної політики. Слід зазначити, що опосередковано фактично можуть впливати всі природоохоронні заходи, адже здійснюючи охорону навколишнього середовища, тим самим обмежується негативний вплив на нього. Такими

інструментами, зокрема, є: міжсекторальне партнерство й залучення заінтересованих сторін; інформування та комунікація, державне регулювання у галузі екології, стратегічна екологічна оцінка та оцінка впливу на довкілля; системи екологічного управління, екологічний аудит, екологічна сертифікація й маркування продукції; екологічний облік; технічне регулювання й облік у галузі екології; екологічне законодавство України, яке адаптоване до законодавства Європейського Союзу, освіта в інтересах сталого розвитку, економічні та фінансові механізми; комплексний моніторинг стану навколишнього природного середовища і нагляд (контроль) у галузі екології; міжнародне співробітництво у галузі екології.

Згідно Стратегії-2030 дієвість інструментів покликана забезпечувати система показників оцінки реалізації державної екологічної політики – 30 ключових індикаторів сталого розвитку, кожен з яких стосується параметрів стану довкілля. Кожен показник оцінки реалізації нової екологічної політики є не лише індикатором моніторингу її виконання, але й визначає цільові значення на 2020, 2025, 2030 роки. Серед них показники, які безпосередньо орієнтовані на запобігання змінам клімату у сфері землекористування, показники викидів парникових газів, питома вага площі сільськогосподарських угідь екстенсивного використання (сіножатей, пасовищ) у загальній території країни, державні та місцеві плани та програми, щодо яких проведено стратегічну екологічну оцінку.

Порівнюючи положення Стратегії-2030 та Плану-2025 із Стратегіями ЄС у частині щодо врегулювання питань землекористування, слід зазначити, що у Стратегії-2030 передбачено лише те, що забезпечення та сприяння використанню сучасних пестицидів та агрохімікатів з мінімальним негативним впливом на флору, фауну та здоров'я людини, а у Плані-2025 хоча й містяться такі заходи як забезпечення наближення законодавства України до законодавства ЄС з питань запобігання забрудненню підземних і поверхневих вод нітратами з сільськогосподарських джерел, проведення оцінки вразливості підземних і поверхневих вод до забруднення нітратами із сільськогосподарських джерел, забезпечення зниження рівня забруднення підземних і поверхневих вод нітратами із сільськогосподарських джерел, актуалізація та затвердження методик визначення залишкових кількостей пестицидів і агрохімікатів, однак співвідносно із Стратегією ЄС з біорізноманіття вони не конкретизовані. Це дає підстави для висновку про те, що у

проаналізованих національних документах не відображені заходи ЄЗК у сфері землекористування.

Слушними є пропозиції-зауваження МБО «Екологія-Право-Людина» (далі – МБО ЕПЛ) за підсумками аналізу відповідності документів державного планування України у сфері збереження біорізноманіття на предмет їх відповідності пріоритетам та цілям ЄЗК щодо необхідності внесення змін до Закону України «Про пестициди і агрохімікати» та до Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 02 листопада 1995 р. № 881, в частині врегулювання забезпечення постійного моніторингу та контролю за використанням пестицидів (діючих речовин), що входять до переліку дозволених в Україні, скасувавши Міндовкілля державну реєстрацію пестицидів, які визнані токсичними та заборонені у Європі<sup>12</sup>.

У Статеві ЄС з біорізноманіття серед ключових показників, які повинні досягти держави ЄС, що є безпосередніми орієнтирами для сфери землекористування, зокрема забезпечення зменшення втрати поживних речовин з добрив на 50 %, що, у свою чергу, призведе до скорочення використання добрив не менш як на 20 %.

Наказом Міністерства аграрної політики і продовольства України від 24 листопада 2021 р. № 382 затверджено Правила щодо забезпечення родючості ґрунтів і застосування окремих агрохімікатів. Вони встановлюються з метою охорони вод та ґрунтів, зменшення ризику їхнього забруднення сполуками нітрогену від сільськогосподарських джерел, внаслідок застосування азотних добрив. Застосування азотних добрив для вирощування сільськогосподарських культур має бути спрямоване на мінімізацію та уникнення можливості вимивання сполук нітрогену та забруднення ними водних об'єктів. Однак, оскільки потенційні втрати сполук нітрогену у навколишнє природне середовище та ефективність їх використання рослинами залежать від ряду факторів та умов, зміни яких повинні супроводжуватись корегуванням норм або доз добрив (зокрема, ґрунтово-кліматичні зони; агротехнічні прийоми, що використовуються у господарстві; вид сільськогосподарських культур, що вирощуються; вид та форми, строки і способи внесення азотних добрив, що застосовуються), то це впливає на особливості

---

<sup>12</sup> Полянська К. Відповідність державної політики України у сфері збереження біорізноманіття пріоритетам та цілям Європейського зеленого курсу: аналітичний документ. 19 с.

застосування добрив. Однак, сфера застосування цих Правил обмежена лише сільськогосподарськими товаровиробниками, які займаються сільськогосподарською діяльністю в уразливих до (накопичення) нітратів зонах, які визначаються Методикою визначення зон, вразливих до (накопичення) нітратів, затвердженою наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 15 квітня 2021 р. № 244.

На деградацію земель та посилення глобальної зміни клімату і негативних наслідків для ряду секторів економіки і сфер життєдіяльності людини як основну проблему у сфері охорони навколишнього природного середовища та природних ресурсів, які негативно впливають на здоров'я людей та сталість екосистем, вказується і у Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схваленій розпорядженням КМУ від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р. (далі – Стратегія екологічної безпеки), що є важливим компонентом для цілісної кліматичної політики. У Стратегії екологічної безпеки визначено соціально-економічні сектори, які є вразливими до наслідків зміни клімату, серед яких сільське господарство і ґрунти. Як реальні та потенційні загрози, пов'язані з екологічною безпекою та адаптацією до зміни клімату названо земельні ресурси України, що є значною мірою деградованими, з високим показником розораності порівняно з європейськими країнами, та невідповідність використання земель вимогам раціонального природокористування. Причини такого стану продубльовані з Стратегії-2030. Вони слугували підставою для визнання необхідності нагального розв'язання проблеми деградації земель та опустелювання, відновлення антропогенно змінених екосистем, удосконалення структури сільськогосподарських угідь та напрямів господарської діяльності з метою формування збалансованого співвідношення між сільськогосподарськими угіддями та забезпечення екологічної безпеки і рівноваги території. Негативними наслідками впливу зміни клімату в Україні визначається як зниження родючості ґрунтів, зменшення продуктивності сільськогосподарських культур, розширення зрошення, так водночас збільшення використання пестицидів і ветеринарних препаратів, що вказує на зворотній вплив на зміну клімату. Вбачається, що стратегічними цілями, спрямованими на вирішення цих проблем є забезпечення раціонального використання природних ресурсів; підвищення ефективності державної системи оцінки впливу на довкілля та державного нагляду (контролю) у сфері



охорони навколишнього природного середовища; посилення адаптаційної спроможності та стійкості соціальних, економічних та екологічних систем до зміни клімату; включення заходів з екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату в національні, регіональні стратегії; підвищення обізнаності представників центральних і місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які уповноважені на прийняття рішень у сфері навколишнього природного середовища, з питань пом'якшення та адаптації до зміни клімату. Основними завданнями, спрямованими на досягнення цих цілей у сфері землекористування є забезпечення розвитку органічного сільського господарства, застосування практик ощадливого обробітку земель із збереженням та підвищенням органічної речовини ґрунту; реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; проведення секторальних досліджень з оцінки ризиків, уразливості та прогнозування зміни клімату у сфері управління сільського господарства та ґрунтів; формування планів дій з адаптації до зміни клімату у сфері сільського господарства та ґрунтів.

Як очікуваний результат реалізації Стратегії у сфері землекористування визначається досягненню нейтрального рівня деградації земель. В операційному плані реалізації у 2022-2024 роках Стратегії екологічної безпеки серед заходів у сфері землекористування визначені проведення аналізу можливого економічного механізму стимулювання малопродуктивних та деградованих земель сільськогосподарського призначення до природних екосистем, розроблення плану заходів з адаптації сільського господарства до зміни клімату, розроблення переліку індикаторів впливу та реагування на зміну клімату для сільського господарства та ґрунтів. Ці заходи загалом підготовчого інформаційного характеру, тож зважаючи що їх ухвалення очікується на трирічний період, є сподівання, що наступний план буде містити конкретизованіші заходи з окресленим очікуваним результатом.

Виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань передбачає реалізацію завдання із заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, зокрема поширення застосування методів органічного виробництва й використання біотехнологій, *inter alia* шляхом впровадження найкращих практик у цих сферах (глава 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій»).

Сталий розвиток сільського господарства є необхідною умовою забезпечення національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки, громадянського суспільства і держави для досягнення

зростання рівня та якості життя населення, та визнається ключовою ціллю сталого розвитку України та глобальною ціллю сталого розвитку до 2030 року (Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. № 722/2019). В якості завдання, спрямованого на досягнення цієї цілі, у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» визначено забезпечити створення стійких систем виробництва продуктів харчування, що сприяють збереженню екосистем і поступово покращують якість земель та ґрунтів, в першу чергу за рахунок використання інноваційних технологій. Індикатором виконання цього завдання слугує частка сільськогосподарських угідь під органічним виробництвом у загальній площі сільськогосподарських угідь України.

За даними моніторингу, проведеного у 2021 році Міністерством економіки України, у 2020 році загальна площа земель, на яких ведеться органічне землеробство, становила 462 тисячі гектарів, що складає 1,1 % від загальної площі земель сільськогосподарського призначення України. Це на 20% більше аніж у 2018 році.<sup>13</sup>

У звіті Європейської комісії «Імпорт органічних агропродовольчих товарів в ЄС» за 2020 рік зазначається, що у 2020 році Україна зайняла 4 місце зі 124 держав за обсягами тієї органічної продукції, що експортується до ЄС. Зокрема, протягом 2020 року до ЄС ввезено 2,79 млн тонн органічної агропродовольчої продукції, 7,8 % з якої – українська (217,2 тис тонн)<sup>14</sup>. Слід зауважити, що у порівнянні з попереднім роком позиції України послабилися, зменшився експорт на 23 %, однак пояснення цьому вбачається у розширенні ринків збуту української органічної продукції поза межами ЄС.

У Стратегії екологічної безпеки серед основних завдань, які спрямовані на підвищення рівня екологічної безпеки, зменшення впливів та наслідків зміни клімату в Україні визначено забезпечення розвитку органічного сільського господарства, застосування практик ощадливого обробітку земель із збереженням та підвищенням

---

<sup>13</sup> Органічне виробництво в Україні: Інформаційно-аналітичний портал Міністерства економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ed6463ce-f338-4ef0-a8a8-e778d3d0ffd1&title=OrganichneVirobnitstvoVUkraini>

<sup>14</sup> EU imports of organic agri-food products. *EU Agricultural Market Briefs*. 2021. № 18. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/agri-market-brief-18-organic-imports\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/agri-market-brief-18-organic-imports_en.pdf)

органічної речовини ґрунту, а у Стратегії-2030 хоча й міститься вказівка, що питома вага площі сільськогосподарських угідь екстенсивного використання (сіножатей, пасовищ) у загальній території країни 15,8 %, однак це не повною мірою відповідає Стратегіям ЄС, якими передбачено використання не менше 25 % сільськогосподарських угідь для органічного землеробства і збільшення використання агроекологічних практик.

З Національної економічної стратегії на період до 2030 року, затв. постановою КМУ від 03 березня 2021 р. слідує, що згідно з індикаторами цієї Стратегії планується досягти показника площі земель з органічним статусом до не менш як 3 % від загальної площі сільськогосподарських земель, що орієнтовно становить 1,3 млн.га.

Це вказує на необхідність суттєвого оновлення пріоритетів та цілей державної екологічної політики України щодо такої сфери як органічне землекористування.

Цілком закономірно, що подібні прагнення ЄС у сільськогосподарській сфері та приєднання України до них стануть певними викликами для вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників, тож вже зараз нагальною є потреба у приведенні аграрного сектору України у відповідність до вимог ЄС з переорієнтацією на розвиток органічного сільського виробництва<sup>15</sup>. Як слушно відзначає Д.С.Піддубна, запровадження органічного виробництва обумовлено не лише потребою відповідати міжнародним тенденціям, але і зберегти свої природні багатства, намаганням вирішити соціальні проблеми, пов'язані з відродженням сільських поселень та створенням нових робочих місць<sup>16</sup>.

Урядом України схвалено Оновлений національно визначений внесок України до Паризької угоди (розпорядження від 30 липня 2021 р. № 868-р). У документі закладена ціль – до 2030 року скоротити викиди парникових газів до рівня 35% порівняно з 1990 роком. Серед основних заходів досягнення такого показника в наступні 10 років у сфері землекористування збільшення частки органічного сільського господарства та ресурсозберігаючих практик сільського господарства.

---

<sup>15</sup> Ільків Н.В. Екологічна безпека органічного землекористування як умова сталого розвитку *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. 119 с.

<sup>16</sup> Піддубна Д.С. Правове регулювання органічного господарювання: навч.пос. 2017. 23 с.

Важливим напрямом діяльності передбаченим Стратегією ЄС з біорізноманіття визначено досягнення значного прогресу у відновленні територій із забрудненими ґрунтами.

В Україні відсутність належної державної політики щодо використання та охорони земель призвело до непрогнозованого зменшення площ продуктивних земель, особливо сільськогосподарських угідь. У більшості сільськогосподарських підприємств відсутні науково обґрунтовані сівозміни, ґрунтозахисні технології вирощування сільськогосподарських культур, порушено науково обґрунтоване співвідношення між внесенням органічних і мінеральних добрив, що призводить до виснаження земель, зниження родючості ґрунтів, деградації земель. Про визнання важливості цієї цілі на національному рівні свідчать положення Стратегії-2030, які вказують на «Покращення якості ґрунтів та впровадження ефективної системи підвищення їх родючості», Національної економічної стратегії на період до 2030 року, що привертають увагу до необхідності удосконалення заходів щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням, ідентифікації зон, уразливих до (накопичення) нітратів, забезпечення переходу на засади екологічно збалансованого землекористування. У Плані-2025 передбачено, що забезпечення створення баз даних, що містять відомості про найкращі доступні методи промислового і сільськогосподарського виробництва та технології, спрямовані на мінімізацію забруднення навколишнього природного середовища, ресурсо– та енергозбереження, мінімізацію викидів парникових газів, адаптацію до зміни клімату в усіх секторах економіки, використання озонобезпечних технологій; виконання добровільних національних завдань та допоміжних заходів щодо досягнення нейтрального рівня деградації земель.

Оскільки Стратегія ЄС містить конкретні зобов'язання та дії, які мають бути виконані на території ЄС до 2030 року, то долучення України до ЄЗК означає необхідність удосконалення системи інформаційного забезпечення здійснення контролю за станом земельних ресурсів, розроблення оновлених науково-методичних підходів до використання та охорони земель, здійснення моніторингу земель, удосконалення нормативно-правової бази з урахуванням сучасної динаміки соціально-економічних та екологічних умов на території країни, зокрема трансформації земельних відносин в аграрному секторі економіки (в тому числі формування ринкового обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення),

прискореного розвитку цифрових технологій (в контексті діджиталізації країни), засобів дистанційного зондування Землі, глобальних змін клімату.

Ст.45 ЗУ «Про охорону земель» встановлено заборону здійснення господарської та іншої діяльності, яка зумовлює забруднення земель і ґрунтів понад установлені гранично допустимі концентрації небезпечних речовин. Постановою КМУ від 15 грудня 2021 р. № 1325 затверджено нормативи гранично допустимих концентрацій небезпечних речовин у ґрунтах, а також перелік таких речовин. Проте слід вказати недостатню розробленість нормативно-технічних документів щодо використання земель, зокрема норми і правила у сфері землеустрою; нормативи в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів не розроблено.

На взаємозв'язок глобальних кліматичних змін та наслідків кризових явищ у стані земель та ґрунтів вказується і у такому документі як Концепція Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель, схв. Розпорядженням КМУ від 19 січня 2022 р. № 70-р. Відзначається високий рівень господарського освоєння території України, що визначає інтенсивний вплив антропо– та техногенезу на навколишнє природне середовище, в тому числі на земельні ресурси, склад і характер процесів, які відбуваються у сфері використання земель. Як особливо загрозлива визначається прогресуюча деградація та спад родючості ґрунтів-основи біосфери і сільськогосподарського виробництва. Показники забруднення ґрунтів різними токсичними сполуками свідчать, що найбільшою небезпекою для навколишнього природного середовища і здоров'я населення є забруднення ґрунтів радіонуклідами, важкими металами, пестицидами, збудниками інфекційних хвороб<sup>17</sup>.

Метою цієї Програми задекларовано реалізацію державної політики України щодо забезпечення сталого розвитку землекористування, створення екологічно безпечних умов проживання населення і провадження господарської діяльності, захисту земель від виснаження, деградації та забруднення, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, збереження функцій ґрунтового покриву, збереження ландшафтного і біологічного різноманіття в умовах ринкового середовища та з урахуванням глобальної зміни клімату.

---

<sup>17</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022p>

В цілому позитивно оцінюючи Концепцію Програми слід вказати, що очікувані результати її реалізації, зокрема, зменшити сільськогосподарську освоєність (на 5 відсотків) та розораність території (на 10 відсотків); оптимізувати структуру агроландшафту; підвищити продуктивність сільськогосподарських угідь (на 40–50 відсотків) шляхом раціонального застосування органічних, органо-мінеральних та мінеральних добрив і хімічних меліорантів на кислих та солонцевих ґрунтах; збільшити площі земель із природними ландшафтами до рівня, достатнього для збереження ландшафтного і біологічного різноманіття (до 10,5 відсотка загальної площі території країни); здійснити консервацію деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель; зберегти захисні лісові насадження, вжити заходів до їх відновлення; зберегти природні водно-болотні угіддя; зменшити загрозу земельним ресурсам від деградаційних процесів та сприяти досягненню нейтрального рівня деградації земель; створити та упорядкувати водоохоронні зони і прибережні захисні смуги водних об'єктів, запровадити особливий режим використання земель на ділянках витоку річок; домогтися збереження природних ландшафтів на землях промисловості, транспорту, зв'язку, оборони тощо; розробити еколого-економічне, ґрунтово-ерозійне та інші види районування земель України, які узагальнюють уявлення про земельний фонд країни і є основою інформаційної бази та обґрунтування системи природоохоронних заходів; удосконалити природно-сільськогосподарське районування земель України з урахуванням глобальних змін клімату; запровадити режим використання земель у захисних і охоронних зонах.

Поступове виконання Програми шляхом здійснення комплексу організаційних, правових, еколого-економічних та інших заходів дасть змогу зменшити рівень розораності території країни на 10 відсотків, зупинити процеси деградації ґрунтового покриву, мінімізувати передусім ерозійні процеси, створити стійку систему нарощування біоресурсного потенціалу земель і підвищити економічну ефективність їх використання.

У Стратегії ЄС з біорізноманіття серед ключових показників, що є безпосередніми орієнтирами для сфери землекористування, зокрема забезпечення існування не менше 10 % сільськогосподарських територій в ландшафтах з високим біологічним різноманіттям. На реалізацію цієї норми Стратегії певною мірою спрямовано Правила щодо забезпечення родючості ґрунтів і застосування окремих

агрохімікатів, у яких закріплено вимоги щодо ведення сільсько-господарської діяльності та використання сільськогосподарських угідь, зокрема їх здійснення повинно відбуватися з урахуванням необхідності: додержання режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон і земель, зарезервованих для заповідання; забезпечення збереження біо- та ландшафтного різноманіття, включаючи природні оселища та види природної фауни і флори на територіях Смарагдової мережі, сприяння формуванню екомережі, у тому числі шляхом збереження екологостабілізуючих угідь (сіножатей, пасовищ, захисних насаджень тощо) та збільшення їх частки у структурі землекористування<sup>18</sup>. Однак відсутні чіткі показники-індикатори досягнення цієї цілі.

Тож державна екологічна політика у сфері землекористування має фрагментарний характер. Водночас виконання нових завдань, спричинених ратифікацією Україною Паризької угоди та подальшою імплементацією її положень, потребує формування цілісної і послідовної державної екологічної політики у сфері землекористування відповідно до політики ЄЗК з урахуванням провідних світових технологій і практики, а також особливостей національних умов, можливостей, потреб і пріоритетів.

З метою забезпечення комплексної політики у сфері землекористування в умовах необхідності адаптації до зміни клімату необхідним є розроблення і прийняття Верховною Радою України Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель, що зокрема передбачено і Законом України «Про охорону земель». Важливим і необхідним є включення до цієї Програми, зокрема, заходів з удосконалення державної політики у сфері землекористування в умовах зміни клімату і посилення інституційної спроможності для її реалізації, забезпечення дотримання усіх міжнародних кліматичних зобов'язань України, посилення спроможності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування до розроблення та здійснення заходів із запобігання зміні клімату та адаптації до неї; забезпечення системного наукового, методологічного та освітянського супроводження всіх аспектів діяльності у сфері зміни клімату; підвищення освітнього та професійного рівня управлінських кадрів у сфері зміни клімату; підвищення рівня участі громадськості у

---

<sup>18</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0034-22>

прийнятті управлінських рішень у сфері зміни клімату. Її успішну реалізацію здатні забезпечити здійснення прогнозу і визначення пріоритетів використання земельних ресурсів; виокремлення основних напрямів використання та охорони земель залежно від їх категорій, напрямів сталого землекористування, з урахуванням вимог щодо раціонального – економічно ефективного та екологічно безпечного використання земель; визначення заходів щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням зі встановленням відповідальності у разі їх невиконання, досягнення нейтрального рівня деградації земель. Цьому повинен передувати комплекс фундаментальних і прикладних досліджень за такими напрямками: розроблення концептуальних підходів до використання та охорони земель; розроблення наукових основ та методів землевпорядкування, охорони земель у разі зміни форми власності на землю та цільового призначення; удосконалення методології оптимізації землекористування та обліку земельних ресурсів в сучасних умовах; удосконалення методики ґрунтових обстежень та агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення; планування, прогнозування і організація раціонального використання та охорони земель; розроблення нормативів використання та охорони земель; розроблення методики та еталону паспортизації об'єктів землеустрою регіонального та місцевого рівня: територій адміністративно-територіальних одиниць, територіальних громад, земельних масивів, земельних ділянок; розроблення науково-методичних засад здійснення моніторингу земель на основі дистанційного зондування Землі, геоінформаційних технологій.

## **ВИСНОВКИ**

Все назване вказує на важливість чіткого і науково обґрунтованого визначення основних напрямів та методів діяльності Української держави у сфері землекористування в умовах зміни клімату та необхідності адаптації до цих змін. Від того, наскільки чітко буде регламентовано основні інструменти державної екологічної політики у цій сфері, багато в чому залежить ефективність вказаного забезпечення, без чого, неможливим є подальший розвиток усієї світової спільноти.

Проведений аналіз актів, що визначають ЄЗК, дає підстави для наступних висновків. Важливою стратегічною метою державної екологічної політики у сфері землекористування є сприяння розвитку



органічного землекористування в Україні шляхом формування послідовного і виваженого, цілеспрямованого й ефективного законодавства, що було б спрямоване на врегулювання земельних відносин у сфері органічного сільськогосподарського виробництва, відповідало б ЄЗК. Необхідним є здійснення комплексу нормативних змін, спрямованих на зниження використання хімічних та інших небезпечніших пестицидів на 50 %, забезпечення існування не менше 10 % сільськогосподарських територій в ландшафтах з високим біологічним різноманіттям, досягнення значного прогресу у відновленні територій із забрудненими ґрунтами, забезпечення зменшення втрати поживних речовин з добрив на 50 % та скорочення використання добрив не менш як на 20 %.

Результати аналізу вказують, що більшість цілей та пріоритетів ЄЗК у сфері землекористування належним чином не відображені в національному законодавстві, навіть на рівні програмних документів. Для долучення України до ЄЗК у сфері землекористування, необхідно невідкладно розпочати впровадження комплексу нормативних та інституційних змін.

## **АНОТАЦІЯ**

Офіційно заявлене прагнення України долучитися до Європейського зеленого курсу, метою якого є подолання викликів, що пов'язані зі зміною клімату та деградацією довкілля, актуалізує правовий аналіз законодавства України щодо досягнення цілей ЄЗК у сфері землекористування. Встановлено, що ці положення ЄЗК закріплені у рамках реформи Спільної сільськогосподарської політики ЄС у Стратегії ЄС зі збереження біорізноманіття до 2030 року та Стратегії ЄС у сфері виробництва харчових продуктів «Від ферми до виделки» (або «Від лану до столу») заради справедливої, здорової та екологічно дружньої продовольчої системи.

Зроблено висновок про важливість чіткого і науково обґрунтованого визначення основних напрямів та методів діяльності Української держави у сфері землекористування в умовах зміни клімату та необхідності адаптації до цих змін. Від того, наскільки чітко буде регламентовано основні інструменти державної екологічної політики у сфері землекористування, багато в чому залежить ефективність вказаного забезпечення, без чого, неможливим є подальший розвиток усієї світової спільноти.

Визначено, що важливою стратегічною метою державної екологічної політики України у сфері землекористування є сприяння

розвитку органічного землекористування в Україні шляхом істотного розширення площі тих угідь, що використовуються чи можуть бути використані для вирощення та/чи вироблення органічної сільськогосподарської продукції, формування послідовного і виваженого, цілеспрямованого й ефективного законодавства, що було б спрямоване на врегулювання земельних відносин у сфері органічного сільськогосподарського виробництва, відповідало б ЄЗК.

Результати аналізу вказують, що більшість цілей та пріоритетів ЄЗК у сфері землекористування належним чином не відображені в національному законодавстві, навіть на рівні програмних документів. Підсумовано, що для долучення України до ЄЗК у сфері землекористування, необхідно невідкладно розпочати впровадження комплексу нормативних та інституційних змін, спрямованих на зниження використання хімічних та інших небезпечніших пестицидів на 50 %, забезпечення існування не менше 10 % сільськогосподарських територій в ландшафтах з високим біологічним різноманіттям, досягнення значного прогресу у відновленні територій із забрудненими ґрунтами, забезпечення зменшення втрати поживних речовин з добрив на 50 % та скорочення використання добрив не менш як на 20 %.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Огляд політики у рамках стратегії European Green Deal. Паке́т законодавчих ініціатив «Fit for 55». Січень 2022 року. 18 с.
2. Відновлення територій із забрудненими ґрунтами: консультації МБО «Екологія. Право. Людина». URL: <http://epl.org.ua/announces/pytannya-vidnovlennya-terytorij-iz-zabrudnenymy-gruntamy/>
3. Бедернічек Т.Ю. Вуглець, ґрунт і парникові гази. Чернівці: Друк Арт, 2021. 32 с.
4. Organic action plan. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan_en)
5. Проєкт аналітичного огляду оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів. Квітень 2021. 37 с. URL: <https://mepr.gov.ua/files/docs/Proekt/02042021>
6. Зубко Д.О., Копиця Є.М. Кліматичний закон ЄС: правовий аналіз та перспективи впровадження в Україні. *Multidisziplinäre Forschung: Perspektiven, Probleme und Muster*. Band 1. 26. November,

2021. Wien, Republik Österreich, 2021 . С.86-89. (DOI 10.36074/logos-26.11.2021.v1.29)

7. Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016р. № 932-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2016-p>

8. Піддубна Д.С. Правове регулювання органічного господарювання: навч.пос. 2017. 687 с.

9. Ільків Н.В. Екологічна безпека органічного землекористування як умова сталого розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. С. 118-123. [http://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/02/APP-4\\_2021.pdf](http://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/02/APP-4_2021.pdf). (DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.20>)

10. Полянська К. Відповідність державної політики України у сфері збереження біорізноманіття пріоритетам та цілям Європейського зеленого курсу: аналітичний документ. 36 с. URL: <http://epl.org.ua/eco-analytics>

**Information about the author:**

**Ilkiv Nataliia Volodumirivna,**

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Economic-Legal Disciplines  
Lviv State University of Internal Affairs  
26, Horodotska str., Lviv, 79007, Ukraine