

---

## ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

---

УДК 332.2

DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2021-1-10>**Качановський О.І.**

заступник директора з виробничої роботи  
ВСП «Рівненський фаховий коледж  
Національного університету біоресурсів  
і природокористування України»  
ORCID: <https://orcid.org/00000-0002-2322-8089>

**Kachanovskyi Oleh**

Rivne College of National University  
of Bioresources and Nature Management of Ukraine

### ЕКОНОМІЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ, СПРИЧИНЕНИХ НЕПРОВЕДЕННЯМ РЕКУЛЬТИВАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ

### ECONOMIC RATIONALE FOR RECOVERY OF DAMAGES CAUSED BY THE FAILURE TO RECULTIVATE LANDS

Державна політика у сфері забезпечення екологічної безпеки на підприємствах видобувної галузі не відповідає вимогам часу. Мінімізація негативних явищ та поліпшення екологічної ситуації можлива шляхом: обов'язкової рекультивациі та екологічної реабілітації територій, порушених внаслідок провадження виробничої діяльності видобувної промисловості; забезпечення максимально повного використання видобутих корисних кюкопалін, мінімізації відходів під час їх видобутку та переробки; приведення законодавчих і економічних механізмів у відповідність із міжнародними і європейськими вимогами екологічного права, посиленням контрольних функцій органів влади, високим рівнем наукової обґрунтованості заходів щодо екологізації виробничої діяльності. З позицій екологічної економіки нинішня економічна система базується на експлуатації навколишнього середовища. Видобуток корисних копалин – це класичний приклад цього явища. Жоден із видобувних ресурсів не знаходить реальної економічної оцінки, а оцінюється насамперед за виробничими витратами (тобто витратами безпосередньо на видобування, транспортування). На протигагу «добувній економіці», господарська діяльність, що побудована на засадах екологічної економіки, базується на понятті природного капіталу. Отже, рекультивациія земель після закінчення використання родовища є обов'язком користувача надр, що впливає з правил користування.

**Ключові слова:** порушені землі, рекультивациія, реабілітація земель, класифікація порушених земель, напрями рекультивациія, розмір відшкодування збитків.

Государственная политика в сфере обеспечения экологической безопасности на предприятиях добывающей отрасли не отвечает требованиям времени. Минимизация негативных явлений и улучшение экологической ситуации возможна путем: обязательной рекультивации и экологической реабилитации территорий, нарушенных в результате осуществления производственной деятельности добывающей промышленности; обеспечения максимально полного использования добытых полезных ископаемых, минимизации отходов при их добыче и переработке; приведение законодательных и экономических механизмов в соответствие с международными и европейскими требованиями экологического права, усилением контрольных функций органов власти, высоким уровнем научной обоснованности мер по экологизации производственной деятельности. С позиций экологической экономики, нынешняя экономическая система базируется на эксплуатации окружающей среды. Добыча полезных ископаемых – это классический пример этого явления. Ни один из добывающих ресурсов не находит реальной экономической оценки, а оценивается прежде всего по производственным затратам (то есть затратам непосредственно на добычу, транспортировку). В противовес «добывающей экономике» хозяйственная деятельность, построенная на принципах экологической эконо-

мики, базується на понятті природного капітала. Ітак, рекультивация земель после окончания использования месторождения является обязанностью пользователя недр, что следует из правил пользования.

**Ключевые слова:** нарушенные земли, рекультивация, реабилитация земель, классификация нарушенных земель, направления рекультивации, размер возмещения убытков.

The state policy within the sphere of environmental safety at the enterprises of extractive industry does not meet the time-based requirements. Minimization of negative phenomena as well as improvement of the environmental situation is possible through: compulsory reclamation and environmental rehabilitation of territories disturbed as a result of extractive industry activities; ensuring the fullest possible use of mined minerals, minimizing waste during their extraction and processing as well; bringing legislative and economic mechanisms into compliance with international and European environmental law requirements, strengthening the control functions of the authorities. Legislation regulating social relations in the sphere of reclamation of disturbed lands requires further changes. Since failure to reclaim disturbed lands is an offense that causes losses to legal owners and users of land plots, the territorial community and the state. Violator of the land legislation, does not perform a set of organizational, technical and biotechnological measures aimed at restoring the soil cover, improving the condition and productivity of disturbed lands in accordance with the approved documentation on land management, illegally receives income from the use for other purposes of funds, according to the estimates in the approved working project of land management, should be directed to the reclamation of disturbed lands. Failure to reclaim disturbed land is the violation that causes damage to legal owners and users of land, the territorial community and the state. A violator of land legislation that does not implement a set of organizational, technical and biotechnological measures aimed at restoring soil cover, improving the condition and productivity of disturbed land in accordance with the approved land surveying documentation illegally receives income from the funds application for other purposes than the ones specified in the cost estimation of the land management project and should have been aimed at reclamation of disturbed land. Introduction of economic and legal mechanism of compensation for damages caused by illegal amber mining, non-performance of land reclamation works after completion of mineral deposits shall provide more effective protection of the interests of the state and territorial communities, rights of land owners and users, shall have a beneficial impact in terms of the reduction of land use violations.

**Ключові слова:** distributed lands, recultivation, land rehabilitation, distributed land classification, recultivation directions, ecological and economic efficiency.

**Постановка проблеми.** Недосконалість законодавчої бази, політична нестабільність, перехід до ринкових відносин і нових форм власності загальмували роботи з рекультивациі, які зволікаються у часі або взагалі не виконуються.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема рекультивациі земель викликана не тільки гострою необхідністю забезпечення екологічної безпеки ведення гірничих робіт, але і необхідністю освоєння територій, що знаходяться в районах, де розташована значна кількість порушених земель. Так, у 2012 році спеціалістами та вченими Національного центру «Інститут ґрунтознавства та агрохімії імені О.Н. Соколовського», Дніпропетровського національного університету ім. О. Гончара та Дніпропетровського державного аграрного університету була представлена Концепція рекультивациі земель, порушених за відкритого та підземного видобутку корисних копалин [1]. Основними завданнями практичної реалізації цієї концепції є розроблення комплексу стандартів, пов'язаних із нормуванням у галузі рекультивациі земель; розроблення положення про моніторинг порушених і рекультивованих земель. Вчені Національного університету біоресурсів і природокористування України та

Національного центру «Інститут ґрунтознавства та агрохімії імені О.Н. Соколовського» розробили Національний стандарт України ДСТУ 7941:2015 Якість ґрунту. Рекультивация земель. Загальні вимоги [2]. Цей документ установлює загальні вимоги до рекультивациі земель, порушені за відкритого та підземного видобутку корисних копалин, а також торфу, порушених під час будівництва та експлуатації лінійних споруд, виконанні геологорозвідувальних та інших робіт.

У наукових роботах Д.С. Добряка, А.Г. Мартина, В.О. Мандрика досліджуються проблеми раціонального використання земель, еколого-економічні аспекти рекультивациі та вибору технологічних схем відновлення земельних угідь. В.І. Прокопенко, В.І. Фененко, О.О. Кириченко розкривають питання розвитку еколого-економічної оцінки природного потенціалу й удосконалення механізму управління землекористуванням.

Економічні та екологічні проблеми використання природних ресурсів, вдосконалення технології розроблення покладів корисних копалин, можливості рекультивациі земель в умовах інтенсивного видобутку корисних копалин досліджували у своїх працях українські нау-

ковці: Л.В. Дейнеко, А.Я. Сохнич, В.В. Горлачук, А.М. Третяк, В.М. Трегобчук, Р.М. Панас.

**Метою** статті є дослідження еколого-економічних засад охорони земель та визначення розміру збитків, завданих невиконанням робіт із рекультивації земель.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** Україна є державою з унікальною мінерально-сировинною базою, багатства надр якої зумовлені особливостями геологічної будови її території. Одна з особливостей полягає в тому, що в межах країни поширені найголовніші геоструктурні зони земної кори: платформні, геосинклінальні та перехідні між ними області (крайові прогини). Ці зони характеризуються специфічними рисами геологічної будови і поширенням у їхніх межах певних видів корисних копалин. Величезні площі порушених земель і відвалів гірничих порід, застарілі й екологічно небезпечні технології гірничо-видобувних робіт суттєво погіршили своєрідні ландшафти, що негативно впливає на стан здоров'я і працездатність населення. Недосконалість законодавчої бази, політична нестабільність, перехід до ринкових відносин і нових форм власності загальмували роботи з рекультивації, які зволікаються у часі або взагалі не виконуються. Усе це надає підстави для доцільності вирішення зазначеної проблеми [3].

Рекультивації підлягають землі, які зазнали змін у структурі рельєфу, екологічному стані ґрунтів і материнських порід та в гідрологічному режимі внаслідок проведення гірничовидобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт.

Рекультивація земель є одним з ефективних заходів у розв'язанні проблеми раціонального використання земельних ресурсів і проблеми охорони навколишнього природного середовища загалом. Основне завдання рекультивації полягає в тому, щоби шляхом виконання комплексу спеціальних робіт і заходів привести порушені землі в стан, придатний для використання в сільському, лісовому і рибному господарстві, для промислового й цивільного будівництва, створення рекреаційних зон.

Відповідно до земельного законодавства України підприємства, організації й заклади всіх форм власності під час розроблення корисних копалин, проведення геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт зобов'язані:

- земельні ділянки, що вивільняються, привести у стан, придатний для використання;
- знімати, використовувати і зберігати родючий шар ґрунту під час проведення робіт, пов'язаних із порушенням земель.

Не проведення рекультивації порушених земель є грубим порушенням природоохоронного і земельного законодавств.

Рекультивація земель після закінчення використання родовища є обов'язком користувача надр, тому кошти на рекультивацію мають розглядатися як завершальна частина виробничого процесу, а витрати на створення резервних фондів для рекультивації повинні зменшувати суму, що оподатковується, тобто мають належати до собівартості [4].

Шляхи рекультивації, залежно від природно-господарських особливостей території та інших чинників, можуть бути різними. Проте, вибираючи напрям рекультивації порушених територій, необхідно враховувати комплекс економічних, екологічних та соціальних вимог, що у підсумку сприятиме раціональному перерозподілу територій між різними видами господарського використання [5].

Перед проведенням рекультиваційних робіт необхідна якісна оцінка порушених земель із метою вибору способу подальшого їх цільового використання. При цьому слід враховувати всі наявні вихідні дані (результати обстеження, техніко-економічні умови, способи відсіпання відвалів, наявність токсичних порід на їх поверхні, специфіка гірничо-планувальних робіт і т.д.). Напрямок рекультивації – це відновлення порушених земель для визначеного цільового використання.

Рекультивація земель має здійснюватися за ландшафтно-екологічними принципами, що передбачають оптимальне співвідношення різних напрямів відновлення порушених територій, створення високопродуктивних ценозів, підвищення і відтворення родючості рекультивованих ґрунтів і запобігання негативному впливу техногенних утворень на довкілля.

Повторне використання порушених земель не завжди може збігатися з попереднім їх призначенням.

Для вирішення проблем реабілітації порушених земель в США прийнята програма резервування територій (Conservation Reserve Program) [6]. Відповідно до неї землекористувачі укладають із державою контракт, за яким вони зобов'язані на певний час вилучити із землеробства частину своїх земель, схильних до деградації з метою відновлення природної екосистеми (рис. 1).

Колективом авторів [7] розроблено типологію порушених земель України:

- висока концентрація порушених земель великими (більше 200 га) площами з мілкими (від 1 до 5 м) торфокар'єрними виїмками;
- те ж у співвідношенні із дрібноконтурними (до 100 га) неглибокими (від 5 до 10 м) кар'єрними виїмками локального розповсюдження;

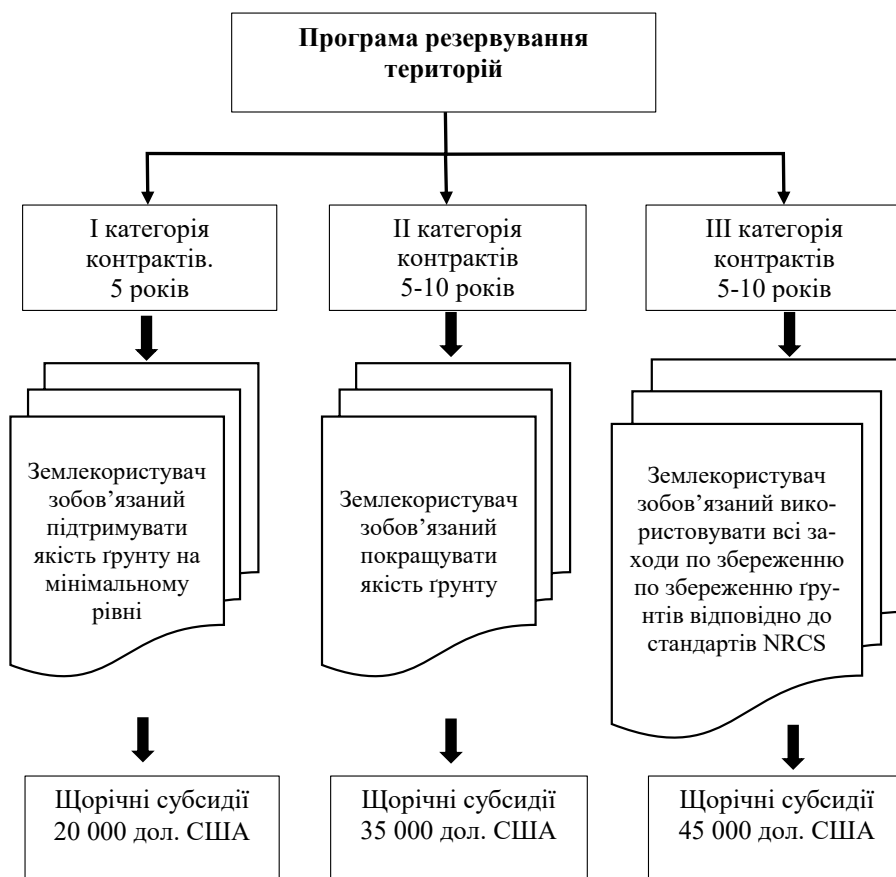


Рис. 1. Механізм реалізації Програми резервування територій США

– локальне розповсюдження порушених земель дрібними (до 10 га) площами з неглибокими (від 5 до 15 м) кар'єрними виїмками;

– те ж у співвідношенні із середньоглибокими (від 15 до 30 м) кар'єрними виїмками і середніми площами (до 100 га); локальне розповсюдження порушених земель дрібними і середніми площами з терасовими нагорними і кар'єрними виїмками;

– рівномірне розповсюдження порушених земель дрібними площами з неглибокими кар'єрними виїмками;

– те ж у співвідношенні з середньоглибокими кар'єрними виїмками і середніми площами;

– висока концентрація порушених земель середніми площами і середньоглибокими кар'єрними виїмками з зовнішніми відвалами;

– висока концентрація порушених земель великими (100 га і більше) площами з внутрішніми відвалами;

– висока концентрація порушених земель крупними і дуже крупними площами з глибокими терасовими кар'єрними виїмками з зовнішніми відвалами;

– висока концентрація порушених земель дрібними площами з прогинами, провалами і териконами.

У нашій державі питання рекультивациі земель є одним з основних завдань правової охорони земель, оскільки чинне законодавство не забезпечує їх належної охорони.

Статтю 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 № 963-IV [8] визначено, що не проведення рекультивациі порушених земель – це невиконання комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою.

Згідно зі статтю 54 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X [9], не проведення рекультивациі порушених земель тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Водночас, згідно зі статтю 56 Закону України «Про охорону земель» від 19.06.2003 № 962-IV [10], юридичні і фізичні особи, винні в порушенні законодавства України про охорону земель, несуть відповідальність згідно із законом, а застосування заходів дисциплі-

нарної, цивільно-правової, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє винних від відшкодування шкоди, заподіяної земельним ресурсам. Сама ж шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства України про охорону земель, підлягає відшкодуванню в повному обсязі.

Алгоритм визначення розміру збитків, завданих невиконанням робіт із рекультивації земель, є таким:

1) визначення приведеної кошторисної вартості комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель на дату проведення перевірки під час здійснення державного контролю за використанням та охороною земель шляхом множення її на індекс цін на будівельно-монтажні роботи у добувній промисловості, який характеризує зміни у часі вартості будівельно-монтажних робіт із рекультивації земель, порівняно з періодом, на який розроблявся робочий проект землеустрою;

2) визначення середньорічного доходу порушника від не проведення рекультивації порушених земель шляхом множення приведеної кошторисної вартості комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель на облікову ставку Національного банку України;

3) визначення загального розміру завданих не проведенням рекультивації порушених земель збитків шляхом множення середньорічного доходу порушника від не проведення рекультивації порушених земель на строк не проведення рекультивації порушених земель [11].

Таким чином, загальна формула визначення розміру збитків, завданих невиконанням робіт із рекультивації земель, буде мати вигляд:

$$Z_p = BK \times I \times \frac{C}{100} \times \frac{T}{12} \quad (1),$$

де  $Z_p$  – розмір збитків, гривень;  $BK$  – кошторисна вартість комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою, гривень;  $I$  – добуток помісячних індексів цін на будівельно-монтажні роботи за даними Держкомстату України

за термін не проведення рекультивації порушених земель;  $C$  – облікова ставка Національного банку України на дату визначення розміру збитків, %;  $T$  – строк не проведення рекультивації порушених земель, місяців.

У разі повторного невиконання робіт із рекультивації земель після завершення експлуатації родовища корисних копалин, із розміру збитків, визначених за запропонованою формулою, має бути вилучена сума раніше відшкодованих збитків, оскільки подвійне покарання за одне й те саме правопорушення не допускається [4].

#### **Висновки з проведеного дослідження.**

Отже, збитками визнаються:

1) втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки);

2) доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода).

Збитки відшкодовуються у повному обсязі, якщо договором або законом не передбачено відшкодування у меншому або більшому розмірі.

Якщо особа, яка порушила право, одержала у зв'язку з цим доходи, то розмір упущеної вигоди, що має відшкодуватися особі, право якої порушено, не може бути меншим від доходів, одержаних особою, яка порушила право.

Не проведення рекультивації порушених земель належать до правопорушень, що завдають збитків легальним власникам та користувачам земельних ділянок, територіальній громаді та державі. Порушник земельного законодавства, що не виконує комплекс організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою, незаконно одержує дохід від використання на інші цілі коштів, які згідно кошторису у затвердженому робочому проекті землеустрою, мали би бути спрямовані на проведення рекультивації порушених земель.

Таким чином, економічним виразом збитків, що завдані невиконанням робіт із рекультивації порушених земель власнику земельної ділянки або землекористувачу є упущена вигода, яка, відповідно до ст. 22 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 № 435-IV, не може бути менше (прирівнюється) до доходу, одержаного правопорушником [12].

## Список використаних джерел

1. Балюк С.А., Єтеревська Л.В., Травлеєв А.П., Зверковський В.М., Кобець А.С., Узбек І.Х., Волох П.В., Грицан Ю.І., Демидов О.А., Момот Г.Ф., Шимель В.В., Лецієр Л.В. Концепція рекультивувати земель порушених за відкритого та підземного видобутку корисних копалин. Національний науковий центр «Інститут ґрунтознавства та агрохімії імені О.Н. Соколовського». 2012. С. 50.
2. ДСТУ 7941:2015 Якість ґрунту. Рекультивувати земель. Загальні вимоги.
3. Пугач А.М. Визначення витрат на рекультивувати земельних угідь. *Вісник Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету*. 2012. № 1. С. 179-181.
4. Шемавнов В.І., Забалуєв В.О., Чабан І.П. Техногенні території: Рекультивувати, оптимізувати агроландшафтів, раціональне використання. Раціональне землекористування рекультивованих та еродованих земель (досвід, проблеми, перспективи). Дніпропетровськ, 2006. С. 8–15.
5. Качановський О.І. Економічні передумови відшкодування збитків, спричинених непроведенням рекультивувати земель. *Збірник наукових праць Українського державного університету залізничного транспорту*. 2020. Випуск 190. С. 46-54.
6. Lori Lynch & Sabrina J. Lovell, 2003. «Combining Spatial and Survey Data to Explain Participation in Agricultural Land reservation Programs,» *Land Economics*, University of Wisconsin Press, vol. 79(2), pages 259-276.
7. Донченко М.Т. Районування Української РСР за типами порушених земель та напрямками їх рекультивувати. *Агрохімія і ґрунтознавство*. 1983. Вип. 45. С. 56-64.
8. Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 № 963-IV. Відомості Верховної Ради України від 04.08.2017, № 31, стор. 5, стаття 343.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Постанова Верховної Ради Української РСР від 07.12.84р. № 8074-10. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст.1122. Дата оновлення: 19.01.2020.
10. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. Дата оновлення: 18.12.2017.
11. Мартин А. Визначення збитків унаслідок непроведення рекультивувати земель. *Землевпорядний вісник*. 2008. № 4. С. 46–50.
12. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40–44. Ст. 356. Дата оновлення: 16.01.2020.

## REFERENCES:

1. Baliuk S.A., Yeterevska L.V., Travlieiev A.P., Zverkovskyi V.M., Kobets A.S., Uzbek I.Kh., Volokh P.V., Hrytsan Yu.I., Demydov O.A., Momot H.F., Shymel V.V., Letsiier L.V. (2012) Kontseptsiia rekultyvatsii zemel porushenykh za vidkrytoho ta pidzemnoho vydobutku korysnykh kopalyn [The concept of reclamation of lands disturbed by open and underground mining] *Natsionalnyi naukovyi tsentr «Instytut ґruntoznavstva ta ahrokhimii imeni O.N. Sokolovskoho»*. 50. [in Ukrainian].
2. DSTU 7941:2015 Yakist ґruntu. Rekultyvatsiia zemel. Zahalni vymohy [Soil quality. Land reclamation. general requirements] (22.06.2015).
3. Puhach A.M. (2012) Vyznachennia vytrat na rekultyvatsiiu zemelnykh uhid [Determining the cost of land reclamation] *Visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho ahrarno-ekonomichnoho universytetu*. № 1. S. 179–181. [in Ukrainian].
4. Shemavnov V.I., Zabaluiev V.O., Chaban I.P. (2006) Tekhnohenni terytorii: Rekultyvatsiia, optymizatsiia ahrollandshaftiv, ratsionalne vykorystannia [Reclamation, optimization of agricultural landscapes, rational use] *Ratsionalne zemlekorystuvannia rekultyvovanykh ta erodovanykh zemel (dosvid, problemy, perspektivy)*. Dnipropetrovsk. S. 8–15. [in Ukrainian].
5. Kachanovskyi O.I. (2020) Ekonomichni peredumovy vidshkoduvannia zbytkiv, sprychynenykh neprovedenniam rekultyvatsii zemel [Economic rationale for recovery of damages caused by the failure to recultivate lands] *Zbirnyk naukovykh prats Ukrainskoho derzhavnoho universytetu zaliznychnoho transportu*. Vypusk 190. S. 46–54. [in Ukrainian].
6. Lori Lynch & Sabrina J. Lovell, 2003. “Combining Spatial and Survey Data to Explain Participation in Agricultural Land reservation Programs,» *Land Economics*, University of Wisconsin Press, vol. 79(2), pages 259–276.
7. Donchenko M.T. (1983) Raionuvannia Ukrainskoi RSR za typamy porushenykh zemel ta napriamkamy yikh rekultyvatsii. [Zoning of the Ukrainian SSR by types of disturbed lands and directions of their reclamation] *Ahrokhimii i ґruntoznavstvo*. Vyp. 45. 56–64. [in Ukrainian].
8. Pro derzhavnyi kontrol za vykorystanniam ta okhoronoiu zemel: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine on state control of land use and protection] № 963-IV (19.06.2003).
9. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [Code of Ukraine about administrative offenses] № 8074-10 (07.12.1984).
10. Pro okhoronu zemel: Zakon Ukrainy. [Law of Ukraine on land protection] № 962-IV (19.06.2003).
11. Martyn A. (2008) Vyznachennia zbytkiv unaslidok neprovedennia rekultyvatsii zemel [Determining the losses as a result of failure to conduct land recultivation]. *Zemlevporiadnyi visnyk – Land management. Bulletin* № 4. 46–50.
12. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy [Civil Code of Ukraine] № 435-IV (16.01.2003).