

МІКУЛІН Д. М.,
здобувач
кафедри екологічного права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 349.6 630 (477)

ЩОДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПРИРОДИ ДОГОВОРУ ДОВГОСТРОКОВОГО ТИМЧАСОВОГО КОРИСТУВАННЯ ЛІСАМИ

Стаття присвячена вивченню питання юридичної природи договору довгострокового тимчасового користування лісами. Проаналізовано особливості договору довгострокового тимчасового користування лісами за законодавством України. Звернено увагу на специфіку плати за договором з метою використання корисних властивостей лісів.

Ключові слова: довгострокове тимчасове користування лісами, договір довгострокового тимчасового користування лісами, рентна плата, типовий і примірний договір.

Статья посвящена изучению вопроса юридической природы договора долгосрочного временного пользования лесами. Проанализированы особенности договора долгосрочного временного пользования лесами по законодательству Украины. Обращено внимание на специфику платы по договору с целью использования полезных свойств лесов.

Ключевые слова: долгосрочное временное пользование лесами, договор долгосрочного временного пользования лесами, рентная плата, типовой и примерный договор.

Article is devoted to studying the issue of the legal nature of the contract of long-term temporary use of forests. Analyzed the features of the contract of long-term temporary use of forests. Paid attention to the specifics payments under the contract for the use of useful properties of forests.

Key words: long-term temporary use of forests, contract of the long-term temporary use of forests, rental fee, typical and model contract.

Вступ. Чинний Лісовий кодекс України (далі – ЛК України) передбачив низку умов, за яких лісова ділянка може бути виділена для довгострокового тимчасового користування. Зокрема, на думку О.О. Савчук, однією з основних підстав виникнення лісових правовідносин є договір довгострокового тимчасового користування лісами [1, с. 971].

Постановка завдання. Договір довгострокового тимчасового користування лісами є новою юридичною конструкцією в системі поресурсових договорів за чинним законодавством України. У зв'язку із зазначеним, на сьогодні точиться чимало наукових дискусій на предмет природи такого договору, істотних умов, юридичних наслідків недодержання форми цього договору тощо. Часткового зазначеними проблемами в Україні займалися такі вчені, як Г.І. Балюк, Н.Р. Кобецька, І.І. Каракаш, І.Р. Калаур тощо. Тим не менше, ці питання досліджувалися фрагментарно, а подекуди й у контексті проблем інших галузей права, що не дає змоги надати комплексну юридичну оцінку договору довгострокового тимчасового користування лісами.

Результати дослідження. Загальне визнання ЛК України договірною характеру довгострокового тимчасового користування лісами дає підстави авторам науково-практичного



коментарю до ЛК України стверджувати про обов'язковість укладення договору щодо лісів державної й комунальної власності з органом виконавчої влади або місцевого самоврядування на підставі рішення, прийнятого в межах їхніх повноважень [2, с. 52–53]. У цьому договорі будуть деталізовані умови здійснення користування лісами. При цьому стосовно лісів приватної власності договір є основною самостійною підставою виникнення права на здійснення довгострокового користування лісами, а щодо лісів державної й комунальної власності він має похідний характер [3, с. 167].

У світлі останньої судової практики щодо зазначеного питання дозволимо собі не погодитись із такою думкою. Верховний Суд України у справі про визнання недійсним і скасування розпорядження щодо виділення лісових ділянок чітко висловив позицію про те, що правовідносини, пов'язані із реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних інтересів, не виникають, якщо передбачений законодавством договір про довгострокове тимчасове користування лісовою ділянкою між тимчасовим і постійним лісокористувачем не укладено, а плата за користування лісовими ресурсами не вносилась [4].

Варто зазначити, що в літературі досить часто висловлюються думки щодо природи договору, який укладається між власником лісів і тимчасовим лісокористувачем. На думку І.І. Каракаша, строкове й платне довгострокове тимчасове лісокористування, основане на договорі, є нічим іншим як договором оренди. У зв'язку з тим, що довгострокове тимчасове використання лісів і лісових ресурсів відбувається водночас із використанням земель лісових ділянок, у таких випадках на практиці застосовується договір оренди земель лісогосподарського призначення [5, с. 223–224].

Більше того, деякі вчені посилаються на норми ЛК України, що регулюють довгострокове тимчасове користування лісами, у контексті вивчення проблеми строку договору найму (оренди) за Цивільним кодексом України [6, с. 112].

Менш крайні цивілістичні погляди на цю проблему висловлюють ті науковці, які вважають, що договір довгострокового тимчасового користування лісами має лише орендний характер [7, с. 245].

На нашу думку, варто не погодитися із позицією вчених і практиків, які вважають, що договірні відносини між власником лісів та тимчасовим лісокористувачем можна кваліфікувати як орендні. Зокрема, по-перше, п. 1. 5 Правил використання корисних властивостей лісів чітко вказує на те, що використання корисних властивостей лісів на умовах довгострокового тимчасового користування здійснюється на підставі договору довгострокового тимчасового користування лісами [8], а не оренди. По-друге, сторонами такого договору є постійний і тимчасовий лісокористувачі, а не орендар та орендодавець. По-третє, платою за використання лісів державної й комунальної форми власності є рента, що справляється відповідно до вимог Податкового кодексу України (далі – ПК України), а не орендні платежі. Варто звернути увагу на те, що в ч. 3 ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» вказано, що в порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси [9, с. 302]. Із наведеного випливає, що законодавством чітко виділяється окремо користування й оренда як самостійні юридичні титули володіння природним ресурсом. А тому говорити про існування орендних відносин між сторонами договору довгострокового тимчасового користування лісами не має потреби.

Згідно з п. 18 Примірного договору довгострокового тимчасового користування лісами, за користування лісовою ділянкою тимчасовий користувач сплачує збір за спеціальне використання лісових ресурсів, розмір якого встановлено відповідно до рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських рад [10]. Збір за спеціальне використання лісових ресурсів належить до загальнодержавних зборів [11, с. 277].

Як відомо, збір за спеціальне використання лісових ресурсів Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» [12] було виключено, на зміну якому було встановлено рентну плату (ст. 256 ПК України) [13]. Зокрема, податковою реформою Уряд України мав на меті об'єдна-



ти в один податковий платіж рентну плату: збір за спеціальне використання водних ресурсів, збір за спеціальне використання лісових ресурсів, збір за спеціальне використання радіочастотного ресурсу, плату за надра.

Варто зазначити, що деякі науковці критично висловлюються на предмет уже внесених змін у податкове законодавство. На думку, А.М. Соколовської, плата за користування надрами, збір за користування радіочастотним ресурсом України та збір за спеціальне використання води мають різні об'єкти й бази оподаткування, унаслідок чого органічно об'єднати їх не можливо. А механічне об'єднання різних платежів не розв'язує жодної проблеми, зате ускладнює податкове законодавство [14, с. 108].

Більше того, законодавцем не було взято до уваги той факт, що збір і рентна плата є податковими платежами, які концептуально відрізняються один від одного. Як відомо, рентна плата передусім дає змогу вилучати на користь держави рентний дохід, що формується в процесі використання природних ресурсів (на думку представників неокласичного напрямку, будь-якого економічного ресурсу). Отже, рентний дохід утворюється не лише при видобуванні корисних копалин (гірничий рента), а й при використанні землі (земельна рента), лісів (лісова рента) тощо. Однак аналіз ст. 256 ПКУ України дає змогу стверджувати, що чинним законодавством не закріплено механізму справляння рентного доходу від використання корисних властивостей лісів, що вимагає за таких умов унесення змін у податкове законодавство.

Згідно зі ст. 256.10 ПКУ України, за заготівлю другорядних лісових матеріалів, здійснення побічних лісових користувань і використання корисних властивостей лісів ставки рентної плати встановлюються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами [13].

Відповідно до п. 30 ч. 1 ст. 64 Бюджетного кодексу України, до доходів загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом і перспективним планом формування територій громад, належить рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування). Такі платежі зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування за місцезнаходженням (місцем розташування) відповідних природних ресурсів [15].

На нашу думку, законодавчо не виправданим є підхід установа розміру рентних ставок за користування корисними властивостями лісів комунальної форми власності виключно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за умови, що рентні платежі зараховуються саме в місцеві бюджети за місцезнаходженням (місцем розташування) лісових ділянок.

Зважаючи на те, що методика формування рентних ставок достатньо складна й, безумовно, повинна визначатися з урахуванням комплексу обставин, доцільніше передати відповідні повноваження від обласних рад до сільських, селищних, міських рад. На нашу думку, територіально наближені органи місцевого самоврядування детальніше володіють інформацією про екологічний стан у місцевості, стан виснаження ресурсів, рівень конкуренції, який може виникнути в майбутньому між потенційними тимчасовими лісокористувачами тощо.

Варто зазначити, що народні депутати України вносили до ВР України проект змін до податкового законодавства в частині зміни суб'єктів місцевого самоврядування, які повинні визначати розміри рентних ставок. Зокрема, за використання корисних властивостей лісів комунальної форми власності ставки рентної плати пропонувалося встановлювати сільськими, селищними, Київською та Севастопольською міськими, міст районного підпорядкування радами, а державної та приватної форми власності – Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними радами [16].

Окремо акцентуємо увагу на тому, що на сьогодні жодним нормативно-правовим актом не визначено ні порядок, ні механізм справляння рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів. При цьому чинний законодавчий підхід, на нашу думку, надає надзвичайно широкі повноважень у формуванні Верховною Радою Автономної Республіки



Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами розміру ставок використання корисних властивостей лісів. На практиці в деяких областях запроваджені власні методики й підходи в розрахунку такої ренти, і подекуди вони значно відрізняються між собою за розмірами та порядком справляння.

На нашу думку, розмір ставок рентної плати за використання корисних властивостей лісів повинен виходити з такого:

1. Із лімітів їх використання, такс на лісову продукцію й послуги з урахуванням їхньої якості й доступності. Зокрема, такий підхід був застосований у ЛК України 1994 р. та підзаконних актах при визначенні розміру збору за спеціальне використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей і для проведення науково-дослідних робіт (згідно з п. 6 Порядку справляння збору за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду*).

2. Із цілей, для яких вони виділяються: а) культурно-оздоровчих; б) рекреаційних; в) спортивних; г) туристичних; г) освітньо-виховних; д) проведення науково-дослідних робіт. Кожна із законодавчо закріплених цілей має свої особливості у використанні корисних властивостей лісів, що в кінцевому підсумку позначається на різній інтенсивності виснаження лісових ресурсів.

3. Із суб'єкта – тимчасового користувача, що одержує право на довгостроково тимчасове користування лісом. Згідно з ч. 7 ст. 18 ЛК України, суб'єктами правовідносин тимчасового користування лісами є такі: а) власники лісів або уповноважені ними особи; б) підприємства, установи, організації, громадяни України, іноземці та особи без громадянства, іноземні юридичні особи [17].

Згідно з п. 1 ст. 261 ПК України, платниками рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів є лісокористувачі є такі: а) юридичні особи, їхні філії, відділення, інші відокремлені підрозділи, що не мають статусу юридичної особи, постійні представництва нерезидентів, які отримують доходи із джерел їхнього походження з України або виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників; б) фізичні особи (крім фізичних осіб, які мають право безоплатно без видавання спеціального дозволу використовувати лісові ресурси відповідно до лісового законодавства); в) фізичні особи-підприємці, котрі здійснюють спеціальне використання лісових ресурсів на підставі спеціального дозволу (лісорубного квитка або лісового квитка) або відповідно до умов договору довгострокового тимчасового користування лісами [13]. Із вищенаведеного випливає, що використання корисних властивостей лісів може здійснювати як суб'єктами, що здійснюються підприємницьку діяльність, так і суб'єктами, які не мають такої мети. Тому збільшення розміру ставок для комерційних суб'єктів, на нашу думку, є виправданим. Уважаємо, що нижчою повинна бути плата, наприклад, для бюджетних установ, зокрема для освітніх закладів державної форми власності або дитячих таборів, які отримують ділянки для освітньо-виховних цілей. Аналогічна ситуація – щодо надання ділянок для науково-дослідних цілей. Безумовно, розмір плати для некомерційних бюджетних установ і наукових організацій та закладів має бути меншим, ніж для інших суб'єктів господарювання.

4. Із форми власності на ліси – державної, комунальної чи приватної. Якщо мова йде про передавання лісів державної чи комунальної форми власності в довгострокове тимчасове користування, то рентна плата, що встановлена податковим законодавством, є водночас загальнообов'язковим податком і платою згідно з умовами договору. Однак інша ситуація складається за умови передавання лісів приватної форми власності в довгострокове тимчасове користування. Поряд зі справлянням обов'язкової ренти за спеціальне використання лісових ресурсів тимчасовий користувач зобов'язаний погодити й окремо сплачувати плату приватному власнику лісів відповідно до умов договору. Тому, на нашу думку, розмір ставок ренти за спеціальне використання лісових ресурсів для тимчасових користувачів приватних лісів має бути знижений.

Тим не менше, у практиці європейських країн платежі за природні ресурси, зокрема й

* Утратив чинність.



лісові, обґрунтовуються беззаперечною вимогою – віднайти кошти для проведення різноманітних компенсаційних заходів в екологічній мережі, із якої вилучається природний ресурс. Необхідність установлення двох видів плати за використанні лісових ресурсів – рентних платежів за право користування лісовими ресурсами та платежів за відшкодування витрат на їх відтворення й охорону, озвучувалася вже давно [18, с. 68]. Однак це питання потребує самостійного наукового дослідження.

Що стосується визначення умов договору, то незрозумілою, на нашу думку, є позиція законодавця щодо диспозитивного регулювання договірних відносин, що виникають у зв'язку із довгостроковим тимчасовим користуванням лісами. Як правильно зазначає М.М. Брінчук, особливістю договору як інструменту регулювання природокористування є те, що він має публічно-правовий характер. Однією з його сторін є учасник публічно-правових відносин, наприклад, уповноважений державний орган. Характерною рисою такого договору є й те, що взаємні права та обов'язки визначаються не на власний розсуд сторін, а постають із положень законодавства про довкілля й суворо в межах компетенції уповноваженого органу публічної влади [19, с. 247].

Закріплення на відомчому рівні лише примірного договору довгострокового тимчасового користування, на нашу думку, містить значні корупційні ризики, а також потенційні випадки зловживання сторонами такого договору належних їм прав.

Як відомо, за своєю сутністю примірні договори мають рекомендаційний характер й учасники відповідних правовідносин можуть відступати від його умов. У свою чергу, типовий договір, як зазначається в літературі, є своєрідним нормативно-правовим актом, який часто виконує роль правового регулювання певної сфери договірних відносин через недостатнє врегулювання їх актами вищої юридичної сили [20, с. 22].

Окрім того, аналіз поресурсного законодавства, що стосується договірного регулювання відносин природокористування, дає змогу стверджувати про непослідовність законодавця в цьому питанні. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 14 Закону України «Про оренду землі», типова форма договору оренди землі затверджується Кабінетом Міністрів України [21]. На виконання вимог цього Закону було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового договору оренди землі» [22].

Згідно з ч. 11 ст. 51 Водного кодексу України, типова форма договору оренди водних об'єктів затверджується Кабінетом Міністрів України [23]. На виконання вимог закону, було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового договору оренди водних об'єктів» [24].

Відповідно до ч. 7 ст. 30 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» [25], типовий договір на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їхніх частинах) устанавлює Кабінет Міністрів України. На виконання вимог закону Мінагрополітики України планує підготувати проект відповідного Типового договору [26].

Зважаючи на зазначене, вважаємо за необхідне внести зміни до ст. 18 ЛК України із формулювання нової частини статті: «*Типова форма договору довгострокового тимчасового користування лісами затверджується Кабінетом Міністрів України*». Як результат, необхідно на урядовому рівні прийняти відповідний нормативний акт, що встановлює типову форму договору довгострокового тимчасового користування лісами, з урахуванням усіх законодавчих змін, які відбулися, у тому числі податкових.

Висновки. Проведений вище аналіз дає змогу стверджувати нам, що, по-перше, договір довгострокового тимчасового користування лісами не є договором оренди, а тому не підпадає під дію регулювання орендного законодавства; по-друге, рентна плата за використання корисних властивостей лісів за чинним податковим законодавством потребує вдосконалення в частині визначення ставок збору, органів, що їх устанавлюють, а також механізму справляння доходу від використання лісів; по-третє, сучасний підхід у регулюванні укладення договору довгострокового користування лісами на підставі примірного договору є не виправданий, а тому існує необхідність прийняття на відомчому рівні типового договору довгострокового тимчасового користування лісами.



Список використаних джерел:

1. Савчук О.О. Підстави виникнення процедурних лісових правовідносин / О.О. Савчук // Правова доктрина – основа формування правової системи держави : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України та обговоренню п'ятитом. моногр. «Правова доктрина України», Харків, 20–21 листоп. 2013 р. / Нац. акад. прав. наук України. – Харків, 2013. – С. 969–971.
2. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / [Г.І. Балюк, А.П. Гетьман та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 368 с.
3. Кобецька Н.Р. Види та характеристика природноресурсових договорів за законодавством України / Н.Р. Кобецька // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України : збірник наукових статей. – Вип. XXIII. – Івано-Франківськ, 2010. – С. 164–171.
4. Постанова Верховного Суду України від 03 червня 2014 року № 21-144а14 у справі про визнання недійсним та скасування розпорядження щодо виділення лісових ділянок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS140350.html.
5. Каракаш І.І. Право власності та користування на землях лісогосподарського призначення / І.І. Каракаш // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія» : зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), В.М. Дрьомін (заст. голов. ред.), Ю.П. Аленін та ін. ; відпов. за вип. В.М. Дрьомін ; МОНмолодьспорт України, НУ «ОЮА». – Одеса : Юрид. л-ра, 2012. – Т. 12. – 2012. – С. 214–226.
6. Калаур І.Р. Строк користування майном як істотна умова договору найму (оренди) / І.Р. Калаур // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. – 2009. – Вип. 21. – С. 109–113.
7. Кобецька Н.Р. Дозволи й договори в механізмі правового регулювання природо-користування / Н.Р. Кобецька // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – 1994–2014. – Вип. 71. – С. 242–247.
8. Про затвердження Правил використання корисних властивостей лісів : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14.08.2012 р. № 502 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1536-12>.
9. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» станом на 09.02.2006 р. / заг. ред. О.М. Шуміло. – Х. : Фактор, 2006. – 592 с.
10. Про затвердження Примірного договору довгострокового тимчасового користування лісами : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 07.09.2012 р. № 551 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=102674&cat_id=98685.
11. Податкове право України : [навч. посіб. для вищ. навч. закл.] / [О.П. Гетманець, О.М. Шуміло, О.В. Покотаєва та ін.] ; за ред. О.П. Гетманець, О.М. Шуміла ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – К. : Хай-Тек Прес, 2013. – 431 с.
12. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28.12.2014 р. № 71-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 46.
13. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2756-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Ч. 1. – Ст. 3248.
14. Шляхи реформування податкової системи України / А.М. Соколовська // Фінанси України. – 2014. – № 12. – С. 103–121.
15. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
16. Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо посилення фінансової самодостатності територіальних громад) : проект Закону України від 30.01.2015 р. № 1899 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=1899&skl=9.
17. Лісовий кодекс України : Закон України від 08.02.2006 р. № 3404-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 21. – Ст. 170.



18. Різник О.Ю. Механізм справляння зборів за спеціальне використання вод та лісів в Україні: проблеми ефективності / О.Ю. Різник / Молодіжний науковий вісник Української академії банківської справи Національного банку України. – 2011. – № 1. – С. 63–68.
19. Бринчук М.М. Экологическое право : [учебник] / М.М. Бринчук. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2005. – 670 с.
20. Беяневич О.А. Теоретичні проблеми господарського договірного права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / О.А. Беяневич ; КНУ імені Т. Шевченка. – К., 2006. – 30 с.
21. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 46. – Ст. 280.
22. Про затвердження Типового договору оренди землі : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 р. № 220 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 9. – Ст. 527.
23. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
24. Про затвердження Типового договору оренди водних об'єктів : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.05.13 р. № 420 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 47. – Ст. 1692.
25. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 р. № 3677-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 17. – Ст. 155.
26. Проект Плану діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України з підготовки проектів регуляторних актів на 2015 рік / Міністерство аграрної політики та продовольства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/15374>.

