

## Пропозиції законодавчих змін

# *Удосконалення механізму оплати за користування мисливськими угіддями України*

**Роман Жовнір  
Олександр Мельниченко  
Людмила Арахамія**

*Київ-2020*



Цей проект фінансується  
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується  
Фондом Інновацій та Розвитку

*Ці пропозиції (policy paper) підготовлено на основі матеріалів досліджень, які були проведені громадськими детективами Проекту «Підтримка запобігання корупції та проведення розслідувань шляхом залучення громадськості на місцевому рівні» (WikiInvestigation), що фінансується програмою Європейського Союзу «Підтримка громадянського суспільства, місцевої влади та прав людини в Україні».*

*Пропозиції націлені на удосконалення механізму оплати за користування мисливськими угіддями України.*

*Законодавчі зміни рекомендовані до Кабінету Міністрів України та Державного агентства лісових ресурсів України із метою удосконалення механізму оплати за користування мисливськими угіддями України.*



Цей проект фінансується  
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується  
Фондом Інновацій та Розвитку

## 1. Визначення проблеми.

Відповідно до положень Закону України «Про мисливське господарство та полювання» (надалі - Закон), користування мисливськими угіддями є платним. Розмір та порядок внесення плати за користування мисливськими угіддями визначаються у договорі між користувачем мисливських угідь та власником або постійним користувачем земельних ділянок, на яких знаходяться ці угіддя.

Розмір плати за користування мисливськими угіддями встановлюється залежно від їх місцезнаходження, природної якості та інших факторів (стаття 24 Закону).[1]

Це положення, відповідно до частини першої Прикінцевих положень Закону, набрало чинності з 1 січня 2015 року. Воно втілює практику абсолютної більшості розвинутих країн, у яких відрахування за користування мисливськими угіддями становлять невід'ємну частину місцевих чи державних бюджетів.

Однак, станом на початок 2020 року в Україні склалася ситуація, за якою ця норма, по суті, є мертвою та не застосовується.

На сьогодні в Україні залишаються недостатньо врегульованими правовідносини між користувачами мисливських угідь та власниками або постійними користувачами земельних ділянок, на яких знаходяться ці угіддя у частині користування мисливськими угіддями, зокрема, щодо плати за користування такими угіддями.

Це насамперед зумовлено відсутністю чіткого врегульованого порядку здійснення плати за користування мисливськими угіддями, який визначає критерії, механізм, розмір плати за користування польовими, лісовими чи водно-болотними мисливськими угіддями і у свою чергу призводить до невиконання Закону України «Про мисливське господарство та полювання» в частині плати за користування такими угіддями та не укладення договорів між користувачем мисливських угідь та власником або постійним користувачем земельних ділянок, на яких знаходяться ці угіддя. Вищенаведене призводить до зменшення надходжень до місцевих



Цей проект фінансується  
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується  
Фондом Інновацій та Розвитку

бюджетів на виконання заходів щодо охорони державного мисливського фонду України тощо.

Отже, порядок надання у користування мисливських угідь регулюється статтею 22 Закону, згідно з якою Мисливські угіддя для ведення мисливського господарства надаються у користування Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства, погодженим з Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, а також власниками або користувачами земельних ділянок.

Мисливські угіддя надаються у користування на строк не менш як на 15 років.

Відповідно до положень статті 6 та 61 Закону, визначається що здійснення державного контролю за дотриманням законодавства у галузі мисливського господарства і полювання належить до повноважень центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства (таким органом в Україні є Державне агентство лісових ресурсів України (надалі - ДАЛР)), водночас розроблення та прийняття нормативно-правових актів з таких питань покладено на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері мисливського та лісового господарства (таким органом є Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства після реорганізування шляхом приєднання до нього Міністерства аграрної політики та продовольства у 2019 році).

Водночас у ході розслідування, що було проведено на платформі WikiInvestigation (детальніше за посиланням: [https://wikiinvestigation.org/article/natural\\_resources/oleg1965/5de75b26f98955251840d639](https://wikiinvestigation.org/article/natural_resources/oleg1965/5de75b26f98955251840d639)), у відповідь на звернення громадського детектива щодо надання у користування мисливських угідь та плати за користування ними ДАЛР повідомило, що орган державної влади не може зобов'язати користувачів мисливських угідь здійснювати плату за користування угіддями власникам або постійним користувачам земельних ділянок,



Цей проект фінансується  
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується  
Фондом Інновацій та Розвитку

оскільки договірні відносини, що виникають між користувачами мисливських угідь та їх власниками чи постійними користувачами, відносяться до господарської діяльності власне суб'єктів господарювання. А відповідно до положень Конституції України та Господарського кодексу забороняється незаконне втручання та перешкоджання господарській діяльності суб'єктів господарювання з боку органів державної влади та їх посадових осіб. А відповідного нормативно-правового акту, яким би ДАЛР було наділено такими законними повноваженнями не існує.

Водночас, Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 521[2] передбачає, що Агентство здійснює управління об'єктами державної власності, які належать до сфери управління Держлісагентства (по суті такими є державні лісгосподарські підприємства, з якими і укладаються договори про плату за користування мисливськими угіддями як це й визначено законодавством.)

Водночас ДАЛР наголосило, що скарг щодо власників чи постійних користувачів земельних ділянок до них не надходило, тож вони не мають права втручатися. Окрім того, Законом не передбачено прийняття додаткових нормативно-правових актів для встановлення розміру та порядку внесення плати за користування мисливськими угіддями.

Таким чином, склалася ситуація за якої не існує єдиного чіткого способу визначення розміру плати за користування мисливськими угіддями. Існує лише загальне положення, що плата встановлюється залежно від їх місцезнаходження, природної якості та інших факторів.

Аналогічно не існує жодного нормативно-правового акту, який би регламентував процедуру стягнення плати за користування. У цей же самий час у спеціалізованому Законі відсутнє пряме положення, яке б надавало повноважень будь-якому з державних органів розробити такий порядок.

Усе вищенаведене призводить до значних недоотримань грошових коштів до місцевих та державного бюджетів України та створює майданчик для корупційних діянь, зокрема зловживанням чиновниками своєю посадою з метою отримання власної вигоди шляхом отримання відрахувань за надання у користування мисливських угідь.



Варто зауважити, що на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 11.04.2015 року № 8206/8/1-15 ДАЛР розробило законопроект «Щодо плати за користування мисливськими угіддями». У ньому було запропоновано розробити розмір плати, і направляти її не окремим землевласникам і землекористувачам, а в бюджети сільських, селищних та міських рад, щоб фінансувати заходи з охорони державного мисливського фонду, з поліпшення середовищ існування мисливських тварин. Цей проект, хоча і було погоджено Міністерством фінансів України та Міністерством аграрної політики, не було подано на розгляд Верховної Ради України.[3]

Окрім того, інший орган який уповноважений здійснювати заходи контролю - Державна екологічна інспекція, проте відповідно до статті 21 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» перевіряється тільки наявність договору про умови ведення мисливського господарства та умови його дотримання у частині дотримання вимог природоохоронного законодавства між власниками або користувачами земельних ділянок і користувачами мисливських угідь (п. 6 та п. 6.1, додаток 9 до уніфікованої форми акта). Державна екологічна інспекція не здійснює контроль за виконанням умов договору, яким визначається розмір та порядок внесення плати за користування мисливськими угіддями укладеного між користувачем мисливських угідь та власником або постійним користувачем земельних ділянок, на яких знаходяться ці угіддя. ГС «Всеукраїнська мисливська спілка» зазначає, що з 2015 року в рішеннях деяких обласних рад щодо надання в користуванні угідь з'явився пункт про необхідність укласти договір щодо плати за користування угіддями. Щонайменше з 2016 року лісгоспи почали направляти на підписання такі договори діючим користувачам. Оскільки офіційної методики розрахунку немає і досі, плату встановлювали на свій розсуд. І якщо спочатку «просили» 1 гривню за гектар лісових угідь, то зараз навіть в межах одного району зустрічаються різні розцінки. І це також створює поле для корупційних діянь.

Таким чином, чинним законодавством України встановлюється обов'язок сплати за користування мисливськими угіддями, однак



Цей проект фінансується  
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується  
Фондом Інновацій та Розвитку

нормативно-правові акти не визначають розмір сплати та її постійних отримувачів.

## 2. Міжнародний досвід.

Варто наголосити, що у Європейському Союзі ця сфера майже повністю віднесена до компетенції держав-членів, чим пояснюється значна різноманітність систем стягнення плати за користування мисливськими угіддями.

Спершу, наведемо приклад *Польщі*.

Мисливські угіддя Польщі поділені на мисливські округи (обводи), їх кількість стала (5,5 тис.). Вони мають чіткі межі, зафіксовані на мапах і для них визначений бонітет (кількісний показник, що відображає реальну або потенційну якість природних об'єктів (тварин, рослин, ґрунтів) і визначає їхню економічну цінність), по якому ведеться мисливське впорядкування. Площа обводу, в більшості випадків становить не менше, ніж 3000 га суцільної території. Користувач мисливських угідь може орендувати один чи кілька обводів.

**Умови надання:** обводи надаються в оренду мисливському колективу за пропозицією Польського союзу мисливців (ПСМ) при узгодженні з вайтом, бурмістром чи керівником місцевого самоврядування. Оренда лісових угідь погоджується ще й з директором регіональної дирекції лісів, а польові – зі старостою, який виконує відповідні обов'язки в місцевій адміністрації. Строк оренди мисливських угідь не менше 10 років, після його закінчення орендар має переважне право на продовження оренди.

**Визначення розміру орендної плати:** розмір орендної плати встановлюється у залежності від категорії мисливського обводу, але не може перевищувати ринкової вартості 100 кг жита за 1 га угідь.

**Кому сплачується орендна плата:** орендна плата за землю лісових угідь, що належить державі, сплачується лісництву, а за решту угідь –



гмінам (самоврядним громадам мешканців певної території: місто, село або група сіл і міст).[4]

### Щодо *Швейцарії*.

У Швейцарії існує три системи дозволів на полювання, і кожен регіон обирає свою.

Перша – державна, де займатись полювання можуть лише державні егері.

Друга – орендна, коли місцева організація мисливців орендує угіддя, і має не лише право полювати на цій території, а й здійснювати «менеджмент» популяції – проводити обліки, визначати план добування тощо.

Третя система – ліцензійна, затверджені державою квоти на полювання розподіляються між мисливцями, і дають їм право полювати на території всього кантону (штату). Тобто, для отримання права полювати сплачують або за ліцензії на добування, або за оренду угідь.[5]

Також варто окремо звернути увагу на визначення розміру орендної плати у Словаччині. Тут розмір плати обчислюється у відповідності з бонітетом угідь по кожному виду тварин, а не загальної флори та фауни.

Водночас у США ключовим фактором у формуванні розміру плати за користування мисливськими угіддями є саме показник флори, а конкретно насиченості листяними деревами, що призводить, як правило, до різноманіття фауни і тому коштує більше. Крім того, при розрахунку вартості оплати береться до уваги розмір ділянки, пропорції с/г земель до пасовищ та лісових угідь, умови ґрунту тощо.[6]



Цей проект фінансується  
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується  
Фондом Інновацій та Розвитку



### **3. Шляхи вирішення проблеми.**

Із метою усунення цієї проблеми пропонуємо внести зміни до Закону України «Про мисливське господарство та полювання», а саме статтю 24 викласти у такому формулюванні:

*Користування мисливськими угіддями є платним.*

*Розмір та порядок внесення плати за користування мисливськими угіддями визначаються згідно з положенням, яке затверджує Кабінет Міністрів України.*

*При встановленні розміру плати за користування мисливськими угіддями насамперед береться до уваги їх місцезнаходження, природні якості та інші супутні фактори.*

*Плата за користування мисливськими угіддями вноситься до 01 травня поточного року та зараховується на рахунки об'єднаних територіальних громад, сільських, селищних, міських рад, на території яких знаходяться мисливські угіддя, при укладанні з ними угоди і використовується на охорону та відтворення державного мисливського фонду.*

Щодо методики розрахунку оплати за користування мисливськими угіддями, то одним із можливих варіантів є запропонований за посиланням [https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2019/29\\_8/16.pdf](https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2019/29_8/16.pdf)



Цей проект фінансується  
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується  
Фондом Інновацій та Розвитку

#### **4. Комунікаційна стратегія.**

*Комунікаційна стратегія може включати наступні елементи:*

1. Створення груп стейкхолдерів відповідно до запропонованих альтернатив;
2. Просування ідей законодавчих змін щодо удосконалення механізму оплати за користування мисливськими угіддями України через медіа та соціальні мережі;
3. Проведення консультацій і переговорів із низкою громадських організацій, які займаються політикою щодо вдосконалення чинного законодавства у цій сфері;
4. Проведення «круглого столу».



Цей проект фінансується  
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується  
Фондом Інновацій та Розвитку

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

[1] <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14>

[2] <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-%D0%BF>

[3] <http://gsvms.org.ua/uk/katehorii/statti/item/137-platyty-chy-ne-platyty-os-u-chomu-pytannia>

[4] <https://ekoinform.com.ua/?p=1293>

[5] [https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2019/29\\_8/16.pdf](https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2019/29_8/16.pdf)

[6] Munn, Ian & Hussain, Anwar. (2014). Hunting Leases: Markets and Economic Implications.



Цей проект фінансується  
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується  
Фондом Інновацій та Розвитку