

Формування національної екологічної мережі – важливий напрям планування використання та охорони земель в Україні



О. М. Ковтун,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального
та адміністративного права
Академії адвокатури України

Однією з найважливіших функцій державного управління земельним фондом України є планування використання та охорони земель, пріоритетним напрямом якого є формування національної екологічної мережі.

У Генеральній схемі планування території України (далі – Генеральній схемі) зазначається, що використання території України нині характеризується значними диспропорціями, зокрема, малою часткою територій природоохоронного, рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного призначення [1].

Для створення повноцінного життєвого середовища для людей та сприятливих умов розвитку економіки, забезпечення ефективного використання потенціалу територій із збереженням їх природної та історичної самобутності на підставі результатів оцінки природних і антропогенних чинників (вид та щільність забудови, екологічний стан тощо), Генеральною схемою визначено за видами та режимами переважного використання певні види територій, серед яких – території та об'єкти природно-заповідного фонду, ліси, водно-болотні угіддя, землі водного фонду, рекреаційного та оздоровчого призначення, інші природні території, важливі для збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (зона національної екологічної мережі) [1].

На територіях зони національної екологічної мережі передбачається забезпечення формування єдиної територіальної системи природоохоронних територій і додержання їх режиму, невиснажливого використання рекреаційних, оздоровчих та інших ресурсів.

З метою формування національної екологічної мережі як складової Всеєвропейської екологічної мережі та підтримання життєзабезпечуючих функцій довкілля, створення необхідних умов для реструктуризації та зниження антропогенного впливу на нього до екологічно допустимого рівня Генеральною схемою передбачається забезпечити:

- 1) розширення площі національної екологічної мережі шляхом:
 - а) створення об'єктів природно-заповідного фонду на територіях, що відповідають умовам забезпечення охорони особливо цінних природних комплексів та об'єктів;
 - б) збільшення площі існуючих територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
 - в) збереження природних ландшафтів на ділянках, що мають історико-культурну цінність;
 - г) включення до програм екологічного оздоровлення басейнів річок Сіверського Дінця, Південного Бугу, Дністра, Дунаю, Західного Бугу заходів щодо створення та упорядкування водоохоронних зон і прибережних захисних смуг водних об'єктів, запровадження особливого режиму використання земель на ділянках витoku річок;
 - г) формування транскордонних природоохоронних територій міжнародного значення;
 - д) створення захисних лісових насаджень та полезахисних лісових смуг, залуження земель;

- е) консервації деградованих і забруднених земель з наступною їх натуралізацією;
 - є) збереження природних ландшафтів на землях промисловості, транспорту, зв'язку, оборони;
 - ж) екологічно доцільного збільшення площі лісів;
- 2) формування єдиної територіальної системи, що об'єднує елементи національної екологічної мережі, встановлення спеціального режиму її охорони та використання цих територій [1].

Правовою основою формування національної екологічної мережі є Закони України «Про екологічну мережу України» [2], «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки» [3], «Про охорону навколишнього природного середовища» [4], «Про природно-заповідний фонд України» [5], «Про тваринний світ» [6], «Про рослинний світ» [7], Земельний кодекс України [8], Лісовий кодекс України [9], Водний кодекс України [10]. Природні ділянки міжнародного значення створюються відповідно до міжнародних договорів України, зокрема, Конвенції про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів (1971 р.), Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини (1972 р.), Конвенції про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ їх існування в Європі (1979 р.), Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин (1979 р.), Конвенції про захист Чорного моря від забруднення (1992 р.), Конвенції про охорону біологічного різноманіття (1994 р.), Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995 р.), Конвенції про охорону та відтворення транскордонних водотоків та міжнародних озер (1999 р.) [3].

Природні регіони, природні коридори та буферні зони у своїй безперервній єдності утворюють мережу, яка об'єднує ділянки природних ландшафтів у територіально цілісну систему. З огляду на функції, площу, видовий склад рослинного і тваринного світу в національній екологічній мережі виділяються елементи міжнародного, загальнодержавного та місцевого значення.

Суспільні відносини у сфері формування, збереження та раціонального, невиснажливого використання екомережі регулюються Законом України «Про екологічну мережу України» [2]. Відповідно до ст. 3 цього Закону, екомережа – це єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міг-

рації тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні.

Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки, затверджена Законом України від 21 вересня 2000 року [3], розроблена в контексті вимог щодо подальшого опрацювання, вдосконалення та розвитку екологічного законодавства України, а також відповідно до рекомендацій Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995 р.) стосовно формування Всеєвропейської екологічної мережі як єдиної просторової системи територій країн Європи з природним або частково зміненим станом ландшафту.

До структурних елементів екомережі належать ключові, сполучні, буферні та відновлювані території. Ключові території забезпечують збереження найбільш цінних і типових для певного регіону компонентів ландшафтного та біорізноманіття. Сполучні території (екокоридори) поєднують між собою ключові території, уможливаючи міграцію тварин та обмін генетичного матеріалу. Буферні території захищають ключові та сполучні території від зовнішніх впливів. Відновлювані території слугують формуванню просторової цілісності екомережі, і до них мають бути виконані першочергові заходи щодо відтворення первинного природного стану [2].

Екомережа являє собою поєднання таких складових структурних елементів:

- а) території та об'єкти природно-заповідного фонду;
- б) землі водного фонду, водно-болотні угіддя, водоохоронні зони;
- в) землі лісового фонду;
- г) позахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не віднесені до земель лісового фонду;
- ґ) землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами;
- д) землі рекреаційного призначення, які використовуються для організації масового відпочинку населення і туризму та проведення спортивних заходів;
- е) інші природні території та об'єкти (ділянки степової рослинності, пасовища, сіножаті, кам'яні розсипи, піски, солончаки, земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу природну цінність);
- є) земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України;
- ж) території, які є місцями перебування чи зрос-

тання видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України;

- з) частково землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання — пасовища, луки, сіножаті тощо;
- и) радіоактивно забруднені землі, що не використовуються та підлягають окремій охороні як природні регіони з окремим статусом [2].

Отже, помітною є зміна пріоритетів правової охорони природи: поступово відбувається перехід від охорони конкретних природних об'єктів до охорони та збереження біологічного та ландшафтного різноманіття шляхом формування екологічної мережі України як складової Всеєвропейської екологічної мережі.

Відповідно до ст. 60 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4], особливій охороні підлягають природні території та об'єкти, що мають велику екологічну цінність як унікальні та типові природні комплекси, для збереження сприятливої екологічної обстановки, попередження та стабілізації негативних природних процесів і явищ. Природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні, утворюють єдину територіальну систему і включають території та об'єкти природно-заповідного фонду, курортні та лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні та інші типи територій та об'єктів, статус яких визначається законодавством України. Чинне природоохоронне законодавство називає цю територіальну систему природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, «національною екологічною мережею» або «екологічною мережею України» [2; 3], а Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» таких понять не містить.

У контексті реформування та уніфікації природоохоронного законодавства вважаємо за доцільне включити складові екологічної мережі до об'єктів правової охорони навколишнього природного середовища, виклавши ч. 2 ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» у такій редакції: «Особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші складові екологічної мережі».

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» не дає вичерпного переліку категорій територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, оскільки не оперує поняттям «екомережа». Але щоб мати уявлення про систему, треба чітко уявляти її елементи, їх класифікацію, співвідношення, взаємодію і т. ін. Тому вважаємо за необхідне внести зміни до ч. 2 ст. 60 цього Закону, які звучать так: «Природні території, території та об'єкти, що підлягають особливій охороні, утворюють екологічну мережу».

Ст. 60 зазначеного Закону слід було б доповнити чч. 3, 4, виклавши їх таким чином:

«Екологічна мережа – єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, та об'єктів, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні».

Проектування екомережі здійснюється шляхом розроблення регіональних схем формування екомережі Автономної Республіки Крим та областей, а також місцевих схем формування екомережі районів, населених пунктів та інших територій України. Регіональні та місцеві схеми формування екомережі затверджуються відповідними радами після їх погодження із територіальними органами виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, заповідної справи, а також гідрометеорологічної діяльності.

Зведена схема формування екомережі України є складовою частиною Генеральної схеми планування території України і затверджується Верховною Радою України. До Зведеної схеми формування екомережі України, а також регіональних та місцевих схем формування екомережі періодично, у міру розширення можливостей для розвитку такої мережі, але не рідше одного разу на десять років, вносяться зміни органами, до повноважень яких віднесено затвердження зазначених схем.

Виконання Зведеної схеми формування екомережі України, а також регіональних та місцевих схем формування екомережі забезпечується на основі Загальнодержавної програми розвитку екомережі, що затверджується Верховною Радою України, та регіональних і місцевих програм з питань розвитку екомережі, що затверджуються відповідними радами.

Зведена схема формування екомережі України, регіональні та місцеві схеми формування екомережі, програми у сфері формування, збереження та використання екомережі є основою для розроблення усіх видів проектної документації при здійсненні землеустрою, розробці містобудівної документації, а також здійсненні господарської та іншої діяльності (ст. 15 Закону України «Про екологічну мережу») [2].

Для збільшення площі національної екологічної мережі Загальнодержавною програмою фор-

мування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки [3] передбачається здійснення таких заходів:

- 1) створення об'єктів природно-заповідного фонду на територіях, що відповідають умовам забезпечення охорони природних комплексів;
- 2) збільшення площі земель, наданих у користування установам природно-заповідного фонду, з 0,5 до 2 млн гектарів;
- 3) збереження природних ландшафтів на ділянках, що мають історико-культурну цінність;
- 4) включення до програм екологічного оздоровлення басейнів річок Сіверського Дінця, Південного Бугу, Дністра, Дунаю, Західного Бугу заходів щодо створення та впорядкування водоохоронних зон і прибережних захисних смуг водних об'єктів, запровадження особливого режиму використання земель на ділянках витоків річок;
- 5) формування транскордонних природоохоронних територій міжнародного значення;
- 6) створення захисних лісових насаджень та по-

- лезахисних лісових смуг, залуження земель;
- 7) консервація деградованих і забруднених земель з наступним їх частковим залісненням;
- 8) збереження природних ландшафтів на землях промисловості, транспорту, зв'язку, оборони;
- 9) екологічно доцільне збільшення площі лісів.

У результаті здійснення зазначених заходів площу земель національної екологічної мережі прогнозується істотно збільшити і довести до розмірів згідно з додатками до вищезазначеної Програми. Так, наприклад, лише протягом 2009 – початку 2010 р. Президентом України було видано низку указів та розпоряджень щодо розширення національної екологічної мережі шляхом створення нових та розширення площ існуючих територій та об'єктів природно-заповідного фонду України.

Отже, як бачимо, формування екологічної мережі, що розуміється законодавцем як система особливо охоронюваних природних територій, є важливим напрямом планування використання та охорони земель в Україні.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Про Генеральну схему планування території України. Закон України від 7 лютого 2002 р. № 3059-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 30. – Ст. 204.
2. Про екологічну мережу України. Закон України від 24 червня 2004 р. № 1864-IV // Урядовий кур'єр. – 2004. – 14 вересня. – № 172.
3. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки. Закон України від 21 вересня 2000 р. № 1989-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 43. – Ст. 1817.
4. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 р. № 1268-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
5. Про природно-заповідний фонд України. Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.
6. Про тваринний світ. Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III // Голос України. – 2002. – 16 січня.
7. Про рослинний світ. Закон України від 9 квітня 1999 р. № 591-XIV // Урядовий кур'єр. – 1999. – 13 травня.
8. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2038.
9. Лісовий кодекс України (в редакції Закону від 8 лютого 2006 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 21. – Ст. 170.
10. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.

УДК 347.235

Ковтун О. М. Формування національної екологічної мережі – важливий напрям планування використання та охорони земель в Україні

У статті розглянуто правові аспекти формування національної екологічної мережі як важливого напрямку планування використання та охорони земель в Україні, проаналізовано законодавство щодо формування національної екологічної мережі та намічено напрями його вдосконалення.

Ключові слова: екологічна мережа, національна екологічна мережа, Генеральна схема планування території України.

Ковтун Е. Н. Формирование национальной экологической сети – важное направление планирования использования и охраны земель в Украине

В статье рассмотрены правовые аспекты формирования национальной экологической сети как важного направления планирования использования и охраны земель в Украине, проанализировано законодательство о формировании национальной экологической сети и намечены направления его совершенствования.

Ключевые слова: экологическая сеть, национальная экологическая сеть, Генеральная схема планирования территории Украины.

Helen M. Kootun. Forming of national ecological network is the important direction of planning of the use and guard of earths in Ukraine

In the article the legal aspects of forming of national ecological network are considered as important direction of planning of the use and guard of earths in Ukraine, a legislation about forming of national ecological network is analysed and directions of it's perfection are set.

Key words: ecological network, national ecological network, General chart of planning of territory of Ukraine.