

УДК 631.4(07)
© 2015

О.П. БУРКОВСЬКИЙ,
науковий співробітник

Всеукраїнська екологічна ліга,
м. Київ, Україна
E-mail: ecologist@ukr.net

КОНСЕРВАЦІЯ ЗЕМЕЛЬ ЯК ГОЛОВНИЙ АСПЕКТ ВІДТВОРЕННЯ ЛАНДШАФТНОГО ТА БІОЛОГІЧНОГО РІЗНОМАНІТТЯ

Проаналізовано ситуацію, що склалася в Україні у зв'язку з надзвичайно небезпечним дефіцитом природних екосистем, у першу чергу через непомірно високий відсоток розораності ґрунтів. Розглядається практична відповідність прописаної в нормативно-правових актах процедури консервації земель, як головного засобу відтворення біологічного та ландшафтного різноманіття, реальному стану, що сьогодні існує в земельній та природоохоронній сферах. Запропоновано ряд законодавчих та інституціональних змін щодо втілення ідеї консервації земель та створення повноцінної екомережі.

Ключові слова: консервація земель, відтворення біологічного різноманіття, опустелювання, земельне та природоохоронне законодавство.

Природні екосистеми, які формують придатне для нашого життя середовище, повинні займати не менше 2/3 суходолу з біологічною продуктивністю не нижче середньоглобального показника [8]. Людство знищило вже більше половини цих екосистем, тому дефіцит дикої природи є головною екологічною проблемою. Однієї лише її охорони вже недостатньо. Виникає гостра потреба її відтворення.

Антропогенні території охоплюють більше 80 % території України. Наша держава має один з найвищих показників розораності земель у світі, за різними оцінками 54–57 % площі [4]. Наголосимо, що пороговим вважається 38,2 % [1]. Навіть в ЄС, де щільність населення більша, ця цифра становить 25,6 % [4]. При цьому Євросоюз планує до 2050 року зменшити площу антропогенних територій на 200 тис. км² за рахунок консервації фермерських земель [11]. Незважаючи на демографічну кризу в Україні, з 2008 року площа ріллі збільшилася на 64,8, а площа забудови – на 46,6 тис. га [7]. Ерозія поширена на 57,5 % території. Щорічні втрати гумусу – 0,65 т/га [2, 7]. Гостро стоїть проблема зникнення річок, у першу чергу через велику

кількість гребель та штучних водойм. Природні екосистеми займають лише близько 12,7 % площі держави [2].

Метою дослідження стало вивчення відповідності законодавчих та адміністративних актів України у сфері збереження й відтворення природних екосистем і земельних ресурсів реальному стану справ, пошук шляхів щодо оптимізації та імплементації рішень, спрямованих на розв'язання цієї проблеми.

Згідно із Законом України “Про охорону земель” ключовою складовою охорони земель є формування екомережі..., запровадження консервації та рекультивації земель [3]. Стратегія екологічної політики проголошує зменшення до 2020 р. на 5–10 % площ орних земель шляхом виведення з їхнього складу схилів крутизною понад 3°, консервації деградованих сільськогосподарських угідь з подальшим їх залісненням у лісовій і лісостеповій зонах та залуженням у степовій; розширення площі ПЗФ до 15 % території країни у 2020 р. [7, 9]. Закон України “Про формування екомережі на 2000–2015 рр.” (Р. 1, ст. 2) встановлює, що збільшення площі природних ландшафтів за-

безпечується вилученням земель сільськогосподарського призначення (насамперед деградованих орних земель) та наданням переваги відновленню природних ландшафтів як найбільш доцільному виду використання земель, що вибувають із сільськогосподарського використання [2]. У наказі Мінагрополітики України від 20.08.2003 № 280 “Про затвердження Концепції збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 р.” (п. 3.1) зазначається про збільшення частки сільськогосподарських угідь екстенсивного використання (сіножатей, пасовищ); зменшення площі орних земель до 37–41 % території країни; створення нових та розширення площі існуючих територій та об’єктів ПЗФ у межах сільськогосподарських угідь [5].

Отже, країна визнає, що надзвичайний дефіцит природних ландшафтів пов’язаний передусім з непомірно високою площею ріллі, та проголошує їх відтворення через консервацію частини земель, перш за все орних еродованих. Очевидним стає те, що без виведення з господарського обігу певних антропогенних територій неможливо реалізувати повноцінну екомережу, оскільки вона передбачає безперервність екологічних коридорів.

У 90-х роках ХХ ст. була розроблена програма консервації земель. Одночасно розпочалася земельна реформа, і держава покваліфікувалася розпайовувати 270 тис. км² сільськогосподарських земель, або 45 % території країни, без жодних урахувань дефіциту природних екосистем. Якби було розпайовано лише 15–20 % усієї ріллі, то ситуація не виглядала б такою катастрофічною в екологічному сенсі.

Закон України “Про охорону земель” стверджує, що консервація земель – це припинення господарського використання на певний термін та залуження або заліснення деградованих і малопродуктивних земель [3]. Приблизно про те саме говориться і в Законі України “Про екомережу”. Проте обидва Закони не дають відповіді на запитання: де застосовується залуження, а де заліснення?

Найбільш постраждалою екосистемою є Степ. Географічно степова зона охоплює 40 % площі держави, але степові ділянки займають приблизно 1 % її території. Степові

види становлять 30 % видів Червоної книги України. За часів розвитку цивілізації площа степів на території України зменшилася в 30 разів! Мабуть, не дарма в перших варіантах Програми охорони земель планувалося головний обсяг консервації проводити через залуження (фактично відтворення степів) на площі майже 7 млн га, під заліснення планувалося відвести лише 2 млн га [10].

У звіті Міністерства екології про опустелювання за 2012 рік відзначається, що потужними еколого-стабілізуючими компонентами є природні луки й пасовища [8], але в реальності відбувається їхнє знищення. Яскравим прикладом цього є політика Державного агентства лісових ресурсів, яка призводить до заліснення решти степів, що деякі лісоводи вважають консервацією. Степи не мають конкретного визначення в законодавстві й знищуються під виглядом заліснення деградованих або малопродуктивних земель. Якщо залуження вказано в законодавстві як метод консервації, то який сенс за бюджетні кошти заліснювати Степ, тобто те, що природою вже законсервовано? Така “консервація” не збільшує площу природних екосистем та екомережі, бо реалізується за рахунок знищення іншої природної екосистеми. До того ж має місце геноцид автохтонної флори та фауни, оскільки часто насаджуються чужорідні інвазивні види дерев, які повністю витіскають місцеві види, що нівелює природну цінність таких територій для створення нових ПЗФ.

Порядок консервації земель за 2002 рік вказував на необхідність консервації земель у степовій зоні при показнику гумусованості ґрунту менше 2 %. Новий порядок за 2013 рік знизив цю планку вдвічі, до 1 % [6]. Це посилює підозри, що стан земель, особливо чорноземів, у країні критичний, але держава йде шляхом зміни стандартів поганого стану, а не їх виправлення. Попри заявленню державою намірів щодо консервації земель та розширення екомережі, на цьому шляху стоять гігантські бюрократичні перепони, прописані в самому порядку консервації.

Результати дослідження та їх обговорення. За нинішнього законодавства виникає проблема, як спонукати власника еродова-

ної ріллі її законсервувати та розширити завдяки цьому площу природних ландшафтів? По-перше, власнику набагато вигідніше експлуатувати свій пай як ріллю. По-друге, законодавство встановлює цільове призначення орних земель – товарне сільгоспвиробництво. Фактично це примушує до інтенсивної експлуатації ріллі, оскільки самовільна консервація може розглядатись як нецільове її використання й загрожувати штрафами. Тобто низький відсоток площ природних екосистем закріплений в Україні законодавчо. Отже, земельне законодавство потребує конкретизації та істотних змін саме у сферах власності та екологізації. Запропонована ідея не тільки відображає всі згадані закони та урядові рішення, але й пропонує законодавчі та адміністративні механізми. Проблема потребує:

1) законодавчо закріпити основні види екосистем через прийняття закону про ландшафти;

2) консервацію визначити в законодавстві не тільки як тимчасовий захід для покращення ґрунтів, але і як захід відтворення природних екосистем без повернення їх до активного господарського використання;

3) уточнити та визначити термін “консервація” як відтворення природної автохтонної рослинності відповідно до природно-кліматичної зони території, де така рослинність відсутня через господарську діяльність, тобто розмежувати методи консервації залежно від природно-кліматичної зони (екосистемний підхід);

4) терміни *малопродуктивні, деградовані* або *еродовані* землі використовувати тільки зі зазначенням конкретного типу земель (рілля, пасовище, відвал тощо);

5) вважати законсервованими землі, вкриті природним автохтонним рослинним покривом, який відповідає даній природно-кліматичній зоні;

6) скасувати статус сільськогосподар-

ського призначення (малопродуктивних сільгоспугідь) для всіх територій, які мають природний автохтонний рослинний покрив; законодавчо закріпити за ними статус земель екомережі й перевести у підпорядкування Міністерства екології;

7) заборонити використання чужерідних видів для консервації земель;

8) дозволити зміну цільового призначення паю зі сільськогосподарського призначення на природоохоронне виключно для консервації з урахуванням екосистемного підходу;

9) дозволити переведення законсервованих земель в об’єкти природно-заповідного фонду;

10) дозволити власникам паїв зміну цільового призначення ріллі для потреб відновлюваної енергетики; заборонити будівництво її об’єктів на природних ландшафтах;

11) звільнити землевласника від податку на землю у разі консервації паю;

12) спростити процедуру консервації до письмового повідомлення власника паю про консервацію своєї землі в уповноважений орган. Таке положення має діяти доки в державі відсоток орних земель не зменшиться до науково обґрунтованого показника – 37 %;

13) збільшити відсоток земель державної власності та законодавчо визначити рівень, нижче якого їх площа не може зменшуватись. Юридичний механізм – державна монополія купівлі–продажу сільськогосподарських земель. Оптимальний варіант – закріплення норми, яка б дозволяла державі через Земельний банк лише скуповувати землі, але унеможлиблювала б їх продаж. Держава змогла б надавати одні землі в оренду агропідприємствам, а інші законсервувати та перевести в екомережу й ПЗФ;

14) перевести у державну власність усі розпайовані землі, на які не заявлені права власності.

Висновки

1. “Рациональне природокористування” сьогодні стало архаїзмом. Саме природні екосистеми повинні формувати здорове середовище (екосистемні послуги), а не бути об’єктами господарської діяльності. Тому має функціо-

нувати відомство, яке об’єднало б частину Держагентства лісових ресурсів, частину Держагентства водних ресурсів та Департамент заповідної справи і вирішувало б суто природоохоронні питання.

2. Пропонується створити Державне агентство екомережі та консервації земель, підпорядковане Міністерству екології, та передати йому 2/3 лісів й надати їм природоохоронний статус. Це дасть можливість відразу досягти середньоєвропейського показника площі ПЗФ. Під юрисдикцію цього агентства мають перейти інші природні та напівприродні території державної власності: лісостриги, заболочені, степові та лучні ділянки. Решта лісів (монокультурні) й надалі використовуватимуться в господарській діяльності Держагентства лісових ресурсів.

Новоствореному агентству мають передаватися орні еродовані землі для консервації відповідно до природно-кліматичних зон країни (екосистемного підходу), тобто заліснення в Поліссі та Карпатах, залуження в степовій та частково в лісостеповій зонах. Водний департамент цього агентства має займатися відродженням боліт та природної течії річкових систем.

Запропонована концепція вимагає детальної розробки та дискусії, оскільки стосується широкого кола питань, і не тільки екологічних. Можуть виникнути заперечення щодо її економічної складової. Проте варто нагадати, що світ перейшов у таку критичну фазу, коли еко-

номіка має пристосовуватися до екології, а не навпаки. До того ж, про яку економічну ефективність може йти мова в нинішній ситуації, коли дефіцит природних екосистем веде до тотальної деградації ґрунтів, порушення гідрологічного режиму та суцільного опустелювання.

Масштабна консервація земель дозволить уникнути деградації найціннішого ресурсу України – її ґрунтів, насамперед чорноземів; збільшити ціни експортної сільськогосподарської продукції завдяки зменшенню площ орних земель; зменшити собівартість тваринництва за рахунок дешевих кормових угідь (пасовища, сіножаті); забезпечити розвиток природного землеробства; сконцентрувати сили та засоби на найбільш родючих ґрунтах та підняти їхню продуктивність; покращити стан питних вод.

Загальна екологізація суспільства потребує перегляду структури споживання та економічної системи. Світ стає занадто тісним, тому поширення державного та громадського регулювання економічних процесів є неминучим. Утопія у вигляді безмежного зростання економіки та прибутків в умовах обмеженого природного світу – це очевидний сценарій апокаліпсису. Безпека та соціальні гарантії у світі матимуть безперечний пріоритет над розкішним життям та дорогим дозволенням.

Бібліографія

1. Булигін С.Ю. Регламентация технологического навантажения земельных ресурсов / С.Ю. Булигін // Землеустроитель. – 2003. – № 2. – С. 9–12.
2. Закон України від 21.09.2000 № 1989-III “Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 рр.”. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1989-14>
3. Закон України від 21.12.2010 № 2818 – VI “Про Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року”. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://waste.ua/law/zakon211210-2818-VI.html>
4. Закон України від 19.06.2003 № 962-IV “Про охорону земель”. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/962-15/ed20111011>
5. Бурковський О.П. Консервація земель, підвищення лісистості та знищення степу в контексті земельної реформи / О.П. Бурковський. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lesovod.org.ua/node/14019>
6. Наказ Міністерства аграрної політики України від 20.08.2003 № 280 “Про затвердження Концепції збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 р.”. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukraine.uaprago.net/data/base37/ukr37257.htm>
7. Наказ від 26.04.2013 № 283 Міністерства аграрної політики та Продовольства України “Про затвердження Порядку консервації земель”. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0810-13>
8. Печчеи А. Человеческие качества / А. Печчеи. – М.: Прогресс, 1985. – 312 с.
9. Розширений п’ятирічний звіт про опустелювання та деградацію земель Міністерства екології та природних ресурсів України за 2012 р. – К., 2012. – 45 с.
10. Сайко В.Ф. Методичні рекомендації виведення земель з ріллі та їхнє раціональне використання / В.Ф. Сайко. – К.: Аграрна наука, 2000. – 40 с.

Рецензент – доктор біологічних наук, професор Ю.І. Грицан