

УДК 349.6:504.54

О.В. Лозо**ЕКОЛОГІЧНА МЕРЕЖА ЯК ПРАВОВИЙ
ФОРМАТ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОХОРОНИ
ЛАНДШАФТІВ**

Анотація. У статті розглядається історія правового становлення екологічної мережі, її значення для збереження життя на Землі. Акцентується увага на тому, що екологічна мережа передбачає охоплення не тільки природних, а й змінених ландшафтів, що має велике значення для їх комплексного правового регулювання.

Ключові слова: екологічна мережа, правове регулювання ландшафтів, ЄС, EECONET, Natura-2000.

Аннотация. В статье рассматривается история правового становления экологической сети, ее значение для сохранения жизни на Земле. Акцентируется внимание на том, что экологическая сеть предусматривает охват не только природных, но и измененных ландшафтов, что имеет большое значение для их комплексного правового регулирования.

Ключевые слова: экологическая сеть, правовое регулирование ландшафтов, ЕС, EECONET, Natura-2000.

Abstract. This article deals with the history of the legal establishment of the ecological network, its importance for the preservation of life on Earth. Attention is focused on the fact that ecological network provides coverage of not only natural, but also changed landscapes, that is important for their comprehensive legal regulation.

Key words: Ecological Network, the legal regulation of landscapes, EU, EECONET, Natura-2000.

Наприкінці ХХ – початку ХХІ століть номінативний етап розвитку природоохоронних ідей досяг свого логічного завершення. У 1992 році конференція ООН з навколишнього середовища й розвитку в Ріо-де-Жанейро прийняла Конвенцію про біорізноманіття як основу еволюції біосфери, екосистем і сталого забезпечення потреб населення Землі. Ця Конвенція фактично відобразила на міжнародному правовому рівні сучасну парадигму охорони природи. Вона проголосила збереження не окремих ланок природи (видів, угруповань), а головних рівнів організації біоти – від сукупності особин певного виду (популяції) до екосистем – біорізноманіття. Ідея збереження розмаїття як фундаментальної властивості життя, що зумовлена природними механізмами еволюції, спричинила необхідність обґрунтування нових підходів до реалізації практичних засад охорони природи [1].

В той же час однією із найскладніших сучасних проблем людства було й залишається наростання суперечностей між природними процесами та антропогенним впливом. Розвиток промислового й аграрного виробництва, використання надмірної кількості природних ресурсів, урбанізація та інші складні антропогенні процеси стали чинниками, які суттєво впливають на цілісність екологічних систем та їх структурно-функціональну організацію.

Порушення стабільності екосистем зумовлює деградацію природних ландшафтів і сприяє розвитку катастрофічних явищ. Отже, згадані процеси, які продовжують відбуватися в навколишньому середовищі в результаті діяльності людини, підкреслюють актуальність створення *екологічних мереж*, які здатні вирішити такі винятково важливі завдання, як припинення процесу деструктивної та неконтрольованої зміни ландшафтів, їх гомогенізації та встановити нові правові важелі для їх відновлення та охорони. Формування екологічних мереж є найбільш ефективним способом збереження гармонії природних і змінених ландшафтів, їх варіативності, а також умов для забезпечення здорового та безпечного навколишнього середовища для людей.

Важливість створення екологічної мережі підкреслює також той факт, що в умовах поглиблення системної кризи цивілізації біосфера в силу своєї сталої ємності виступає базою біологічного існування людства і стає бар'єром на шляху екологічного колапсу. Біота є не тільки матеріально-енергетичною основою існування екосистем, але й одним з найбільш чутливих інформаційних індикаторів тих змін, які відбуваються в навколишньому середовищі. Особливістю екомережі є те, що вона має на меті не тільки зберегти найбільш цінні і найменш порушені ділянки природи, а й забезпечити фізичні умови, необхідні для виживання популяцій видів у ландшафті, який активно використовується в господарській діяльності. [2]

Закон України «*Про екологічну мережу України*» [3] визначає екомережу як «єдину територіальну систему, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біологічного розмаїття, 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, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні».

Екомережа передбачає охоплення як ландшафтів традиційного збереження (об'єкти природно-заповідного фонду), так і ті, що певною мірою трансформовані людиною і, навіть, техногенні, котрі мають певне значення для збереження умов існування визначених видових комплексів або угруповань. Отже, вона буде мати правовий відновлювально-охоронний вплив на ті ландшафти, щодо яких нормативні акти недостатньо розроблені законодавцем. Вважається, що концепція формування екологічної мережі є інтегральною у справі збереження навколишнього природного середовища, регулювання та оптимізації ландшафтів, збереження генофонду природи, формування сприятливих умов для життєдіяльності людини.

Ідея про екологічну мережу як природоохоронну технологію виникла у 80-х роках минулого століття. У 1993 році на Міжнародній конференції «Охорона природної спадщини Європи через створення Європейської екологічної мережі» (м. Маастріхт, Нідерланди) спеціалістами було запропоновано створити Європейську екологічну мережу (European Ecological Network або EECONET). Питання формування

Європейської екомережі було включено у *Всесвропейську стратегію збереження біологічного та ландшафтного різноманіття* [4] (Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy або PEBLDS), прийняту на 3-й Всеєвропейській конференції міністрів з охорони навколишнього середовища європейських країн (Софія, 23-25 жовтня 1995 р.).

Основними завданнями при створенні Європейської екомережі є: збереження всього комплексу екосистем, середовищ існування, видів та їхнього генетичного різноманіття, а також ландшафтів європейського значення; забезпечення достатнім простором природних середовищ для збереження видів; створення необхідних умов для розселення і міграції видів; забезпечення відновлення компонентів ключових екосистем, які зазнали руйнування; захист екосистем від потенційних негативних факторів.

Методологічною основою формування екомереж є Міжнародна стратегія сталого розвитку, засади якої проголошені декларацією міжнародної конференції ООН з навколишнього середовища й розвитку в Ріо-де-Жанейро. Основні підходи й принципи формування загальноєвропейської мережі визначені Бернською конвенцією про збереження біорізноманіття й середовищ існування у Європі. У країнах Євросоюзу вони знайшли деталізацію в Директиві щодо збереження диких птахів (*Council Directive 79/409/EEC on the conservation of wild birds*) [5], яка визначає території спеціальної охорони (Special Protection Areas), а також Директиві щодо збереження природних оселищ існування дикої фауни та флори (*Council Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora*) [6], котра визначає ділянки (місця), важливі для Європейського союзу (Sites of Community Importance) в аспекті збереження біотичної й ландшафтно-різноманітності. Ці дві директиви формують програму «Природа-2000» (Natura-2000) для організації системи територій спеціального збереження (Special Areas of Conservation). Багато країн Європейського Союзу вже досягли високих результатів при створенні національних екомереж, до складу яких включені елементи загальноєвропейського значення. Для країн, які не належать до Євросоюзу, території спеціального збереження та середовища існування рідкісних і зникаючих видів визначені Резолюцією Постійного комітету Бернської конвенції № 4 від 1996 року («Перелік зникаючих видів природних середовищ існування, які потребують спеціальних заходів збереження»). Ці природоохоронні об'єкти формують Смарагдову мережу Європи (Emerald), яка є аналогом програми «Natura-2000».

В основі програм Natura-2000, Emerald лежить принцип виділення ділянок земної поверхні (sites), що визначаються за певними, конвенційно погодженими, властивостями чи характеристиками, які відповідають цінностям європейського природоохоронного значення (місцевиростання чи мешкання видів рослин і тварин, місцезнаходження рідкісних типів угруповань тощо).

В аспекті правового регулювання ландшафтів найглибше екологічну мережу розглядає вітчизняний вчений В.І. Андрейцев [7]. М.В. Краснова зазначає, що «з метою удосконалення чинного законодавства, положення законодавства про

екологічну мережу доцільно включити у кодифікований правовий акт природоохоронного характеру типу Ладшафтного кодексу України» [8]. Цьому питанню приділяє увагу в своїх дослідженнях і С.В. Єлькін [9].

Україна як європейська держава – сторона багатьох міжнародних природоохоронних конвенцій та угод має зобов'язання інтегрувати національну екомережу до Європейської та бере активну участь у її формуванні; поряд з визначенням водноболотних угідь міжнародного значення (International Wetlands) у рамках *Конвенції про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення головним чином як місця існування водоплавних птахів* (Рамсар 1971 р., Україна приєдналася у 1996 р. [10]); територій спеціального інтересу збереження (Areas of Special Conservation Interest) Смарагдової мережі Європи, на виконання *Конвенції про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі* (Берн 1979, Україна приєдналася у 1996 р. [11]); біосферних резерватів Світової мережі біосферних резерватів ЮНЕСКО у відповідності до положень *Севільської стратегії розвитку біосферних резерватів* (1995 р.) тощо.

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють процес формування Національної екомережі України є Закон України *«Про екологічну мережу України»* від 24 червня 2004 р. [3] та Закон України *«Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки»* від 21 вересня 2000 р. [12]. Правові основи регулювання екологічної мережі розглядаються також Законами України *«Про охорону навколишнього природного середовища»* (1991), *«Про природно-заповідний фонд України»* (1993), *«Про рослинний світ»* (1999), *«Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону»* (2002), *«Про основи містобудування»* (1992); *«Про охорону земель»* (2003); *«Про землеустрій»* (2003); *«Про місцеве самоврядування в Україні»*; *Водним* (1995), *Лісовим* (1994) та *Земельним* (2001) кодексами України, *Рамковою конвенцією про охорону довкілля та сталий розвиток Карпат* (2003) та іншими нормативно-правовими актами України.

Оскільки українська екологічна мережа має увійти до Європейської екологічної мережі, Програмою передбачено її поєднання з екомережами сусідніх країн: Польщі, Білорусі, Росії, Румунії, Молдови і Словаччини. Для цього створюватимуть спільні транскордонні елементи в межах природних регіонів та коридорів, узгоджуючи проекти землеустрою на прикордонних ділянках. Ця діяльність узгоджується з дотриманням міжнародних конвенцій та угод світового, європейського та регіонального рівнів з питань охорони навколишнього природного середовища.

Особливої уваги заслуговує *Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки*. Вона містить пропозиції щодо зміни земельних угідь України шляхом зменшення частки оброблюваних земель і відповідного збільшення відновлених природних ландшафтів. Передбачається, що екомережа України буде територіально безперервною системою природних ландшафтів, що утворюють природний каркас, який визначатиме екологічну стійкість території. Основними природними елементами екомережі є

території та об'єкти природно-заповідного фонду, тому доведення його площі до визначеного Програмою рівня - головне завдання формування екомережі. До 2015 р. площа ПЗФ України повинна бути значно збільшена (10,4% від площі держави).

За час, що минув з моменту прийняття Програми, реальні заходи щодо забезпечення її виконання в частині планування та використання конкретних територій здійснювалися за окремими розрізненими напрямками. З одного боку, вони безумовно мали позитивні наслідки, а з іншого – так і не призвели до суттєвих зрушень щодо досягнення основної мети – формування екологічної мережі як цілісної системи, ознакою якої є максимально можлива безперервність та взаємопов'язаність її складових елементів. Однією з основних причин є відсутність конкретних механізмів та невизначеність процедур проектування екомережі, формування переліків територій та об'єктів екомережі, їх обліку та моніторингу.

Створення екологічної мережі, що буде функціонувати реально, допоможе: об'єднати у цілісну систему землі природно-заповідного фонду, інші природні та напівприродні ландшафти; забезпечити збереження, відтворення і невиснажливе використання природних ресурсів, біологічного і ландшафтного різноманіття, уникнути втрат генофонду; підвищити стійкість ландшафтів до антропогенних навантажень, відновити саморегульовальну і самовідновну здатність природних екосистем; забезпечити позитивні зміни стану довкілля, сформувати екологічно безпечне середовище життєдіяльності людей; розширити придатні для рекреаційного використання ландшафти, забезпечити розвиток збалансованого туризму; наступним завданням досліджень є всебічна якісна і кількісна характеристика ландшафтів з урахуванням їхніх антропогенних змін.

Отже, можна констатувати наявність комплексу проблем щодо функціонування екологічної мережі в Україні, які вимагають всебічного обґрунтування стратегічних і тактичних дій і потребують спільних зусиль науковців у сфері права, вчених-екологів, фахівців державних органів виконавчої влади та урядових структур. Реалізація запланованих заходів сприятиме не тільки покращанню екологічної ситуації в країні, а й соціально-економічних умов життя українського народу.

Очевидним є те, що екологічна мережа є всеосяжним природно-правовим явищем, яке може допомогти Україні зберегти цінний природний генофонд, використати нові ефективні важелі управління у сфері охорони довкілля, що буде сприяти подальшому екологічному співробітництву з Європейським Союзом, який досяг успіху в питаннях охорони навколишнього природного середовища, а також вирішити деякі проблемні аспекти правового регулювання ландшафтів, яке є новелою в Україні та все більше привертає увагу науковців.

Література

1. О.О. Кагало Розбудова екологічної мережі в Україні: принципи, проблеми, перспективи / О.О. Кагало // Наукові основи збереження біотичної різноманітності: матеріали дев'ятої наукової конференції молодих учених (Львів, 1–2 жовтня 2009 року). – Львів, 2009. – С. 20–36;
2. Розроблення та впровадження регіональної програми та схеми розвитку екологічної мережі

Донецької області / В.М. Остапко, А.А. Блэкберн, О.Г. Муленкова та ін. – Донецьк, 2006 р. – С. 13–14; **3.** Про екологічну мережу України. Закон України № 1864-IV від 24 червня 2004 року // ВВР. – 2004. – № 45, ст. 502; **4.** Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Рада Європи; Стратегія, Міжнародний документ від 25.10.1995 р. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_711; **5.** Council Directive 79/409/EEC on the conservation of wild birds. – Режим доступу: <http://users.cybercity.dk/~ccc12787/legislation/eng/79409EEC.html>; **6.** Council Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0043:EN:HTML>; **7.** Андрейцев В.І. Феноменологічні аспекти формування ландшафтного права і законодавства // Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики: монографія / В.І. Андрейцев. – Дніпропетровськ, Національний гірничий університет, 2011. – С. 119–204; **8.** Краснова М.В. Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / М.В. Краснова; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 34 с.; **9.** Єлькін С.В. Правове регулювання ландшафтного використання та охорони земель в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / С.В. Єлькін. – Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2012. – 20 с.; **10.** Про участь України в Конвенції 1971 року про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів. Закон України № 437/96-ВР від 29 жовтня 1996 року // ВВР. – 1996. – № 50, ст. 279; **11.** Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі. Закон України № 436/96-ВР від 29 жовтня 1996 року // ВВР. – 1996. – № 50, ст. 278; **12.** Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки. Закон України № 1989-III від 21 вересня 2000 року // ВВР. – 2000. – № 47, ст. 405.