

УДК349.6: 061.1ЄС

А. П. Гетьман,
д-р юрид. наук, професор,
В. І. Лозо,
д-р юрид. наук, професор
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ДЕРЖАВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЇ МІСТ У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Стаття присвячена дослідженню екології міст і становленню в ЄС правового механізму вирішення проблем, що породжуються урбанізацією. Особливу увагу розвитку міст у гармонії з навколишнім середовищем приділено вже в Установчих договорах, а потім в Екологічних програмах Євросоюзу. На рівні Співтовариства визначаються якісні цілі, довгострокові критерії і стандарти навколишнього середовища міст, діють Мережі спостереження й контролю за процесом концентрації народонаселення.

Ключові слова: екологічні програми ЄС, законодавчі й горизонтальні інструменти екологічної політики, стратегія правової охорони екології міст.

Забруднене повітря, сміття, нестача води, перевантажений трафік – умови і якість життя в мегаполісах планети, які стрімко погіршуються. Населення великих міст з року в рік неухильно збільшується. Усе більше міст планети перетворюються на мегаполіси. Масова урбанізація людства породжує безліч глобальних проблем: зміна клімату, марнотратне поводження з енергоресурсами, дефіцит питної води і труднощі з утилізацією відходів. Цим пояснюється актуальність дослідження проблеми екології міст і становлення механізму її вирішення в Євросоюзі.

Ураховуючи рекордну інтенсивність урбанізації Європи, індустріальний характер цивілізації

континенту й гуманістичні традиції, правова регламентація «екологічного виміру» розвитку міст придбала найбільшу ефективність в умовах європейської інтеграції. Особливу увагу розвитку останніх у гармонії з навколишнім середовищем було приділено вже у ст. 2 Договору про ЄЕС 1957 р., яка одним із фундаментальних завдань Співтовариства закріпила узгодження економічної активності й безперервного збалансованого розвитку.

У Першій екологічній програмі ЄС на 1973 – 1977 рр. [1] одним з головних завдань Співтовариство визначило *поліпшення якості життя й дотримання екологічних параметрів при містобудуванні*. Екологічна стра-

тегія Євросоюзу зі своїми принципами, цілями, проектами, пріоритетами й комплексом контрольо-управлінських заходів ставила прогрес на службу людства. Відповідальність за здійснення стратегії покладалася на Комісію ЄС.

На рівні Співтовариства визначаються *якісні цілі* й довгострокові критерії для різних аспектів навколишнього природного середовища міст. Якісні цілі становлять собою загальні вимоги, яким має задовольняти це довкілля або його елементи. При встановленні комплексу таких цілей передбачається, щоб досягнення однієї мети не було на шкоду іншій з урахуванням ефектів для сусідніх регіонів.

Установлення *стандартів* – юридично обов'язкових норм, що закріплюють рівні забруднення або збитку, які не повинні бути перевищені в даному довкіллі або його частині, – визнається одним із засобів досягнення або наближення до якісних цілей. Стандарти безпосередньо або побічно адресовані відповідальним особам або органам з визначенням рівнів забруднення або несприятливого впливу, що не підлягають перевищенню. Вони можуть бути закріплені за законами, інструкціями, адміністративними заходами, взаємною угодою або добровільним прийняттям.

Для визначення діяльності, шкідливої для екології міст, ЄС регламентує обмін інформацією між *Мережами спостереження й контролю*, що дозволяє перевіряти ступінь практичного дотримання відповідних заходів, забезпечувати інформацією періодичні огляди ефектів, шкідливих для людського здоров'я й екосистем. Регіональні й національні мережі покликані постачати повну й точну інформацію на рівні Співтовариства й у рамках мереж спостереження, запланованих ООН на світовому рівні. Для кожного типу мереж спостереження й контролю (за ґрунтом, повітрям і водою) Комісія залучає компетентних національних *експертів*, детально регламентуючи процедуру обміну інформацією.

Поліпшення умов життя в густо населених регіонах неможливе без поставлення під контроль загальної політики Співтовариства сам процес концентрації народонаселення. Будь-яке регулювання в одній країні має наслідки в інших. Якщо національна політика залишається ізольованою, країна, яка зазнає впливу, може лише пом'якшувати шкідливі наслідки, оскільки не має справи з причинами в цілому.

Проблеми довкілля міст, географічного розподілу населення та його діяльності в країнах ЄС не тільки подібні, а часом ідентичні в силу єдності економічно-

го простору, регульованого спільною політикою. Екологічна стратегія Співтовариства в поєднанні з регіональною координацією сприяє порівняльному аналізу досягнень і пошуку спільного підходу до оптимізації міської екології, включаючи раціональне землекористування.

Виходячи із цих цілей і завдань у Євросоюзі були накреслені *плани* правового регулювання діяльності з вирішення 4-х основних екологічних проблем міст. Проблема *перша* – *правова регламентація розростання міст*, які набувають іноді таких масштабів, що змушують створювати нові міста з різними ступенями автономії, щоб узяти під контроль цей процес і запобігти негативним наслідкам розростання мегаполісів. *Друга* стосується *міських центрів*, більшість із яких знаходиться в кризовому стані. *Третя* охоплює *природні й культурні ландшафти Європи*. Сільська місцевість і характерні для Європи біотопи, що прилягають до міських центрів, складають культурну спадщину й так само уразливі. *Четверта* стосується *прибережних регіонів* Співтовариства. Розширення міст, розвиток індустрії, туризм глибоко змінюють такі регіони, призводять до зникнення характерних типів узбережжя й перешкоджають їх функціям в екологічному балансі.

У Другій 1977 р. [2] і Третій 1986 р. [3] програмах дій у сфері навколишнього природного середовища *профілактика, попередження екологічних проблем міст стали домінантою* екологічної політики ЄС. Визнано, що ресурси доквілля не тільки створюють підставу, а й установлюють межі подальшого економічного й соціального розвитку. Запобігання екологічних проблем досягається шляхом інтеграції вимог навколишнього природного середовища у планування і здійснення діяльності в багатьох економічних і соціальних секторах з акцентом на попередній оцінці впливу на середовище як на невід'ємний інструмент забезпечення такої інтеграції.

Із прийняттям Четвертої екологічної програми на 1987 – 1992 рр. [4] екологічна політика незаперечно зайняла центральне місце в житті Співтовариства й охорона навколишнього середовища міст стала фундаментальним чинником прийняття економічних рішень. Установлення суворих екологічних стандартів стало не просто вибором, а імперативом. Екологічна політика поступово *переходить від сприйняття* проблем доквілля міст до *проведення необхідних коригуючих або профілактичних заходів*, основна мета яких полягає в запобіганні шкоди людині й навколишньому природному се-

редовищу або його виправленню.

Ступінь несприятливих змін у навколишньому середовищі міст залежить від джерел забруднення, їх причин і характеру наслідків, що сталися або очікуються. Проблеми екології міст за ступенем можуть бути: а) гострими або хронічними; б) обмеженими або географічно розсіяними; в) пов'язаними з одним або комбінацією забруднювачів; г) сконцентрованими в одному середовищі (повітря, вода або земля) чи ті, що торкаються кількох середовищ і/або залучати рух забруднювачів між ними; д) крім того, джерело будь-якої проблеми може бути локальним або поширеним, стійким чи мінливим, пов'язаним з одним або декількома індустріальними секторами.

Четверта екологічна програма констатувала, що швидка урбанізація й переміщення населення із сіл у міста мають наслідком розміщення осіб, які прибувають, у невпорядкованому житлі, перевантажену міську інфраструктуру, погіршення якості довкілля. Правові методики вирішення цих проблем доповнюються комплексними екологічними програмами, що включають відновлення кинutoї й забрудненої землі, створення паркових зон, захисне оброблення й відновлення старих будівель. Такі дії стимулюють місцеву еко-

номіку і створюють підвалини екологічної регенерації.

Пріоритетними стають *науково-дослідні програми* з розробки чистих технологій, рентабельних методів утилізації відходів та екологічної профілактики, що сприяє поліпшенню якості міського життя. *Міські схеми відновлення* отримують адекватний рівень фінансування як з боку держави, так і за рахунок місцевої промисловості. *Екологічні стандарти міст* усвідомлюються не тільки як чинник належної охорони довкілля й поліпшення якості життя, а і як *економічні стимули* підвищення конкурентоспроможності ЄС.

П'ята екологічна програма ЄС [5] для реалізації поставлених цілей накреслила *розширення діапазону інструментів* 4-х видів:

– *законодавчих*, призначених для встановлення фундаментальних рівнів забезпечення охорони здоров'я й захисту навколишнього природного середовища міст, особливо у випадках високого ризику;

– *ринкових*, розроблених з метою домогтися від виробників і споживачів більшої відповідальності у використанні природних ресурсів і запобіганні забрудненню;

– *горизонтальних* (підтримуючих), включаючи адекватні базові дані, покращене секторне і просторове планування, інфор-

мування і просвіту громадськості і споживачів;

– *фінансових*, механізми яких повинні відповідати правовим екологічним вимогам.

В екологічному законодавстві ЄС розвивається *принцип субсидіарності*, який на практиці означає повний облік традицій і уразливих сторін різних міст Співтовариства, рентабельність і оптимальний вибір дій і поєднання вказаних інструментів. Субсидіарність комбінується з більш широкою концепцією *сумісної відповідальності*, яка передбачає не стільки вибір дії на одному рівні, усуваючи інші, скільки поєднання акторів та інструментів на різних рівнях. Для забезпечення дієвості намічених заходів з охорони екології міст *замість колишнього підходу «згори вниз»* пропонується залучення всіх економічних і соціальних партнерів *«знизу вгору»*.

Стратегія охорони екології міст полягає в інтеграції екологічної та інших співпричасних політик за активної участі усіх головних акторів у суспільстві (адміністрації, підприємців, громадськості) шляхом розширення й поглиблення інструментів контролю й поведінкової зміни. *Надзавданням стратегії* управління міської екологією є перетворення параметрів зростання для досягнення сталого шляху розвитку. Це передбачає визнання того, що

(а) розвиток людства залежить від якості довкілля, природних ресурсів і належного їх заощадження і (б) поведінка громадян має відбивати визнання обмеженості природних ресурсів: жодне покоління не повинно споживати ресурси за рахунок наступних.

У 1990 р. Комісія ЄС видала Зелену книгу про навколишнє природне середовище міст [6], у якій запропонувала можливий діапазон дій у цій царині: а) планування використання землі в умовах урбанізації; б) оптимальне регулювання індустріального й економічного зростання, споживання енергії й «відходності» виробництва; в) модернізацію міського транспорту; г) захист історичної й екологічної спадщини міст. На цій підставі значення екологічних чинників урбанізації було закріплено в Рішенні Ради ЄС від 28 січня 1991 р. про Зелену книгу міського довкілля [7]. Короткий огляд проблем екології міст дозволив виявити розмаїття *міських моделей і різні стартові ситуації* в державах-членах. Відповідно до принципу субсидіарності первинна відповідальність за міську екологію покладається на місцеві влади, регіони й національні уряди, а визначення перспектив у цій сфері винесено на рівень політики Співтовариства. Вдалі рішення на місцевому рівні роблять внесок у вирішення регіональних і

глобальних проблем. Таким чином, *міська політика стає частиною ширшої політики охорони довкілля*, що підвищує значущість співпраці й обміну інформацією між містами.

Поліпшення міської екології й попередження її деградації є чинником соціально-економічної єдності в межах Співтовариства. Міста становлять собою самодостатню цінність як осередок історичної й культурної спадщини. Слід зазначити особливу важливість міського й регіонального планування, в руслі якого відбувається інтеграція рішень у галузі використання землі, послуг та інфраструктур. Рада ЄС разом з Європейським екологічним агентством і національними експертними групами регламентує аналіз актуальної екологічної ситуації, прогнозування майбутнього міст і стратегічне планування природоохоронної діяльності.

На підставі концепції розподілу відповідальності низка зусиль у цій сфері покладається на індустріальний, діловий і транспортний сектори, а також індивідуально на громадян-споживачів. При цьому якість навколишнього природного середовища в містах поліпшується в міру вирішення проблем охорони повітря, води і скорочення відходів в інших секторах.

Однією з найнагальніших проблем міст стає *шумове заб-*

руднення. Підлеглість звуковому впливу в ЄС знижується шляхом прийняття директив про подальше скорочення шумової емісії (автомобілів, літаків, підйомних кранів тощо) [8]. Здійснюється стандартизація оцінювання й вимірювання рівня шуму, розробляються заходи зонування транспортних шляхів, регламентуються польоти й індустріальні процеси в нічний час.

У сфері правового регулювання *горизонтальних заходів* додаткова увага приділяється таким параметрам: (а) *установленню правильних цін* (оцінюванню екологічних ресурсів міст, обліку «тіньових» таблиць ВВП при їх спаді); (б) *фінансовим стимулам* (поєднання вимог захисту навколишнього середовища міст з фінансовою політикою); (в) *всєбічному перегляду державної допомоги* в галузі охорони навколишнього середовища міст; (г) *екологічного аудиту* головних державних і приватних підприємств з оглядом звітів про ефективність здійснюваних заходів. На цьому ж рівні вдосконалюються *програми професійного навчання* для природоохоронних спеціальностей, упроваджуються екологічні семінари для політиків і менеджерів. У правовому забезпеченні *механізмів підтримки* відбувається впровадження екологічного виміру міст у виплати зі структурних

фондів, забезпечення фінансової допомоги при орієнтації на сталий розвиток, узгодження міського й сільського розвитку.

При об'єднанні *галузевого, секторного і просторового планування* для досягнення сталої екології міст компетентним державним органам приписується забезпечувати оптимізацію комплексу промисловості, енергетики, транспорту, житлового будівництва, дозвілля й туризму, допоміжних послуг і підтримуючої інфраструктури, сумісного з пропускнуою спроможністю навколишнього середовища міст. *Структура планування – розвитку – захисту навколишнього середовища міст* припускає застосування принципу субсидіарності шляхом прийняття рішень на оптимальному рівні.

Для вирішення транскордонних проблем міст посилюється *регіональне співробітництво*. Пріоритет віддається введенню ефективних правил з управління й захисту поділюваних екологічних ресурсів міських регіонів для запобігання шкідливих транскордонних впливів, а також прийняттю угод про цивільну відповідальність і компенсацію за екологічну шкоду.

Шоста екологічна програма 2002 – 2012 рр. [9] поставила завдання *розстикувати тиск на довкілля міст і економічне зростання*. Планета має обмежені

можливості задовольняти зростаючі потреби в ресурсах, абсорбувати викиди й відходи від їх використання, а існуючі запити людства перевищують допустимі межі експлуатації навколишнього середовища. Для вирішення поставлених завдань передбачається: а) розроблення нового законодавства Співтовариства та його ефективна імплементація, б) подальше втілення вимог охорони навколишнього середовища міст в різні сфери політики, в) сприяння стійкій структурі виробництва, г) зміцнення співпраці з соціальними партнерами й інформування індивідуальних споживачів, д) екологічна інтеграція у фінансовому секторі, е) створення режиму екологічної відповідальності, а також ж) сприяння природоохоронній активності громадян ЄС відповідно до Орхуської конвенції (1998 р.) про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя у справах екологічного характеру [10].

До числа завдань і пріоритетів міської екології включені: а) досягнення розуміння загроз довкіллю й людському здоров'ю для їх попередження і зниження; б) інтегрований підхід до поліпшення якості життя в містах; в) забезпечення сталої якості води й повітря; г) значне зниження числа людей, які страждають

від впливу шуму. Ці завдання вирішуються за допомогою міжнародної *координації національних програм* у царині охорони здоров'я й екології, у таких сферах, як (а) потенційний вплив на здоров'я електромагнітних джерел забруднення, (б) визначення екологічних параметрів здоров'я людей, (в) оновлення його стандартів з урахуванням впливу екологічних чинників, (г) удосконалення механізму попередження непередбачених проблем.

У даний час в ЄС реалізується Тематична стратегія охорони міського навколишнього середовища [11], спрямована на сприяння Локальному порядку денному на ХХІ ст. і визначення параметрів екології міст. Передбачені в ній принципи й заходи націлені на поліпшення останньої і стосуються обміну досвідом та інформацією на оптимальних рівнях управління, щоб гарантувати ефективне здійснення законодавства й реалізацію місцевою владою передових методів. Згідно з Повідомленням Комісії від 11 січня 2006 р. про Тематичну стратегію охорони міського навколишнього середовища [12] її мета полягає в тому, щоб перетворити міста на більш привабливі і здорові для життя, праці і вкладення капіталів і зменшувати несприятливий вплив міст на довкілля. У рамках Стратегії досліджуються (а) потенційний

вплив на здоров'я електромагнітних джерел забруднення, (б) екологічні параметри здоров'я людей, (в) основні тенденції й механізми попередження непередбачуваних проблем.

Головні заходи, запропоновані у стратегії:

- запровадження правових методів охорони довкілля в міську політику з поліпшенням планування й запобіганням конфліктів між різними заходами;

- втілення екологічних принципів у планування сталого міського транспорту для перевезення пасажирів і товарів за допомогою безпечного й ефективного використання менш забруднюючих середовище режимів;

- підтримка обміну кращими методами через організацію мережі інформації й установа мережі національних центрів;

- розширення діапазону інформації для місцевої влади через Інтернет і навчання працівників регіональних і місцевих органів влади вирішенню проблем міської екології;

- розроблення програм комунітарної підтримки політики єдності Співтовариства і спільних досліджень.

Комплексна природа проблем міського управління вимагає, щоб будь-яка стратегія поліпшення міського навколишнього середовища була скоординована з іншими екологічними ас-

пектами політики, включаючи зміну клімату (стала схема підвищення ефективності енергетики, міські транспортні плани та ін.), охорону природи й біорізноманіття (стримування розростання міст, перетворення індустріальних пусток тощо), якість життя і здоров'я людей (зменшення забруднення повітря й шуму і т. д.), стале використання природних ресурсів, запобігання й переробку відходів.

Чотири п'ятих європейців живуть у міських районах, стикаючись із подібними проблемами: погана якість повітря, наростаючий рівень руху, високий рівень шумового забруднення, низькоякісне штучне середовище, занедбані земельні ділянки, емісії парникових газів, розростання міст, некондиційна ліквідація відходів і стічних вод. Ці складні проблеми зі взаємопов'язаними причинами вимагають комплексного підходу. Ураховуючи широке розмаїття проблем міських територій, що вимагають особливих рішень, разом з труднощами, з якими доводиться стикатися при встановленні загальних міських екологічних стандартів, керівні принципи й заходи щодо координації вбачаються більш прийнятними інструментами, ніж вузькоспрямоване законодавство. Стратегія міської екології, заснована на принципі субсидіарності, приділяє першочергове значення місцевим ініціативам, просуває

співпрацю між різними рівнями прийняття рішення (Спільнота, рівень національний і місцевий) і підключає різні сторони міського управління.

Згідно з Повідомленням Комісії ЄС від 11 лютого 2004 р. «До тематичної стратегії охорони міського навколишнього середовища» [13] Євросоюз зміцнює внесок екологічної політики у сталий розвиток міських територій з акцентом на вдосконаленні міського управління, організації транспорту, планування й будівництва. Підтримуючи місцеву владу у вирішенні проблем охорони довкілля на базі фінансової й технічної допомоги в досягненні сталого розвитку, Рішенням № 1411/2001/ЄС Європарламенту й Ради ЄС про комунітарні рамки співпраці у сфері сталого розвитку міст [14] намічені такі пункти:

1. Стан міського навколишнього середовища, де мешкає близько 80 % європейців, є приводом для занепокоєння на місцевому, європейському та глобальному рівнях. Виснаження природних ресурсів і зростання забруднення й відходів впливає на місцеві, регіональні і глобальні екосистеми.

2. Самміт у Піо і Порядок денний 21, виражений у спеціальному Протоколі, передбачають у кожній країні процес консультацій місцевих влад зі своїм населенням.

3. Після Повідомлення Єврокомісії під назвою «Сталий міський розвиток у Європейському Союзі: структура діяльності» [15], Рішення Ради ЄС і Європейського парламенту позиціонує структуру Співтовариства для співпраці з визначення, обміну і здійснення передових методів сталого міського розвитку в рамках Порядку денного 21. Головні партнери – Комісія ЄС і Європейська кампанія стійких міст і селищ – це організація, що об'єднує 540 місцевих органів влади, які поставили за мету забезпечення сталого розвитку.

Дана схема співпраці відкрита для участі України та інших країн Східної Європи, які уклали договори про співпрацю зі Співтовариством [16]. Сьогодні ці програми регулюються Регламентом № 614/2007 Європарламенту й Ради ЄС від 23 травня 2007 р. про фінансовий інструмент для охорони навколишнього середовища LIFE + [17], Повідомленням Комісії Раді ЄС і Європарламенту про Тематичні стратегії охорони міського навколишнього середовища [18], а також Повідомленням Комісії ЄС від 11 лютого 2004 р. [19].

Список літератури: 1. 1st Environmental Action Programme 1973 – 1976 // Official Journal – OJ C 112 20.12.1973. 2. 2nd Environmental Action Programme 1977 – 1982 // OJ C 139, 13.6.1977. 3. 3rd Environmental Action Programme 1983-1986 // OJ C 46, 17. 2. 1983. 4. 4th Environmental Action Programme 1987-1992 // OJ C 328 07.12.1987. 5. Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of February 1993 on a Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development // OJ C 138 17.05.1993. 6. COM (90) 218, 27. 6. 1990 [Електрон. ресурс]. Режим доступа: http://ec.europa.eu/green-papers/pdf/urban_environment_green_paper_com_90_218final_en.pdf. 7. OJ C 033 08.02.1991. 8. OJ L 371 19.12.1992 p.1–31; 84/533/EEC, 84/536/EEC, 84/537/EEC и 84/538/EEC OJ L 300 19.11.1984 p.123-178 с изм.: OJ L 001 03.01.1994 p.263; OJ L 162 03.07.2000 p.1. 9. Решение Европарламента и Совета № 1600/2002/ЕС от 22 июля 2002 г. о Шестой программе действий Сообщества в области окружающей среды // OJ L 242, 10.9.2002. 10. Aarhus Convention [Електрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/public-participation/aarhus-convention.html>. 11. Решение Европарламента и Совета № 1141/2001/ЕС о структуре сотрудничества по устойчивому развитию городов // OJ L 191, 13.7.2001. 12. COM(2005) 718 final [Електрон. ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/com_2005_0718_en.pdf. 13. COM (2004) 60 final // Official Journal C 98, 23.04.2004. 14. Official Journal L 191 of 13.07.2001. 15. COM (1998) 605 final. – [Електрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.paperbackswap.com/Com-1998-605-Final-Brussels/book/0119760932/>. 16. Decision No OJ L 191 of 13.7.2001 // OJ L 191, 13.7.2001. 17. Regulation (EC) No 614/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 May 2007 concerning the Financial Instrument for the Environment (LIFE+) // Official Journal L 149 of 9.6.2007. 18. COM (2005) 718 final [Електрон. ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/com_2005_0718_en.pdf. 19. COM (2004) 60 // Official Journal C 98 of 23.04.2004.

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИИ ГОРОДОВ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Гетьман А. П., Лозо В. И.

Статья посвящена исследованию экологии городов и становлению в ЕС правового механизма разрешения проблем, порождаемых урбанизацией. Особое внимание развитию городов в гармонии с окружающей средой уделено уже в Учредительных договорах, а затем в

Экологических программах Евросоюза. На уровне Сообщества определяются качественные цели, долгосрочные критерии и стандарты окружающей среды городов, действуют Сети наблюдения и контроля за процессом концентрации народонаселения.

Ключевые слова: экологические программы ЕС, законодательные и горизонтальные инструменты экологической политики, стратегия правовой охраны экологии городов.

THE LEGAL REGULATION OF EU CITIES' ENVIRONMENT

Getman A. P., Lozo V. I.

The article is devoted to research of EU cities' environment and evolution of a legal mechanism of the urbanization problems resolving. The special attention to harmonisation cities' development with environment has given already in EU Establishment Treaties, and then in EU environmental programs. The qualitative purposes, long-term criteria and standards of environment of cities are defined at Community level, the Supervision and control networks regulate a process of population concentration.

Key words: EU environmental programs, legislative and horizontal tools of environmental policy, strategy of cities' ecology legal protection.

Надійшла до редакції 13.12.2012 р.

УДК 349.415 (1-751.3)

Т. В. Лісова,
канд. юрид. наук, доцент,
С. В. Шарапова,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ

Статтю присвячено комплексному дослідженню актуальних питань правової охорони земель природно-заповідного фонду в умовах сучасної земельної реформи. Всебічно обґрунтовується необхідність удосконалення чинних нормативно-правових актів, що стосуються порушеної проблеми.

Ключові слова: землі, земельна реформа, природно-заповідний фонд України, охорона, використання.

Проблема правової охорони земель природно-заповідного фонду (далі – ПЗФ) є однією з найактуальніших за умов сучасної земельної реформи. За роки незалежності України площа ПЗФ збільшилася вдвічі, але ча-

стка природно-заповідних територій країни є недостатньою й залишається значно меншою порівняно з більшістю країн Європи, де площі, зайняті під такі території, в середньому становлять 15 %. До складу ПЗФ відпо-