

Рекомендації комітетських слухань на тему «Природно-заповідний фонд: проблеми та шляхи їх вирішення»

Природно-заповідний фонд України (надалі - ПЗФ) станом на 01.01.2013 року має в своєму складі 8032 території та об'єктів ПЗФ загальною (фактичною) площею 3650,91 тис. га в межах сухопутної території України і 402,5 тис. га в межах акваторії Чорного моря. Відношення площі ПЗФ до площі держави ("показник заповідності") становить 6,05%.

В Україні діє 644 території та об'єкти ПЗФ загальнодержавного значення: 19 природних і 4 біосферних заповідників, 47 національних природних парків, 309 заказників, 132 пам'ятки природи, 18 ботанічних садів, 7 зоологічних парків, 19 дендрологічних парків, 89 парків-пам'яток садово-паркового мистецтва. Їх загальна площа становить 2144,49 тис.га (в межах території України), або 54,7% від усієї фактичної площі ПЗФ і 3,55% від площі України та 402,5 тис.га (в межах акваторії Чорного моря - ботанічний заказник „Філофорне поле Зернова”).

Структура ПЗФ України включає 11 категорій територій і об'єктів загальнодержавного та місцевого значення. З них за кількістю найбільшу частку мають пам'ятки природи, заказники та заповідні урочища - разом біля 90% від кількості всіх існуючих об'єктів. За площею - 84,82% природно-заповідного фонду припадає на заказники та національні природні і регіональні ландшафтні парки.

Частка площ територій та об'єктів окремих категорій у природно-заповідному фонді складає: природних заповідників – 5,14%, біосферних заповідників – 6,43%, національних природних парків – 30,99%, заказників – 34,49%, пам'яток природи - 0,73%, регіональних ландшафтних парків – 19,34%, заповідних урочищ – 2,44%, ботанічних садів - 0,05%, зоологічних парків - 0,01%, дендрологічних парків 0,05%, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва - 0,33%.

Частка площ ПЗФ від площ адміністративних одиниць ("показник заповідності") значно різниться. Найменшою – 2,05-2,35% - вона є у Вінницькій, Дніпропетровській та Харківській областях, найбільшою – 12,8 - 15,71% - в Івано-Франківській, Хмельницькій, Закарпатській, Чернівецькій областях, а у м. Києві та м. Севастополі становить 14,9 та 30,3% відповідно. В Донецькій, Житомирській, Запорізькій, Київській, Луганській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Черкаській, Кіровоградській областях заповідні території складають близько 3-5%, у Львівській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Чернігівській областях та Автономній Республіці Крим - 6-9%.

Таким чином, в різних регіонах України показник заповідності коливається від 2,05 до 15,71%. При цьому, в трьох областях України він становить всього до 3%, у сімнадцяти областях та Автономній Республіці Крим знаходиться в межах – 3-10%, і тільки у п'яти областях та містах Києві і Севастополі – перевищує 10%. В цілому по Україні (без урахування заказника, розташованого в акваторії Чорного моря) частка заповідних територій складає 6,05%.

А для більшості країн Європейського Союзу характерний значний відсоток заповідних об'єктів - не менше 10-15% від площі держави. Створення нових територій та об'єктів природно-заповідного фонду всупереч законам "Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки" та "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року", якими передбачено досягнення наприкінці 2015 року не менше 10% заповідності, йде надзвичайно повільно. Спостерігається тенденція, коли створені Указами Президента об'єкти природно-заповідного фонду залишаються такими лише на папері, незважаючи на велику наукову та адміністративну роботу, яка була проведена на всіх рівнях для їх оголошення.

Проблемою є надмірна розпорошеність територій та об'єктів природно-заповідного фонду серед органів виконавчої влади та наукових установ, що не відповідає сучасним вимогам та європейським стандартам.

Значною проблемою розвитку природно-заповідної справи залишається неузгодженість законодавства – земельного, лісового, природоохоронного та законодавства про місцеве самоврядування – у частині врегулювання відносин у сфері заповідної справи, що потребує внесення відповідних змін та розробки нових законодавчих актів. Необхідно врегулювати суперечності між різними законодавчими актами, що стосуються природно-заповідного фонду (Лісовий та Земельний кодекси України, Закон України "Про природно-заповідний фонд України", Закон України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" тощо), законодавчо встановити пріоритетність заповідання природних територій над іншими видами користування.

Одним з найбільш негативних моментів у заходах щодо збереження довкілля стала ліквідація Державної служби заповідної справи. Функції цього урядового органу сьогодні лише частково передані значно меншому за чисельністю працівників департаменту Міністерства екології та природних ресурсів, а обласним державним адміністраціям не передано повноваження щодо управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду на

регіональному рівні. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів від 13.03.2013 № 159 територіальні органи Мінприроди припинили виконання своїх повноважень і перебувають у процесі ліквідації. Водночас, Законом "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні" відповідні зміни у Закон "Про природно-заповідний фонд України" не внесено. І, відповідно, не врегульовані питання пов'язані з організацією, охороною і використанням територій та об'єктів природно-заповідного фонду, відтворення їх природних комплексів, управління на місцевому рівні у цій галузі.

Оскільки, розвиток природно-заповідного фонду України має стати одним з головних чинників політики держави, бо Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» закріплює за природно-заповідним фондом пріоритетність та враховуючи викладене вище, Комітет вирішив:

Рекомендувати:

1. Кабінету Міністрів України:

- подати пропозиції щодо удосконалення правового регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; посилення заповідного режиму на території природних, біосферних заповідників та національних природних парків;
- забезпечити вирішення питань щодо передачі в постійне користування біосферним та природним заповідникам, національним природним паркам земельних ділянок лісового фонду;
- вжити невідкладних заходів, спрямованих на створення нових (розширення існуючих) територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- забезпечити належне планування та фінансування видатків на здійснення природоохоронних заходів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- забезпечити створення та фінансування окремої бюджетної програми стосовно збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які перебувають у сфері управління Міністерства освіти та науки України, зокрема ботанічних садів Вищих навчальних закладів;
- посилити державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які не мають спеціальних адміністрацій;

- під час інвентаризації земельних ділянок сільськогосподарського призначення забезпечити врахування наявності територій та об'єктів природно-заповідного фонду та необхідності дотримання їх режиму;
- створити природний заповідник на базі Дніпровсько-Тетерівського лісомисливського господарства;
- реорганізувати державні резиденції «Залісся», «Білоозерське» та «Синьогора» в національні природні парки та передати їх разом із Азово-Сивашським національним парком в підпорядкування Мінприроди;
- вжити заходів щодо заповідання цінних природних територій, що перебувають наразі у віданні Міноборони;
- подати пропозиції щодо законодавчого врегулювання повноважень структурних підрозділів з питань екології та природних ресурсів обласних та Київської міської державної адміністрації в частині погодження розпорядження землями природоохоронного призначення, зокрема під об'єктами природно-заповідного фонду;
- забезпечити створення центрального органу виконавчої влади з питань збереження та розвитку природно-заповідного фонду.

Забезпечити завершення реалізації Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки, зокрема:

- розроблення та затвердження регіональних і місцевих схем та програм формування екологічної мережі;
- створення національної та регіональних баз даних екологічної мережі;
- підготовку проекту нормативного акту щодо затвердження зведеної схеми формування екологічної мережі.

Розробити та затвердити в найкоротші терміни Загальнодержавну програму розвитку заповідної справи на період до 2020 року.

Внести зміни до чинного законодавства, пов'язані зі створенням та системою управління регіональними парками, а саме:

- закріпити статус таких об'єктів як установ спільної комунальної власності територіальних громад;
- визначити порядок утворення і бюджетного фінансування спеціальних адміністрацій регіональних ландшафтних парків;
- визначити статус служби охорони об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

Також, Кабінету Міністрів України спільно з Комітетом з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи забезпечити доопрацювання та супровід

законопроектів «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо охорони заповідних територій) реєстр. № 3400.

2. Обласним державним адміністраціям та Київській міській державній адміністрації:

- розробити, затвердити та впровадити плани заходів щодо збільшення площі заповідності територій відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- підтримувати розвиток екологічного туризму, як можливість зберегти й поліпшити біологічне і ландшафтне різноманіття одночасно із забезпеченням можливостей розвитку місцевої економіки, за винятком територій природних заповідників.

3. Національній академії наук України:

- розробити та затвердити основні напрями наукових досліджень у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- посилити координацію наукових досліджень установ природно-заповідного фонд;
- посилити дотримання режиму охорони на території природних та біосферного заповідників, які перебувають у підпорядкуванні НАНУ.

4. Міністерству екології та природних ресурсів України:

- Встановити та затвердити рівні допустимих рекреаційно-оздоровчих навантажень на природно-заповідні території та розробити заходи для мінімізації антропогенного впливу, зокрема розробити та внести зміни до чинних нормативно-методичних документів, що регламентують рекреаційне використання територій; удосконалити та облаштувати рекреаційно-оздоровчі заклади в межах об'єктів ПЗФ зі збереженням стабілізуючих функцій довкілля.
- Запровадити до 2020 року екосистемний підхід в управлінську діяльність та адаптувати законодавство України у сфері збереження навколишнього природного середовища відповідно до вимог директив Європейського Союзу.
- Створити Національний ландшафтний комітет для розроблення методичних вказівок з оцінки ландшафтного різноманіття, координації ландшафтних досліджень, запровадження «Переліку ландшафтів національного значення» тощо.

- Розробити рекомендації щодо створення управлінських планів розвитку (стратегічних планів) для всіх об'єктів ПЗФ України, зокрема, спільних планів для об'єктів ПЗФ, що об'єднані статусом біосферних резерватів ЮНЕСКО.
- Створити до 2015 року систему запобіжних заходів щодо видів-вселенців та забезпечення контролю за внесенням таких видів до екосистем, у тому числі морської.
- Забезпечити встановлення в природі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного і місцевого значення.
- Забезпечити охорону та збереження степів шляхом:
 - розроблення «Стратегії охорони та збереження степів України» та відповідного плану заходів;
 - запобігання залісенню степових територій, що перебувають у природному стані;
 - внесення змін до Порядку погодження природоохоронними органами матеріалів відведення земельних ділянок у частині запровадження обов'язкового дослідження наявності степових природних комплексів і видів, які перебувають під охороною;
 - введення заборони на надання місцевими адміністраціями під залісення земель запасу, зайнятих степовою рослинністю, натомість розглядати такі ділянки як перспективну мережу об'єктів природно-заповідного фонду місцевого та загальнодержавного значення;
 - на основі картографічних напрацювань про степи підготувати та видати «Атлас степів України».
- Вирішити питання щодо створення 11 природно-заповідних об'єктів загальнодержавного значення відповідно до клопотання Луганської облдержадміністрації;
- Привести у відповідність до Закону України «Про природно-заповідний фонд України»:
 - «Положення про Проект організації території природного заповідника та охорони його природних комплексів» наказ № 245 від 06 липня 2005 року Мінприроди України;
 - «Положення про Дунайський біосферний заповідник» та Проект організації території Дунайського біосферного заповідника.
- Скасувати видачу лімітів:
 - на заготівлю новорічних ялинок у заповідниках «Медобори», «Дніпровсько-Орільському», «Горгани»;

- на екскурсії на морському, велосипедному транспорті, проїзд автотранспорту, установку вуликів, відвідування печер, розміщення торгівельних палаток і катання на конях;
- значно скоротити ліміти, зокрема, на вирубування лісу, сінокосіння, екскурсійну діяльність у природних заповідниках;
- заборонити режимне сінокосіння у природних, біосферних заповідниках та національних природних парках у період розмноження диких тварин (травень-липень), та за допомогою механічних транспортних засобів.
- Посилити заповідний режим на території природних, біосферних заповідників та національних природних парків.
- Залучати громадськість науковців до реалізації заходів і проектів зі збереження біологічного і ландшафтного різноманіття, зокрема створити експертну раду з представників профільних наукових установ та громадських природоохоронних організацій для вирішення питання видачі лімітів.

5. Державній екологічній інспекції України:

- Розробити та подати Кабінету Міністрів України зміни до законодавства щодо встановлення кримінальної та адміністративної відповідальності посадових осіб, підвищення штрафів та посилення відповідальності за порушення та невиконання вимог і завдань природоохоронного законодавства у сфері ПЗФ.
- Посилити державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства на території природних заповідників та інших об'єктах природно-заповідного фонду.

6. Генеральній прокуратурі України:

- Перевірити законність «Положення про Проект організації території природного заповідника та охорони його природних комплексів» наказ № 245 від 06 липня 2005 року Мінприроди України.
- Перевірити законність «Положення про Дунайський біосферний заповідник» та Проекту організації території Дунайського біосферного заповідника щодо проведення полювання на території Дунайського біосферного заповіднику.

7. Комітету ВРУ з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи:

- звернутися до Президента України з пропозицією оголошення 2015 року - роком «Національних природних парків та заповідників України».