

УДК 349.4

**Тетяна Кондратюк,**

аспірант

Національного університету біоресурсів і природокористування України

## ПОНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ МЕРЕЖІ УКРАЇНИ

*Стаття присвячена проблемі визначення земель національної екологічної мережі як об'єкта земельних відносин. У статті проаналізовано складники структурних елементів екологічної мережі. Запропоновано об'єднати землі, що включаються до переліку територій та об'єктів екологічної мережі, в окрему категорію природоохоронного призначення.*

**Ключові слова:** екологічна мережа, землі екологічної мережі, природоохоронне призначення, охорона, використання.

**Постановка проблеми.** Відповідно до чинного законодавства значна частина земель підлягає включенню до екологічної мережі країни. Це питання регулюється екологічним законодавством на відміну від земельного. Земельний кодекс України не визначає землі екологічної мережі, їх склад та правовий режим. Актуальність цього питання і зумовила вибір напрямку дослідження.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Окремі практичні та юридичні аспекти формування та функціонування національної екологічної мережі в цілому, правовий режим окремих її структурних елементів та їх складників досліджували В. І. Андрейцев, А. Г. Гетьман, Ю. С. Шемшученко, Г. І. Балюк, Б. В. Даниленко, М. Я. Ващишин, М. А. Дейнега, І. І. Каракаш, М. І. Максименко, А. К. Соколова, П. Ф. Кулинич, О. М. Ковтун, О. Б. Кишко-Єрлі, Р. А. Гольонко, Є. О. Платонова та ін. Водночас у спеціальній юридичній літературі не порушувалося питання приналежності земель екологічної мережі. Ця проблематика залишається недослідженою, тож це питання потребує більш детального аналізу і внесення відповідних пропозицій. З огляду на важливість цього питання, практичне значення має з'ясування і визначення поняття, змісту, юридичної природи і видів земель екологічної мережі.

**Метою даної статті** є аналіз земельного законодавства та законодавства з питань формування та функціонування національної екологічної мережі на предмет визначення земель екологічної мережі як окремого об'єкта земельних відносин.

**Виклад основного матеріалу.** У законодавстві закладено, що національна екомережа має становити 41 відсоток усієї території країни. Її формування передбачає зміни у структурі земельного фонду країни шляхом віднесення (на підставі обґрунтування екологічної безпеки та економічної доцільності) частини земель господарського використання до категорій, що підлягають особливій охороні з відтворенням притаманного їм різноманіття природних ландшафтів. Основною метою екологічного

законодавства є збільшення площі земель країни з природними ландшафтами до рівня, достатнього для збереження їх різноманіття, близького до притаманного їм природного стану, та формування їх територіально єдиної системи, побудованої відповідно до забезпечення можливості природних шляхів міграції та поширення видів рослин і тварин, яка б забезпечувала збереження природних екосистем, видів рослинного і тваринного світу та їх популяцій. Наявна площа та територіальна структура земель України, що підлягають особливій охороні, дають певні підстави для їх віднесення до територіальної системи з певними ознаками екологічної мережі [2].

Б. В. Даниленко зазначив, що дуже важливим є порушення питання про виокремлення земель екомережі як окремого специфічного об'єкта земельних правовідносин [4, с. 7]. Специфікою екомережі як особливої форми охорони природи є те, що до неї, окрім земель природно-заповідного фонду, включаються землі, які залишаються у господарському використанні відповідно до їх призначення.

Як відомо, за основним цільовим призначенням у Земельному кодексі України [5] (ст. 19) всі землі поділяються на 9 категорій: сільськогосподарського призначення; житлової та громадської забудови; природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; оздоровчого призначення; рекреаційного призначення; історико-культурного призначення; лісогосподарського призначення; водного фонду; промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

За екологічним законодавством до екомережі включаються:

- 1) землі: - ПЗФ;
  - водного фонду, водно-болотні угіддя, водоохоронні зони;
  - лісового фонду;
  - оздоровчого призначення з їх природними ресурсами;
  - рекреаційного призначення, які використовуються для організації масового відпочинку населення і туризму та проведення спортивних заходів;
  - на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України;

- частково землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання – пасовища, луки, сіножаті тощо;

- радіоактивно забруднені, що не використовуються та підлягають окремій охороні як природні регіони з окремим статусом;

2) 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);

3) території, які є місцями перебування чи зростання видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України;

4) полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не віднесені до земель лісового фонду.

Зазначені землі належать до різних категорій, але перебувають у складі земель екологічної мережі, маючи при цьому особливе природоохоронне призначення. Практично за певних умов землі будь-якої з 9 категорій, визначених на законодавчому рівні, можуть бути включені до переліку територій національної екомережі. Одним із принципів формування, збереження та використання екомережі є удосконалення складу земель України шляхом забезпечення науково обґрунтованого співвідношення між різними категоріями земель (ст. 4) [3].

Екологічне законодавство визначає складники екомережі, проте визначити окремо виділену земельну ділянку є нелегким завданням. Із цього приводу М. Томахін слушно зазначив, що ключовим завданням з початком впровадження в Україні ідеї формування екомережі є ідентифікація конкретних територій, які мають входити до її складу, та забезпечення належного режиму їх використання. Причому основна проблема полягає не стільки у визначенні видів земель та угідь, придатних за своїми ознаками для екомережі, скільки у визначенні конкретних земельних ділянок, на основі яких має бути побудована цілісна (наскільки це можливо) система природних та освоєних (напів-природних) територій, а також їх збереження» [9, с. 26]. Якщо керуватися чинним земельним законодавством, дати відповідь на це питання дуже складно.

Вибір земель, які повинні бути включені до екомережі, походить від завдання, мети створення екомережі та її призначення. А в основі лежать насамперед наукові, фізичні, правові та ін. критерії. Вибір земельної ділянки, яка підлягає включенню до переліку територій та об'єктів екомережі, здійснюється з урахуванням її значення з точки зору екології, ботаніки, зоології та ландшафтознавства (п. 1 ст. 17) [3]. Окрім того, для певного регіону характерні свої особливості. Загальними критеріями вибору можуть бути: 1) просторова значимість для створення єдиної системи; 2) екологічна цінність для певного регіону; 3) ступінь репрезентативності природного оселища; 4) популяція виду; 5) особливість ландшафту. Згідно з Методичними рекомендаціями основними критеріями вибору земель, що підлягають включенню до національної екомережі, є флористичні,

фауністичні, геоботанічні, біоценотичні і ландшафтні критерії. Додатковими критеріями можуть бути: історичні (дослідження історії господарського використання та природоохористування території), популяційні (дослідження популяцій типових та рідкісних видів) [10]. Усі ці критерії є взаємодоповнюючими. Окрім того, рекомендовано також користуватися основними критеріями МСОП щодо відбору територій для створення природоохоронних резерватів різних типів: збереження природного стану екосистем та їх спонтанної динаміки; збереження місць існування та місцезростань (включаючи водні ресурси); підтримання генетичного різноманіття; збереження традиційних ландшафтів як естетичної та культурної спадщини; збереження ресурсів, які відновлюються в природних системах; можливість проведення наукових досліджень; можливість розроблення заходів охорони для кожного типу резерватів. Включаючи землі до відновлюваних територій екомережі, необхідно протиставляти їх екологічне значення господарському використанню. Адже саме відновлювальні території є потенційним резервом, за рахунок яких можливе збільшення площі ключових та/або сполучних територій екомережі.

У доктринальних джерелах різного спрямування з приводу складників екомережі викладені різні підходи. Так, колектив авторів підручника «Нормативно-правове забезпечення збереження біорізноманіття в лісовому секторі України: аналіз та перспективи розвитку» пропонує ключові та сполучні території включити до земель ПЗФ для надання їм статусу об'єкта ПЗФ. А надання буферним і відновлювальним територіям статусу об'єкта ПЗФ не вважають доцільним, оскільки вважають що ці території, як правило, не мають визначального значення для збереження біорізноманіття чи ландшафтів [6, с. 94, 96]. О. Б. Кишко-Єрлі пропонує землі, що потребують відновлення, виділити в окрему нову категорію земель України. Обґрунтовує це тим, що чинна натеper класифікація категорій земель не забезпечує ефективних умов покращення якості земель відновлювальних територій і не відображає потреби у запровадженні особливого правового режиму земель, що потребують відновлення [11, с. 300]. О. О. Погрібний та І. І. Каракаш пропонують об'єднати деградовані, малопродуктивні та техногенно забруднені землі в одну спільну групу – екологічно уражені землі [12, с. 487-490]. В. І. Андейцев землі, які утворилися внаслідок негативного природного чи техногенного впливу, зокрема радіаційно та радіоактивно, хімічно, біологічно та фізично забруднені землі, а також землі, ґрунтовий покрив яких порушено внаслідок природної стихії чи небезпечних видів людської діяльності, пропонує виокремити в окрему категорію екологічно небезпечних земель [13, с. 144].

А. М. Мірошніченко землі, включені до складу екомережі, що не належать до земель природно-заповідного фонду, пропонує розглядати

як землі іншого природоохоронного призначення [14, с. 462].

Наприклад, станом на 01.01.2014 регіональною екомережею Чернігівської області охоплено територію, що становить 57 % загальної площі області. Основними складниками природоохоронної системи є ліси і лісовкриті площі, землі екстенсивного сільськогосподарського використання (сіножати і пасовища) та вкриті заболочені землі. При цьому площа складових елементів національної регіональної екомережі, яким надано статус об'єктів природно-заповідного фонду, становить тільки 14 % загальної площі природоохоронної системи [15, с. 47]. А решта земель виконують природоохоронне завдання, але за земельним законодавством не належать до природоохоронної категорії. Враховуючи важливість значення екомережі для виконання природоохоронного завдання та те, що не всі території та об'єкти природно-заповідного фонду слід включати до екомережі (наприклад, пам'ятки природи, які є невеликими за площею природними утвореннями, або взагалі одиничні об'єкти, як-то дерево, печера, джерело тощо), на нашу думку, доречно об'єднати землі екомережі в єдину окрему природоохоронну категорію земель. Окрім того, структурні елементи екомережі є функціонально взаємодоповнювальними на шляху збереження біологічного та ландшафтного різноманіття.

Розглядаючи проблемні правові питання поділу земель на категорії, А. М. Мірошніченко акцентував увагу на потребі визнати можливість належності однієї земельної ділянки одночасно до кількох категорій [7, с. 50], що є дуже актуальним і суттєвим для виділення в окрему категорію земель екомережі. Оскільки, як зазначено вище, саме до екомережі входять землі різних категорій і підкатегорій. При цьому вчений зазначає, що слід встановити правила вирішення колізій між правовими режимами у разі їх виникнення. Насамперед, пропонує вирішити це шляхом встановлення пріоритетності одних категорій земель над іншими і розташувати їх у порядку зменшення таким чином: особливо охоронювані території (земельні ділянки ПЗФ, історико-культурного призначення, оздоровчого призначення); земельні ділянки природних екологічних систем (лісові угіддя, водні та водно-болотні угіддя, ділянки природного степу); сільськогосподарські угіддя; землі рекреаційного призначення (призначені для стаціонарної рекреації); інші землі (житлової та громадської забудови, несільськогосподарські угіддя в складі земель сільськогосподарського призначення, промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони, тощо [7, с. 50-51]. Тобто першорядне місце у запропонованій системі відводиться землям екомережі. При цьому у межах самої екомережі встановлена пріоритетність земель: землі ключових, сполучних, буферних та відновлювальних територій (наводимо також у порядку зменшення). З цього випливає, що у разі включення земельної ділянки будь-якої

категорії до екомережі перевага надається правовому режиму її як складової частини екомережі. П. Ф. Кулинич зазначив, що зміни у структурі та стані земельного фонду країни та зміни у земельному законодавстві призвели до витіснення принципу пріоритету сільськогосподарського землекористування принципом пріоритету природоохоронного використання земель [8, с. 48], що виправдано екологічними інтересами.

Незважаючи на внутрішню єдність, землі екомережі характеризуються комплексністю властивих їм специфічних особливостей правового режиму залежно від місця у структурі екомережі, в силу яких вони і утворюють складну за своїм змістом групу земель.

Отже, землі екологічної мережі – це землі природоохоронного призначення, що мають особливу природоохоронну та екологічну цінність, формують ключові, сполучні, буферні та відновлювальні території екомережі, правовий режим яких спрямований на збереження, відтворення довкілля та посилену їх правову охорону. Вибір земель екомережі залежить від їх значення з точки зору екології, ботаніки, зоології та ландшафтознавства.

#### Список використаних джерел:

1. Всеєвропейська стратегія збереження біологічного й ландшафтного різноманіття : Міжнародний документ від 25 жовтня 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про затвердження Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі на 2000-2015 роки : Закон України від 21 вересня 2000 р. № 1989-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 43. – Ст. 5.
3. Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1864-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 29. – Ст. 53.
4. Даниленко Б. В. Еколого-правове забезпечення сталого сільськогосподарського землекористування : дис. канд. юрид. наук / Б. В. Даниленко; Національний університет «Юридична академія імені Ярослава Мудрого». – Х., 2012. – 209 с.
5. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 1.
6. Кагало О. О. Нормативно-правове забезпечення збереження біологічного різноманіття в лісовому секторі України: Аналіз та перспективи розвитку / Кагало О. О., Бондарук Г. В., Проценко Л. Д., Артов А. М. – Львів, 2013. – 266 с.
7. Мірошніченко А. М. Проблемні правові питання поділу земель на категорії / А. М. Мірошніченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 12 (50). – С. 42–51.
8. Кулинич П. Ф. Принцип пріоритету сільськогосподарського використання земель у земельному праві України / П. Ф. Кулинич // Право України. – 2004. – № 8. – С. 45–49.
9. Томахін М. Формування екологічної мережі та розвиток природно-заповідної справи в Україні / Томахін М., Канцурак В., Іваненко І., Колмаз Ю., Фишко Н., Сторожук А. // Землевпорядний вісник. – 2012. – № 3. – Ст. 23–29.

10. Методичні рекомендації щодо розроблення регіональних та місцевих схем екологічної мережі : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 13 листопада 2009 р. № 604 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua>.

11. Кишко-Єрлі О. Б. Землі, що потребують відновлення, як нова категорія земель України / О. Б. Кишко-Єрлі // Часопис Київського університету права. – 2011/4. – С. 297–300.

12. Земельний кодекс України: науково-практичний коментар / за заг. ред. В. І. Семчика. – 3-є вид., перероб. і доп. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – 896 с.

13. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії / В. І. Андрейцев. – 2-ге вид. – Київ: Знання, 2005. – 446 с.

14. Мірошніченко А. М. Земельне право України : підручник / А. М. Мірошніченко. – 2-ге вид., допов. і перероб. – К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. – 678 с.

15. Павленко А. В. Динаміка чисельності популяцій тварин дикого біорізноманіття як показник ефективності природоохоронних зусиль (на прикладі Чернігівської області) / А. В. Павленко // Біоресурси і природокористування. – 2015. – № 5-6. – Том 7. – С. 45–52.

*Статья посвящена проблеме определения земель национальной экологической сети как объекта земельных отношений. В статье проанализированы составляющие структурных элементов экологической сети. Предложено объединить земли, которые включаются в перечень территорий и объектов экологической сети, в отдельную категорию природоохранного назначения.*

**Ключевые слова:** экологическая сеть, земли экологической сети, природоохранное назначение, охрана, использование.

*The article deals with the problem of the definition of lands of the national ecological network as an object of land relations. The components of structural elements of ecological network have been analyzed. It is proposed to consolidate lands included to the list of territories and objects of ecological network into a separate category.*

**Key words:** ecological network, lands of ecological network, nature preservation function, protection, use.

