



Co-funded by
the European Union



Аналіз прогалин законодавства та практики у сфері охорони видів

МБО «Екологія-Право-Людина»
Проект Life, 2024

Summary

Currently, the legal framework for the preservation of species of flora and fauna in Ukraine consists of the Law of Ukraine "On Environmental Protection", the Law of Ukraine "On the Red Book of Ukraine", the Forest Code, the Law of Ukraine "On Fauna", the Law of Ukraine "On Flora", the Law of Ukraine "On Fishery, Industrial Fishing and Protection of Water Bioresources", the Law of Ukraine "On Hunting Economy and Shooting", Law of Ukraine "On the Protection of Animals from Brutal Treatment" dated February 21, 2006 No. 3447-IV and relevant by-laws. The system of protection of wild birds in Ukraine exists only within the framework of the legislation on the protection of fauna.

In terms of species conservation, it is advisable to supplement the current legislation in the field of animal and plant conservation, as well as on hunting and shooting. It is also necessary to develop and approve new lists of species into legislation, taking into account the relevant annexes to the directives.

Legislation of Ukraine partially meets the requirements of the Habitats and Bird directives in terms of the preservation of species of flora and fauna, the degree of correspondence is medium. Thus, only certain amendments to the legislation of Ukraine are necessary to ensure full transposition of the EU acquis on the conservation of wild flora and fauna. In particular, it is important to introduce a provision to the Law of Ukraine "On Fauna" to reflect the principle of preservation of wild bird populations at a level which corresponds, in particular, to ecological, scientific and cultural requirements, while taking account of economic and recreational requirements, or adaptation of the population of these species to that level. National legal framework on

the measures for the protection, preservation and restoration of biotopes and habitats must be supplemented with the provisions on the creation of biotopes and the re-establishment of destroyed biotopes.

A requirement regarding the prohibition of the sale, transportation with further sale, keeping with further sale and offering for sale of live or dead birds and any easily recognizable parts or derivatives of such birds should be introduced for all species of wild birds specified in Article 1 of the Bird Directive, and accompanied by the relevant exemptions for certain species of birds if necessary. Given that similar provisions regarding other animals are included in the Habitat Directive, as well as in the Convention on the Protection of Wild Flora and Fauna and natural habitats in Europe, it is advisable to introduce these provisions applicable not only to birds, but to all animal species under protection.

Основу правової бази для охорони та збереження видів тварин та рослин в Україні складають зокрема, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»¹, Закон України «Про Червону книгу України»², Лісовий кодекс³, Закон України «Про тваринний світ»⁴, Закон України «Про рослинний світ»⁵, Закон України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів»⁶, та відповідні підзаконні акти.

Україна також є Стороною ряду багатосторонніх міжнародних договорів у сфері охорони біорізноманіття, зокрема:

- Конвенції про охорону дикої фауни і флори і природних середовищ існування в Європі (Бернська конвенція);
- Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES);
- Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин (Боннська конвенція).

¹ ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>

² ЗУ «Про Червону книгу України» від 7.02.2002 № 3055-III: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3055-14#Text>

³ Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-XII: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>

⁴ ЗУ «Про тваринний світ» від 13.12.2001 № 2894-14: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>

⁵ ЗУ «Про рослинний світ» від 9.04.1999 № 591-XIV: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14>

⁶ ЗУ «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» № 3677-VI від 08.07.2011: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3677-17#Text>

Охорона рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин та рослин в Україні забезпечується шляхом їх занесення до Червоної книги України та/або переліків видів рослин і тварин, що підлягають особливій охороні, та поширення на них відповідного режиму охорони, використання та відтворення, який визначається законом про Червону книгу України або відповідними рішеннями про занесення до переліків. Так, зокрема, згідно статті 44 Закону України «Про тваринний світ» рідкісні та такі, що перебувають під загрозою зникнення в природних умовах на території України, види тварин підлягають особливій охороні і заносяться до Червоної книги України. Порядок і вимоги щодо охорони, використання і відтворення рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин визначаються законом про Червону книгу України.

Види тварин, які не занесені до Червоної книги України, але мають особливу наукову, природоохоронну та іншу цінність, за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища заносяться до переліків видів тварин, що підлягають особливій охороні⁷. Визначення видів і встановлення порядку охорони, використання і відтворення тварин, занесених до зазначених переліків, здійснюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, з урахуванням науково обґрунтованих експертних висновків.

Правила добування рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин для розведення в спеціально створених умовах, а також у науково-дослідних та інших цілях встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Згідно статті 30 Закону України «Про рослинний світ» рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види рослин, що зростають в природних умовах на території України, в межах її територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, підлягають особливій охороні і заносяться до Червоної книги України.

Види рослин, які не занесені до Червоної книги України, але є рідкісними або такими, що перебувають під загрозою зникнення на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, можуть заноситися до Переліку видів рослин, що підлягають особливій охороні на цих територіях. Перелік та Положення про нього затверджуються Верховною Радою Автономної

⁷ Наприклад, *Накази Міністерства екології та природних ресурсів* [№ 333](#), [№ 237](#)

Республіки Крим, відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими радами.

Також згідно статті 31 Закону України «Про рослинний світ» рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та типові природні рослинні угруповання підлягають охороні на всій території України і заносяться до Зеленої книги України.

Законодавство України частково відповідає вимогам Пташиної та Оселищної директив ЄС. Ступінь відповідності в частині збереження видів тварин та рослин є вищим, ніж ступінь відповідності в частині, що стосується збереження оселищ, однак повна транспозиція зазначених директив ЄС в цьому аспекті все ще вимагає внесення ряду змін та доповнень до законодавства.

В національному законодавстві відсутні визначення статусу збереження виду і, відповідно, не впроваджені підходи, які визначають та забезпечують «сприятливий» статус збереження видів.

Не впроваджений в Україні і принцип збереження популяцій диких птахів на рівні, який відповідає, зокрема, екологічним і науково-культурним потребам, враховуючи при цьому економічні та рекреаційні вимоги, та адаптації цих видів до даного рівня (стаття 2 Пташиної директиви).

Українське законодавство не містить заборони продажу, перевезення з подальшим продажем, утримання з подальшим продажем та пропозицію на продаж живих чи мертвих птахів та будь-яких швидко розпізнаваних частин або дериватів таких птахів щодо усіх видів птахів, зазначених у статті 1 Пташиної директиви. У зв'язку із відсутністю загальної заборони не транспоновані і відповідні виключення щодо окремих видів птахів, що дозволені директивою.

З огляду на викладене вище для повної транспозиції Оселищної та Пташиної директив вбачається необхідним внести окремі зміни та доповнення до законодавства України.

По-перше, необхідно ввести у національні правові рамки визначення статусу збереження виду і запровадити підходи, які визначають та забезпечують «сприятливий» статус збереження видів.

У Законі України «Про тваринний світ» та інших секторальних законах необхідно впровадити принцип збереження популяцій диких птахів на рівні, який відповідає, зокрема, екологічним і науково-культурним потребам, враховуючи при цьому економічні та рекреаційні вимоги, та адаптації цих видів до даного рівня.

У секторальному законодавстві та законодавстві про адміністративну та кримінальну відповідальність необхідно закріпити вимоги щодо заборони продажу,

перевезення з подальшим продажем, утримання з подальшим продажем та пропозицію на продаж живих чи мертвих птахів та будь-яких швидко розпізнаваних частин або дериватів таких птахів щодо усіх видів птахів, зазначених у статті 1 Пташиної директиви. Враховуючи те, що подібні вимоги існують і у Оселищній директиві (частина 2 статті 12), а також у Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі в тому числі і до інших тварин, доцільно внести такі положення не лише щодо птахів, а й усіх об'єктів тваринного світу, що підлягають охороні. Також важливо розглянути необхідність та за потреби запровадити у законодавстві окремі виключення із правила про заборону на продаж окремих видів об'єктів тваринного світу, що підлягають охороні.

В контексті охорони видів окрім правового режиму охорони визначальним є і аналіз відповідних додатків до Пташиної та Оселищної директив, та визначення шляхів їх транспозиції у законодавство України. Аналіз додатків до директив, які стосуються видів тварин та рослин в розрізі видів, що трапляються в Україні, показав наступне:

Додаток II до Оселищної директиви

Із Додатку II Оселищної директиви в Україні поширені 132 види. З них 77 види включені до Червоної книги України (природоохоронний статус видів: 45 – «вразливий», 17 – «зникаючий», 6 – «зниклий», 1 – «зниклий в природі», 2 – «недостатньо відомий», 2 – «неоцінений», 4 – «рідкісний»).

30 видів не включені до Червоної книги України. З них: 18 видів включені до Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України, а 12 видів не включені до таких (серед них – *Sicista subtilis*, *Elaphe quatuorlineata*, *Lampetra planeri* (except the Estonian, Finnish, and Swedish populations), *Chalcaburnus chalcoides*, *Osmoderma eremita*, *Coenagrion mercuriale*, *Lindenia tetraphylla*, *Poa granitica* Br.-Bl. subsp. *disparilis* (E. I. Nyárády) E. I. Nyárády, *Colchicum arenarium* Waldst. et Kit., *Buxbaumia viridis* (Moug.) Moug. & Nestl., *Dicranum viride* (Sull. & Lesq.) Lindb., *Mannia triandra* (Scop.) Grolle).

87 видів включені до Додатків Бернської конвенції: 24 види рослин включені до Додатку I, 48 видів включено до Додатку II, 15 видів включено до Додатку III.

Всього 47 видів із Додатку II включені до хоч б одного з Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України.

Для 7 видів фауни України із Додатку II – *Ursus arctos*, *Lynx lynx*, *Monachus monachus*, *Bison bonasus*, *Phocoena phocoena*, *Tursiops truncatus* та *Acipenser sturio*, затверджені спеціальні Плани дій з дослідження та охорони.

Додаток IV до Оселищної директиви

Із Додатку IV Оселищної директиви в Україні поширені – 98 видів. З них 70 видів включені до Червоної книги України (природоохоронний статус видів: 44 – «вразливий», 19 – «зникаючий», 3 – «зниклий», 1 – «зниклий в природі», 2 – «недостатньо відомий», 1 – «рідкісний»).

28 видів не включені до Червоної книги України. З них: 19 видів включені до Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України, а 9 видів не включені до таких (серед них – *Tadarida teniotis*, *Musccardinus avellanarius*, *Dryomys nitedula*, *Sicista subtilis*, *Bufo calamita*, *Hyla arborea*, *Osmoderma eremita*, *Apatura metis*, *Stylurus flavipes*).

98 видів включені до Додатків Бернської конвенції: 91 види включено до Додатку II, 7 видів включено до Додатку III.

Всього 77 видів із Додатку IV включені до хоч б одного з Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України.

Для 6 видів фауни України із Додатку IV – *Ursus arctos*, *Lynx lynx*, *Monachus monachus*, *Bison bonasus*, *Phocoena phocoena* та *Tursiops truncatus* затверджені спеціальні Плани дій з дослідження та охорони.

Додаток V до Оселищної директиви

Із Додатку V Оселищної директиви в Україні поширені – 18 видів. З них 9 видів включені до Червоної книги України (природоохоронний статус видів: 6 – «вразливий», 2 – «зникаючий», 1 – «неоцінений»).

9 видів не включені до Червоної книги України. З них: 7 видів включені до Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України, а 2 види не включені до таких (серед них – *Rana ridibunda* та *Alosa spp.*).

11 видів включені до III Додатку Бернської конвенції.

Всього 12 видів із Додатку V включені до хоч б одного з Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України.

Додаток I до Пташиної директиви

Із Додатку I до Пташиної Директиви в Україні поширені – 121 вид. З них 61 вид включений до Червоної книги України (природоохоронний статус видів: 19 – «вразливий», 19 – «зникаючий», 1 – «недостатньо відомий», 1 – «неоцінений», 21 – «рідкісний»).

60 видів не включені до Червоної книги України. З них: 48 видів включені до Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України, а 12 видів не включені до таких (серед них – *Gavia immer*, *Calonectris diomedea*, *Puffinus yelkouan*, *Phoenicopterus ruber*, *Branta leucopsis*, *Circus aeruginosus*, *Falco rusticolus*, *Porphyrio porphyrio*, *Surnia ulula*, *Dendrocopos syriacus*, *Ficedula albicollis*, *Lanius collurio*).

106 видів включені до II Додатку Бернської конвенції.

Всього 99 видів із Додатку I включені до хоч б одного з Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України.

Для 1 виду фауни України із Додатку I – *Ciconia nigra* затверджений спеціальний План дій з дослідження та охорони.

Для 8 видів птахів розроблені Плани заходів щодо збереження популяцій видів флори і фауни, що занесені до Червоної книги України та в міжнародні Червоні переліки, в межах установ природно-заповідного фонду (2006): Пелікан рожевий *Pelecanus onocrotalus* (Додаток I, Червона книга України (ЧКУ) «зникаючий», Додаток II БК, РЧС (Дніпропетровська)), Баклан малий *Phalacrocorax rugosus* (Додаток I, ЧКУ «зникаючий», Додаток II БК, РЧС (Одеська, Дніпропетровська)), Лелека чорний *Ciconia nigra* (Додаток I, ЧКУ «рідкісний», Додаток II БК, РЧС (Одеська, Дніпропетровська)), Огар *Tadorna ferruginea* (Додаток I, ЧКУ «вразливий», Додаток II БК, РЧС (Одеська, Дніпропетровська)), Чернь білоока *Aythya nyroca* (Додаток I, ЧКУ «вразливий», РЧС (Одеська, Дніпропетровська)), Крех середній *Mergus serrator* (Додаток I, ЧКУ «вразливий», РЧС (Одеська, Дніпропетровська)), Сова довгохвоста *Strix uralensis* (Додаток I, ЧКУ «недостатньо відомий», Додаток II БК) та Глушець *Tetrao urogallus* (Додаток I, II (В), III (В), ЧКУ «зникаючий») – останній також включений до Додатків II та III Директиви.

Додаток II до Пташиної директиви

Із Додатку II до Пташиної директиви в Україні поширений – 71 вид (20 – частина А, 51 – частина В). З них 13 видів включені до Червоної книги України (природоохоронний статус видів: 6 – «вразливий», 4 – «зникаючий», 3 – «рідкісний»).

58 видів не включені до Червоної книги України. З них: 27 видів включені до Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України, а 31 видів не включені до таких (серед них – *Anser fabalis*, *Anser anser*, *Anser albifrons*, *Branta canadensis*, *Branta bernicla*, *Anas querquedula*, *Anas platyrhynchos*, *Aythya ferina*, *Mergus merganser*, *Alectoris chukar*, *Phasianus colchicus*, *Gallinula chloropus*, *Fulica atra*, *Pluvialis squatarola*, *Calidris canutus*, *Gallinago gallinago*, *Larus canus*, *Larus fuscus*, *Larus argentatus*, *Larus cachinnans*, *Larus marinus*, *Columba livia*, *Streptopelia decaocto*, *Streptopelia turtur*, *Alauda arvensis*, *Turdus pilaris*, *Sturnus vulgaris*, *Garrulus glandarius*, *Pica pica*, *Corvus monedula*, *Corvus frugilegus*).

Всього 38 видів із Додатку II включені до хоч б одного з Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України.

Додаток III до Пташиної директиви

Із Додатку III до Пташиної директиви в Україні поширений – 21 вид (4 – частина А, 17 – частина В). З них 2 види включені до Червоної книги України (природоохоронний статус видів: 1 – «вразливий», 1 – «зникаючий»).

19 видів не включені до Червоної книги України. З них: 12 видів включені до Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України, а 7 видів не включені до таких (серед них – *Anser anser*, *Anser albifrons*, *Anas platyrhynchos*, *Aythya ferina*, *Phasianus colchicus*, *Fulica atra*, *Gallinago gallinago*).

Всього 12 видів із Додатку III включені до хоч б одного з Переліків регіонально рідкісних видів рослин і тварин для адміністративних областей України.

Для 8 видів птахів що включені до Додатків Директиви 2009/147/ЄС розроблені Плани заходів щодо збереження популяцій видів флори і фауни, що занесені до Червоної книги України та в міжнародні Червоні переліки, в межах установ природно-заповідного фонду (2006):

Пелікан рожевий *Pelecanus onocrotalus* (Додаток I, ЧКУ «зникаючий», Додаток II БК, РЧС (Дніпропетровська)).

Баклан малий *Phalacrocorax pygmaeus* (Додаток I, ЧКУ «зникаючий», Додаток II БК, РЧС (Одеська, Дніпропетровська)).

Лелека чорний *Ciconia nigra* (Додаток I, ЧКУ «рідкісний», Додаток II БК, РЧС (Одеська, Дніпропетровська)).

Огар *Tadorna ferruginea* (Додаток I, ЧКУ «вразливий», Додаток II БК, РЧС (Одеська, Дніпропетровська)).

Чернь білоока *Aythya nyroca* (Додаток I, ЧКУ «вразливий», РЧС (Одеська, Дніпропетровська)).

Крех середній *Mergus serrator* (Додаток I, ЧКУ «вразливий», РЧС (Одеська, Дніпропетровська)).

Глушець *Tetrao urogallus* (Додаток I, II (В), III (В), ЧКУ «зникаючий»).

Сова довгохвоста *Strix uralensis* (Додаток I, ЧКУ «недостатньо відомий», Додаток II БК).

Таким чином, з огляду на аналіз додатків до директив, питання, яке необхідно вирішити, полягає у тому, чи існуючі механізми внесення видів до Червоної книги України та відповідних переліків зможуть забезпечити належну транспозицію додатків до директив чи доцільніше буде затвердити окремі переліки та визначення відповідних режимів збереження видів тварин та рослин згідно з вимогами відповідних директив ЄС.