



Co-funded by
the European Union



Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про збереження оселищ»

1. Необхідність прийняття даного законопроєкту

Україна, як Сторона Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (Бернська конвенція), взяла на себе зобов'язання щодо створення Смарагдової мережі. Станом на сьогодні перелік територій Смарагдової мережі в межах України складається з 377 територій площею близько 8 млн. га. При цьому, на сьогодні Смарагдова мережа в Україні ще не є повною і потребує розширення в частині виявлення нових територій для збереження окремих видів і природних оселищ, для яких на біогеографічних семінарах Бернською конвенцією визначено недостатній рівень представленості в мережі запропонованих територій збереження.

Крім того, додатком XXX до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода) в секторі «Охорона природи» передбачені заходи щодо наближення національного законодавства до Директиви № 2009/147/ЄС про збереження диких птахів (далі – Пташина директива) та Директиви № 92/43/ЄС про збереження природних оселищ та видів природної фауни і флори (далі – Оселищна директива), зокрема:

прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів);

визначення та позначення спеціальних зон захисту різних видів птахів (ст.4.1 Пташиної директиви);

підготовка реєстру ділянок (sites), визначення цих ділянок та встановлення пріоритетів управління ними (включаючи завершення реєстру потенційних територій Смарагдової мережі та впровадження захисних заходів та заходів управління ними);

запровадження заходів, необхідних для збереження таких ділянок (ст. 6 Оселищної директиви);

встановлення системи моніторингу стану збереження оселищ та видів (ст.11 Оселищної директиви).

Важливо, що на сьогодні заходи, що забезпечують збереження та управління територіями Смарагдової мережі, виконуються в межах існуючого природоохоронного законодавства, яке неспроможне в повній мірі захистити відповідні оселища та види. Така ситуація призводить до втрати природних цінностей територій Смарагдової мережі, невиконання зобов'язань за Бернською конвенцією та Угодою, а також до виникнення конфліктів між суб'єктам господарювання, місцевими жителями, природоохоронною громадськістю та міжнародною спільнотою.

Недоліки національного законодавства:

на сьогодні принцип збереження біорізноманіття на рівні природних оселищ не впроваджений у національне законодавство, а це один із ключових механізмів охорони природи в ЄС. Формування мережі територій збереження на основі оселищного підходу створює умови не тільки для збереження видів, але й для відтворення їхніх популяцій;

не розробляються і не впроваджуються заходи збереження, необхідні для підтримання та відновлення сприятливого стану збереження відповідних природних оселищ та видів;

вплив господарської та іншої діяльності в межах територій Смарагдової мережі практично не оцінюється в частині їх впливу на природні оселища та оселища видів дикої флори і фауни, що охороняються на європейському рівні;

моніторинг стану збереження природних оселищ та видів дикої флори і фауни не здійснюється. За відсутності цієї інформації управлінські рішення можуть бути незбалансованими або помилковими.

2. Цілі та завдання прийняття акту

Метою прийняття акту є встановлення правових та організаційних засад визначення територій Смарагдової мережі, спеціальних територій збереження та спеціальних охоронних територій для збереження природних оселищ та оселищ видів дикої фауни і флори, що підлягають особливій охороні в Європі, управління ними, в тому числі оцінки впливу на території збереження у процесі прийняття рішень про провадження діяльності, яка може мати вплив на території збереження, виконання зобов'язань України за міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

3. Загальна характеристика та основні положення акту

Проектом Закону передбачено:

запровадження оселищного підходу, тобто збереження визначених типів природних оселищ та оселищ видів дикої фауни і флори, що підлягають особливій охороні в Європі, шляхом планування та реалізації заходів, які

необхідні для підтримання або відновлення таких оселищ та популяцій видів у сприятливому стані збереження;

створення законодавчих передумов до поступової трансформації територій збереження, створених відповідно до Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі, до мережі Natura 2000 Європейського Союзу;

процедури визначення територій Смарагдової мережі, спеціальних територій збереження (для збереження ділянок, що мають значення для Європейського Союзу) та спеціальних охоронних територій (для збереження птахів);

функціонування Національного реєстру територій збереження та системи моніторингу стану збереження природних оселищ та видів дикої фауни і флори;

розроблення та реалізацію планів управління територіями збереження, які включають заходи збереження відповідних природних оселищ та видів дикої флори і фауни;

впровадження механізму оцінки впливу на території збереження під час планування видів діяльності, які можуть мати негативний вплив на ці території.

Для оптимізації механізму оцінки впливу на території збереження його було інтегровано у процедури стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля для документів державного планування та видів планованої діяльності, які вимагають відповідно стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля. При цьому зміни до законів України “Про стратегічну екологічну оцінку” та “Про оцінку впливу на довкілля” впроваджують необхідні елементи оцінки впливу на території збереження в ці процедури.

Для інших видів діяльності, які плануються в межах територій збереження і можуть мати на них негативний вплив, законопроект впроваджує процедуру оцінки впливу на території збереження за процедурою, передбаченою в цьому законопроекті.

Законопроектом передбачено, що у разі отримання висновку про недопустимість провадження діяльності, та за умов відсутності альтернативних варіантів, які не матимуть негативного впливу на території збереження, та вжиття заходів із запобігання, пом’якшення та усунення впливу на відповідну територію збереження та компенсаційних заходів, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про допустимість провадження діяльності з підстав переважання публічного інтересу.

Законопроектом також передбачено відшкодування збитків, які виникають внаслідок дії умов їхньої діяльності, що встановлені планом управління територією збереження, приватним та комунальним власникам та землекористувачам земельних ділянок, які входять до складу територій збереження.

Перехідними і прикінцевими положеннями до законопроекту передбачено, що статті, які передбачають порядок визначення та управління спеціальними територіями збереження (для збереження ділянок, що мають значення для Європейського Союзу), а також процедуру оцінки впливу на території збереження для видів діяльності, які плануються в межах територій збереження і можуть мати на них негативний вплив, зокрема статті 3, 12-13 та 15-16, вводяться в дію з 1 січня року, який слідує року вступу України в Європейський Союз. Це дозволить з одного боку забезпечити повну транспозицію Оселищної та Пташиної директив у національне законодавство, при цьому відкладе впровадження відповідних заходів на час, коли Україна набуде членства в Європейському союзі, та в повній мірі зможе використовувати механізми погодження з ЄК ділянок, що мають значення для Європейського Союзу.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

На законодавчому рівні відносини у сфері охорони природи регулюються Земельним кодексом України, Лісовим кодексом України, законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про Червону книгу України», «Про екологічну мережу України», а також іншими нормативно-правовими актами.

Крім того, Україна виконує зобов'язання в рамках міжнародних угод, що були підставою в ЄС для прийняття Пташиної та Оселищної директив, насамперед:

Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Бернська конвенція);

Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів (Рамсарська конвенція);

Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин (Боннська конвенція);

Угода про збереження афро-євразійських мігруючих водно-болотних птахів (Угода AEWA);

Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES).

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Фінансування заходів зі створення, функціонування та розвитку територій збереження здійснюватиметься за рахунок коштів Державного бюджету, коштів установ, організацій та підприємств та інших джерел, не заборонених законом. Після вступу в ЄС території Natura 2000 фінансуватимуться, в тому числі, за рахунок відповідних програм ЄС.

Основні витрати пов'язані із розробленням та реалізацією планів управління територіями збереження. В ЄС середня вартість розробки та реалізації плану управління територією Natura 2000 складає 65,5 євро на 1 га.

Вартість розробки пілотного плану управління для національного природного парку «Пирятинський» складає 100 гривень на 1 га.

За даними, що розміщені на офіційному сайті ЄС, вигоди від Natura 2000 в ЄС оцінено в 200 – 300 млрд. євро на рік. За рахунок відвідування об'єктів Natura 2000 в ЄС утримується від 800 тис. до 2 млн. робочих місць.

У Бельгії оцінено, що вигоди за рахунок відновлення водно-болотного угіддя на території Natura 2000 становлять від 640 тис. євро до 1,65 млн. євро на рік за рахунок зменшення негативних наслідків повені.

Прогнозні оцінки, проведені в межах реалізації проекту “Збереження природної спадщини для життя в Україні” (ConNaturLIFE Ukraine) свідчать, що території Смарагдової мережі в Україні мають потенціал щорічної економічної вигоди обсягом приблизно 238 євро на гектар. Навіть у порівнянні з середньоєвропейськими витратами на управління і розвиток (65,5 євро на гектар на рік), вигоди значно перевищують витрати. Такий розрив демонструє економічну доцільність повноцінного впровадження Смарагдової мережі (в перспективі - трансформації в Natura 2000) в Україні.

При цьому, згідно положень законопроекту значна частина планів управління територіями збереження буде розроблятися в складі проектів організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду, на які держава вже виділяє кошти.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття нормативно-правового акту

Очікуваний вплив реалізації акту на:

ринкове середовище:

уникнення суб'єктами господарювання ризиків призупинення реалізації проектів та виникнення конфліктів з місцевими жителями, природоохоронною громадськістю, міжнародною спільнотою;

забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання і громадян;

встановлення чітких процедур та прозорих відносин для суб'єктів господарювання у сфері визначення та збереження в Україні мережі територій збереження, а саме територій Смарагдової мережі, які пізніше будуть трансформовані у мережу Natura 2000;

зменшення витрат на боротьбу зі стихійними лихами;

державу:

збереження та відновлення біорізноманіття шляхом збереження природних оселищ та природної фауни і флори на території України в межах визначених для цього територій збереження;

стабілізація екосистем, зменшення тиску на природні ресурси;

виконання Україною міжнародних зобов'язань, взятих у рамках Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони та у Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі;

розвиток регіонів:

підвищення спроможності територіальних громад, створення умов для надходження міжнародних інвестицій у зв'язку із дотриманням Україною європейських стандартів з охорони природи.

Реалізація законопроекту матиме позитивний вплив на стабілізацію екосистем, відновлення популяцій видів, ринок праці, громадське здоров'я та інші сфери суспільних відносин.

Народні депутати України