

ПРАВОВА ОХОРОНА ВОДНО-БОЛОТНИХ УГІДЬ ВІД АНТРОПОГЕННОГО ВПЛИВУ

Україна має значні ресурси водно-болотних угідь, якими вкрито близько 5,3% її території [1]. Проте під антропогенним впливом, а саме під впливом урбанізації, рекреаційного та промислового забруднення, осушення й перезволоження водно-болотних угідь тощо, стан водно-болотних угідь значно змінився [2]. У зв'язку з цим виникає потреба у підвищенні рівня збереження рідкісних і зникаючих видів рослин і тварин, стосовно яких держава взяла на себе зобов'язання, приєднавшись до міжнародних природоохоронних конвенцій [3].

Серед останніх досліджень і видань з цієї проблеми можна назвати праці вчених-екологів, таких як І.Т. Русев, В.П. Стойловський, В.А. Костюшин, С.В. Тарашук, Г.В. Коломієць та ін., які започаткували вирішення даної проблеми і в своїх працях достатньо повно й конкретно розкрили питання важливості водно-болотних угідь. Проте у правовому розумінні залишається ціла низка невирішених питань у вказаній сфері, оскільки збереження та охорона водно-болотних угідь в Україні на сьогодні не є одним з пріоритетних напрямів у політиці та законодавстві. Багато вчених-юристів та інших фахівців залишають поза увагою в своїх наукових дослідженнях напрями, пов'язані з такими дуже важливими в екологічному плані та досить вразливими територіями, як водно-болотні угіддя. Завданням даної статті є аналіз функцій водно-болотних угідь та їхньої ролі в житті суспільства, доведення факту їх важливості, підвищення соціального й правового статусу водно-болотних угідь у свідомості громадян, а також аналіз негативного антропогенного впливу на водно-болотні угіддя та надання пропозицій щодо внесення змін і доповнень у законодавство, які можуть стати підґрунтям для подальших досліджень у цій галузі.

Отже, у планетарному аспекті велике екологічне значення мають висока акумулятивна і продуктивна здатність водно-болотних угідь, їх сполучна функція між суходільними та водними типами екосистем. Виняткове екологічне значення водно-болотні угіддя мають як місця перебування для 2/3 усіх видів рослин і тварин як ділянки продукування біомаси та кисню, як природні резервуари та фільтри очищення води [4]. У глобальному масштабі водно-болотні угіддя, зокрема, торфові болота, є місцем депонування зв'язаного в органічні сполуки вуглецю. Охоплюючи лише 3% поверхні планети, вони тримають у собі 20% вуглецю, який є в ґрунтах. Без цього рівень вуглекислого газу в атмосфері Землі був би набагато вищий, що могло б спричинити катастрофічні наслідки. Зрештою, водно-болотні угіддя, зокрема, озерні краї, узбережжя річок і морів тощо, інтенсивно використовуються для рекреації. Більшість з них є невід'ємною частиною як природних, так і антропогенних ландшафтів [5].

Водно-болотні угіддя є природними резервуарами води. Серед природних багатств вода характеризується особливою якістю – вона незамінна. Серед природ-

них ресурсів вона є одним з найважливіших природних ресурсів [6]. Наприкінці ХХ ст. нарешті прийшло усвідомлення, що водні ресурси – одне з найцінніших природних багатств – перебувають під загрозою екологічної деградації. Наукові факти, що стосуються розподілу водних ресурсів на Землі, темпів їх використання та забруднення, свідчать, що у ХХІ ст. саме якісна прісна вода стане одним із головних природно-сировинних факторів, запаси якого обмежуватимуть або, навпаки, сприятимуть розвиткові економіки, матеріально-технічному виробництву і добробуту будь-якої держави [7].

Основна гідрологічна роль водно-болотних угідь полягає у перерозподілі стоку та впливі на різні форми водного режиму. Водно-болотні угіддя акумулюють вологу, переводять поверхневий стік у підземний, знижують висоту паводкової хвилі, збільшують тривалість паводку та сприяють попередженню катастрофічних явищ. Водно-болотні угіддя збільшують величину мінімального стоку річок у посушливі періоди. У південних районах України вони зменшують прояви засолення внаслідок поповнення водоносних горизонтів прісними водами.

Регулятивна значимість водно-болотних угідь полягає в регуляції клімату; підтримці біохімічних циклів; регуляції водних циклів; забезпеченні водою; контролі над опадонакопиченням та запобіганню ерозії ґрунтів; формуванні ґрунтів; фіксації біоенергії; накопиченні поживних речовин; очистці стоків; у біологічному контролі. Функція середовища перебування полягає в тому, що водно-болотні угіддя утримують значну кількість біологічного та генетичного різноманіття. Вони можуть розглядатися як природне сховище генетичного матеріалу [8].

Екосистемна цінність водно-болотних угідь України визначається трансконтинентальним значенням угідь як місць линяння й зимівлі для птахів, що мігрують між Євразією і Африкою; високим ступенем ландшафтного різноманіття; великим біотичним різноманіттям; значною місткістю кормової бази для мігруючих птахів і птахів, що гніздяться; наявністю незамерзаючих ділянок акваторій Чорного та Азовського морів, що сприяє формуванню скупчень птахів для зимівлі [9]. Ресурсна роль водно-болотних угідь полягає в тому, що водно-болотні угіддя забезпечують екосистеми та людей, що використовують її різноманітні генетичні ресурси, біомасою, енергією, будівельними матеріалами тощо.

Рекреаційна значимість водно-болотних угідь полягає в можливості розвитку екотуризму на території водно-болотних угідь. Особливу перспективу має розвиток бьодвотчингу, оскільки різноманіття видів та кількість птахів, що їх можуть побачити туристи, вважається одним з найзначніших. Серед діючих та майбутніх екотуристичних центрів з водно-болотних угідь можна назвати дельту Дунаю, дельту Дністра, Тузловську групу лиманів, Тилігульський лиман, Кінбурнську та Тендрівську коси, Лебядячі острови, Сиваш та угіддя Азовського узбережжя. Цінності природного середовища та культури в зоні водно-болотних угідь є головними факторами розвитку екологічного туризму [10].

Продуктивність водно-болотних угідь сильно залежить від їх екологічного стану. Осушення, забруднення та нераціональне використання ресурсів швидко призводять до їх деградації. Як ніде у світі, тут зійшлися природоохоронні

та економічні інтереси людства. Тому водно-болотні угіддя вимагають більше уваги до себе, розробки не лише консервативних заходів їх збереження, але й планування господарських можливостей використання їхніх ресурсів у такий спосіб, який не зашкодив би природному екологічному балансу [11]. Особливий охоронний статус водно-болотних угідь базується на визнанні найважливіших екологічних функцій цих земель як регуляторів водного режиму, а також як місць перебування різної фауни, насамперед, водоплавної птиці, а також проростання характерних видів флори. Водно-болотні угіддя є ресурсом найбільшого економічного, культурного, наукового і рекреаційного значення, втрата якого була б непоправною [12].

Таким чином, ветланди підтримують неможливе без них життя дикої природи на планеті. Роль ветландів у природних процесах та в житті людської спільноти досить велика й різноманітна. Світова спільнота приділяє таку велику увагу водно-болотним угіддям через те, що продуктивність останніх за рослинною масою у вісім разів більша, ніж у пшеничного поля, більше двох третин світового вилову риби залежить від благополучного стану водно-болотних угідь, значна їх роль у підтриманні якості води, стабілізації берегових смуг, регулюванні рівня ґрунтових вод, запобіганні катастрофічним повеням, у природному очищенні стічних вод. Водно-болотні угіддя є середовищем перебування, розмноження багатьох видів флори і фауни, у тому числі таких, що знаходяться на межі вимирання [13]. Країни Європейського Союзу є активними учасниками Рамсарської конвенції. Вони не тільки визначають і беруть під охорону водно-болотні угіддя, які відповідають критеріям Конвенції. Кожне водно-болотне угіддя міжнародного значення перебуває під постійним контролем відповідальних структур і в його межах здійснюється спеціальний менеджмент на збереження природних цінностей угіддя, включаючи їх відновлення та відтворення. Країни Європейського Союзу також визначають території, які потребують спеціальних заходів для їх збереження, у рамках виконання програми Європейського Союзу “Натура 2000” з реалізацією Директив ЄС щодо збереження птахів та природних середовищ існування. Ряд цих територій чи їх ділянки знаходяться у межах водно-болотних угідь, і для них також розробляються спеціальні менеджмент-плани, налагоджується моніторинг і здійснюються природоохоронні заходи щодо збереження рідкісних і зникаючих видів та природних середовищ існування [14].

Правові відносини щодо використання та охорони водно-болотних угідь в Україні не можна назвати чітко відрегульованими. Існує багато пропозицій у літературі щодо прийняття закону про водно-болотні угіддя та щодо внесення доповнень і змін у чинне законодавство, існує проект Національної стратегії збереження водно-болотних угідь України, але прийняття нових нормативно-правових актів у сфері охорони та використання водно-болотних угідь і внесення змін та доповнень поки що не відбувається.

Національна стратегія збереження водно-болотних угідь України рекомендує серед основних напрямів діяльності правотворчих органів у сфері використання та охорони водно-болотних угідь, на які потрібно звернути увагу, такі: огляд законодавства у сфері охорони, використання й відтворення природних ресурсів

у межах водно-болотних угідь; огляд міжнародного законодавства (країн Європи) щодо збереження водно-болотних угідь; внесення змін і доповнень до існуючого природоохоронного законодавства; удосконалення правового нагляду та інспекційної діяльності щодо охорони, використання й відтворення природних ресурсів водно-болотних угідь, екологічної експертизи проектів у цій сфері. Крім того, Стратегія рекомендує регламентувати особливий природоохоронний статус цінних водно-болотних угідь у рамках виконання Україною міжнародних зобов'язань; забезпечити реалізацію принципів сталого природокористування стосовно всіх водно-болотних угідь; на законодавчому рівні вирішити проблему охорони та раціонального використання водно-болотних угідь, економічного забезпечення, удосконалення й екологізації податкового і фінансового законодавства, а також забезпечити участь населення у вирішенні питань щодо збереження й використання водно-болотних угідь [15].

Першорядним заходом у галузі охорони та використання водно-болотних угідь має бути прийняття Закону “Про водно-болотні угіддя”, який має регулювати заходи щодо охорони, науково обґрунтованого, невиснажливого використання і відтворення водно-болотних угідь України. Завданнями Закону України “Про водно-болотні угіддя” має стати регулювання відносин у галузі охорони й відтворення водно-болотних угідь, а також використання їхніх ресурсів; збереження та поліпшення стану водно-болотних угідь; забезпечення умов збереження характерної для водно-болотних угідь флори і фауни.

У відповідне законодавство слід ввести поняття “водно-болотні угіддя міжнародного, загальнодержавного та місцевого значення”, оскільки це поняття не міститься ні у Водному кодексі, ні в Лісовому кодексі, що не вважається правильним. Потрібно також визначити порядок надання водно-болотним угіддям особливого природоохоронного статусу і визначити режим природокористування у їхніх межах; визначити, в яких формах власності можуть перебувати водно-болотні угіддя та встановити порядок набуття права власності на них; визначити участь населення у прийнятті рішень щодо охорони, використання та відтворення ресурсів водно-болотних угідь; визначити механізми здійснення спостереження (оцінки) та контролю за екологічним станом водно-болотних угідь тощо.

Таким чином, водно-болотні угіддя потребують особливої охорони, оскільки збереження екологічних та інших властивостей водно-болотних угідь є важливим для підтримання екологічного балансу всього навколишнього природного середовища. Антропогенний вплив може призвести водно-болотні угіддя до суттєвої деградації і до втрати екологічних та інших властивостей цих унікальних екотонів, зміни складу біологічного різноманіття водно-болотних угідь. Завдяки законодавчим обмеженням можливі відновлення чисельності водно-болотних птахів, відновлення гідрологічного режиму водно-болотних угідь, відмова від будівництва каналів та подальшого завдання непоправних втрат ветландам, але при цьому механізм дії законодавчих актів має бути дієвим та виключати антропогенний вплив на популяції представників фауни водно-болотних угідь. Першорядним заходом у галузі охорони та використання водно-болотних угідь має бути прийняття Закону “Про водно-болотні угіддя”, який має регулювати

заходи щодо охорони, науково обґрунтованого, невиснажливого використання і відтворення водно-болотних угідь України, завданнями якого має стати регулювання відносин у галузі охорони і відтворення водно-болотних угідь, використання їх ресурсів; збереження та поліпшення стану водно-болотних угідь; забезпечення умов збереження характерної для водно-болотних угідь флори і фауни.

Література

1. Directory of Azov-Black Sea Coastal Wetlands: Revised and updated. – Kyiv, 2003. – P. 165.
2. Black Sea Wetlands Conservation Priorities / Sunay Demircan, Gennadiy Marushevsky, Rob van Westrienen, Vasily Kostyushin. – Kyiv, 2002. – P. 7.
3. Національна Стратегія збереження водно-болотних угідь України (проект) : Матеріали до робочої наради щодо підготовки попереднього варіанту Стратегії. – К., 2001. – С. 46.
4. Водно-болотні угіддя України : Довідник / під ред. Г.Б. Марушевського, І.С. Жарук. – К., 2006. – С. 5.
5. Управління водно-болотними угіддями міжнародного значення : (Метод. рек. до планування і впровадження) / під ред. Г.В. Коломійця, С.В. Таращука; відп. ред. В.А. Костюшин. – К., 2005. – С. 8.
6. Щербина Ю.Г. Методические аспекты мониторинга окружающей среды. – Кривой Рог, 2006. – С. 23.
7. Гідроекологічний стан басейну Тиси / Т.А. Харченко, А.В. Ляшенко, М.О. Овчаренко, Ю.В. Кім. – К., 1999. – С. 7.
8. Русев И.Т. Дельта Днестра : История природопользования, экологические основы мониторинга, охраны и менеджмента водно-болотных угодий. – Одеса, 2003. – С. 345-346.
9. Водно-болотні угіддя України : Довідник / під ред. Г.Б. Марушевського, І.С. Жарук. – К., 2006. – С. 5.
10. Русев И.Т. Основы экотуризма. – Одеса, 2004. – С. 93-94.
11. Управління водно-болотними угіддями міжнародного значення : (Метод. рек. до планування і впровадження) / під ред. Г.В. Коломійця, С.В. Таращука; відп. ред. В.А. Костюшин. – К., 2005. – С. 5-6.
12. Земельное право Украины : Учеб. пособие / под ред. А.А. Погребного, И.И. Каракаша. – К., 2002. – С. 280-281.
13. Управління водно-болотними угіддями міжнародного значення : (Метод. рек. до планування і впровадження) / під ред. Г.В. Коломійця, С.В. Таращука; відп. ред. В.А. Костюшин. – К., 2005. – С. 5.
14. Національна Стратегія збереження водно-болотних угідь України (проект) : Матеріали до робочої наради щодо підготовки попереднього варіанту Стратегії. – К., 2001. – С. 46.
15. Національна Стратегія збереження водно-болотних угідь України (проект) : Матеріали до робочої наради щодо підготовки попереднього варіанту Стратегії. – К., 2001. – С. 47.

УДК 351.777.61

В.О. Юрескул

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ

Юридична відповідальність є найважливішим засобом забезпечення нормального функціонування суспільних відносин. Відповідно до ст. 42 Закону України “Про відходи” [1], особи, винні в порушенні законодавства про відходи, несуть