

Национальная программа по
созданию Национальной
экологической сети: правовые
проблемы реализации

**Лилиана Жосан,
ЭО БИОТИКА,
Молдова**

Национальная программа по созданию Национальной экологической сети: правовые проблемы реализации

Закон об экологической сети (№ 94–XVI от 5 апреля 2007)

Цель закона – формирование правовой основы создания и развития национальной экологической сети как составной части панъевропейской экологической сети и местных экологических сетей, установления режима управления и охраны национальной и местных экологических сетей, а также полномочий и обязанностей органов публичного управления в данной области

Национальная программа по созданию национальной экологической сети на 2011 – 2018 гг. (Постановление Правительства № 593 от 01.08.2011)

Цель Программы – это установление нормативной базы для координирования межсекториальных действий по предупреждению и сокращению последствий экономической деятельности, влияющих на окружающую среду, жизнь и здоровье населения.

Законодательная основа по созданию национальной экологической сети еще включает:

- *Земельный кодекс № 828–XII от 25 декабря 1991 года;*
- *Лесной кодекс № 887–XIII от 21 июня 1996 года;*
- *Закон №1515–XII от 16 июня 1993 года об охране окружающей среды;*
- *Закон № 1538–XIII от 25 февраля 1998 года о фонде природных территорий, охраняемых государством;*
- *Закон № 439–XIII от 27 апреля 1995 года о животном мире;*
- *Закон № 239–XVI от 8 ноября 2007 года о растительном мире;*
- *Закон № 1041–XIV от 15 июня 2000 года о лесомелиорации деградированных земель;*
- *Закон № 825–XIII от 17 мая 1996 года об основах градостроительства и обустройстве территорий*

Национальная программа по созданию Национальной экологической сети: правовые проблемы реализации

Проблемы, связанные с центральными властями

Проблема – Нет организации, которая будет руководить деятельностью по созданию и внедрению Экологической Сети.

- ▶ Министерство Окружающей Среды не имеет исполнительной функции. Согласно положению о **Министерстве экологии и природных ресурсов**, Министерство разрабатывает и проводит политику и стратегии государства в области охраны окружающей среды, выполняет функции мониторинга качества компонентов окружающей среды, обеспечения охраны окружающей среды и регулирования использования природных ресурсов и др.
- ▶ Другая организация на прямую связанная с управлением частью территориями Экологической сети– Агентство «Moldsilva» – сильная организация, тоже напрямую не может руководить деятельностью по экологической сети, потому что ЭС включает помимо лесных территорий, так же нелесные, сельскохозяйственные и другие типы территорий.

Национальная программа по созданию Национальной экологической сети: правовые проблемы реализации

Проблемы, связанные с местными властями

- ▶ Закон об охране окружающей среды (1515–XII от 16 июня 1993 года) предусматривают определенные ответственности местных властей по охране природы.
- ▶ Закон об экологической сети (№ 94–XVI от 5 апреля 2007) так же предусматривает ответственности местных властей по реализации экологической сети.
- ▶ Но, В **Законе о местном публичном управлении** (Nr. 436 от 28.12.2006) и в **Законе об административной децентрализации** очень мало положений по охраны окружающей среды.

Проблема – Местные власти основываются только на эти последние два закона и не знают о других. Не ясно соподчинение законов и нет перекрестных ссылок между законов, что ведет к неисполнению природоохранного законодательства.

Национальная программа по созданию Национальной экологической сети: правовые проблемы реализации

Проблемы, связанные с частной собственностью

Сельскохозяйственные территории – большинство приватизированы, а природные территории находятся в публичной собственности местных властей или государства.

Проблема – Нет связки, как способствовать охране природы, так как владельцы частных земель не видят выгоду, зачем должны охранять окружающую среду, что они получают от этого. Они не понимают, что на пример присутствие лесных территорий близко к их землям напрямую влияют на собранный ими урожай с этих земель и что они должны охранять близлежащие лесные полосы.

Это все можно сделать используя термин **узуфрукт** –

Узуфруктом признается право пользования одним лицом (узуфруктуарием) определенный или определяемый период времени вещью другого лица (номинального собственника), получения ее плодов на тех же условиях, что и собственник, но с обязанностью сохранения существа вещи. Узуфруктуарий обладает правом владения вещью, но не может произвести ее отчуждение.

Национальная программа по созданию Национальной экологической сети: правовые проблемы реализации

Проблемы, связанные с частной собственностью (продолжение)

В рамках работ по созданию экологической сети, возникнет проблема консолидации земель, но механизм как это сделать не указан. В соответствии с Земельным Кодексом, в компетенции местных властей входит предоставление и отчуждение земли без изменения ее категории в предусмотренном законом порядке. В случае необходимости есть положения об экспроприации для общественно-полезных целей.

Проблема – не разработан механизм отчуждения и изъятия из сельскохозяйственного оборота необходимых территорий для создания национальной экологической сети.

В соответствии с термином сервитута можно это сделать.

Сервитут является обязательством, по которому обременяется недвижимость (земельный участок, обремененный сервитутом) для обеспечения пользования недвижимостью или нужд недвижимости другого собственника (доминирующий земельный участок). Нужда может заключаться в повышении комфортности доминирующего земельного участка либо вытекать из его хозяйственного назначения.

Национальная программа по созданию Национальной экологической сети: правовые проблемы реализации

Проблемы связанные с категориями земель

В соответствие с Земельным Кодексом, существуют следующие категории земель:

- ▶ земли сельскохозяйственного назначения;
- ▶ земли в черте населенных пунктов;
- ▶ земли промышленности, транспорта, связи ...;
- ▶ земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения, пригородных и зеленых зон;
- ▶ земли лесного фонда;
- ▶ земли водного фонда;
- ▶ земли резервного фонда;

Проблема – территории экологической сети могут иметь двойное назначение – например –и сельскохозяйственного, и природоохранного назначения, или и лесного, и природоохранного. Могут возникать трудности, например в отношении экологических территорий – как расценивать – изъятие из сельскохозяйственного оборота или нет. Закон об этом не говорит.

Не смотря на то что большинство охраняемых территорий были созданы до принятия Земельного Кодекса, в законе об охраняемых территориях не выделяются в качестве территорий природоохранного назначения. – это нарушение законодательства

Национальная программа по созданию Национальной экологической сети: правовые проблемы реализации

Одна из самых важных проблем законодательства – **отсутствует механизм отчетности**, то есть, местные власти и центральные органы не отчитываются, на пример ввели нормативы по выпасу (Постановление Правительства Nr. 667 от 23.07.2010 об утверждении Положения о пастьбе и сенокошении)– но никто не отчитывается, что делается и если это делается.

Агентство “Moldsilva” ответственно за осуществление природоохранного лесоустройства. Оно дает на отзыв в начале в Министерство Окружающей Среды, но после этого больше не отчитывается. По регламенту Moldsilva должно отчитаться Кабинету Министров, но Кабинет Министров не имеет возможность смотреть за охраной природы.

Национальная программа по созданию Национальной экологической сети: правовые проблемы реализации

Приоритет в национальном законодательстве – международное законодательство.

Но мало что реализуется. Например, есть Резолюция по охраняемым территориям Конвенции о Биологическом Разнообразии, которая является интегральной частью этой Конвенции, то есть обязательна к исполнению и должна внедряться. Например, она содержит положения о том, что Стороны должны обеспечивать механизм устойчивого финансирования сети охраняемых территорий. Но это не выполняется Республикой Молдова.

Проблема – невыполнение положений Конвенций и резолюций, где Молдова является Стороной.

Силы Министерства Окружающей Среды ограничены после реструктуризации, не успевают гармонизировать национальное законодательство с международной, и не все положения международных конвенций отражаются в молдавском законодательстве.

С этой точки зрения, Республика Молдова ни в отношении охраняемых территорий, ни в отношении Экологической Сети не готова. Пока еще далеки от сближения с Европейским Союзом, и делаются только маленькие шаги как, например внедрение положений Директивы по птицам, а в целом международное и национальное законодательство плохо скоординированы.