

Від Державної установи «Інститут економіки
природокористування та сталого розвитку
Національної академії наук України»

**Інформаційно-аналітичні матеріали
до парламентських слухань на тему «Пріоритети екологічної політики
Верховної Ради України на наступні п'ять років»**

(на лист першого віце-президента НАН України академіка НАН України
А. Г. Наумовця № 9п/8 від 10.10.2019 щодо виконання доручення Прем'єр-
міністра України О. В. Гончарука від 09.10.2019 № 32380/1/1-19)

Пріоритети політики сталого розвитку.

На сьогодні головним завданням для України, у частині забезпечення сталого розвитку стає оновлення базових ідей та концептів досягнення поставлених цільових орієнтирів. У цьому відношенні доцільно зосередити увагу на осучасненні уявлень про сталий розвиток. Зокрема, ця проблема пов'язується із двома принциповими позиціями. Перша позиція торкається питань актуалізації євроінтеграційних процесів. Друга позиція орієнтує на визначення інноваційних методів досягнення поставлених цільових орієнтирів. Слід зазначити, що ці дві настанови пов'язані одна з одною, тому що реальна євроінтеграція може реалізуватися тільки за умов використання оновлених підходів, які кореспондуються з її вимогами. У більш предметному вигляді ідеться про широку імплементацію на теренах України публічно-приватних форм управління сталим просторовим розвитком. Тобто базовим для суспільства стає орієнтир на вдосконалення просторової системи управління сталим розвитком територій на засадах застосування інноваційних публічно-приватних форм організації господарювання. На тлі визначеного важливим стає досі не достатньо вивчене питання підвищення ефективності використання природно-ресурсних активів. Саме через їх залучення у бізнес-структури місцеві громади та населення мають можливості використовувати реальні важелі управління природними ресурсами на європейських принципах належного врядування з отриманням відповідного зиску. Звісно, у цьому зв'язку виникає необхідність поглиблення низки концептуальних засад, серед яких суттєве місце займає питання розвитку інституціонального середовища у контексті реструктуризації відносин власності на природні ресурси, упорядкування повноважень органів виконавчої влади, визначення адекватних форм оцінки еколого-економічної безпеки та формування відповідної політики розвитку територій інноваційного типу. Відмітимо, що за передовою європейською практикою, така політика спирається на зустрічно-корпоративне управління територіальними утвореннями як бізнес-екосистемами за участі населення і бізнесу, які інтерактивно через платформні механізми взаємодіють з владою та отримують можливість формувати відповідальну господарську діяльність.

Тому пошук балансу структури управління природними ресурсами у площині просторової організації природно-господарської діяльності стає нагальним питанням, спрямованим на забезпечення інтегрованого управління сталим розвитком, включаючи створення публічно-приватних структур у системі просторового управління розвитком територій. Потребує вирішення також завдання трансформації моделі державного впливу на процеси модернізації публічно-приватних форм забезпечення сталого розвитку територій з адаптацією європейського досвіду до національної специфіки управління водними, земельними та лісовими ресурсами, а також перенесенням акценту на формування багатоукладних систем господарювання низового територіального рівня, тобто територій урбо-рурального типу та сільських громад.

Політика у сфері аграрного природокористування, використання земельних і лісових ресурсів.

Екологізація ведення *сільського господарства* в контексті вимог Угоди України про асоціацію з ЄС та стратегії «Європа 2020» потребує реалізації таких заходів:

- запровадження практики надання прямих субсидій фермерам (у першу чергу молодим) за умов виконання низки фіксованих вимог щодо захисту навколишнього середовища, якості продуктів харчування і належного утримання худоби (підтримка господарств, які дотримуються правил співвідношення культур у сівозміні, зберігають угіддя в належному аграрному та екологічному стані, виконують інші заходи щодо захисту й поліпшення біорізноманіття);
- консервація частини сільгоспугідь, які втратили свої агроекологічні властивості, у вигляді територій природно-заповідного фонду, які у перспективі можуть надаватися на пільгових умовах молодим фермерам;
- запровадження додаткових платежів для господарств, які працюють на територіях із природно-кліматичними обмеженнями (гірських, посушливих, особливо забруднених тощо);
- поширення вузькоспеціалізованої інформації щодо технічних новацій у частині агровиробництва та лісівництва;
- підтримка інноваційних форм ведення тваринництва;
- організація циклів повної переробки сільськогосподарської продукції;
- правове регулювання застосування пестицидів та мінеральних добрив у сільському господарстві з метою захисту елементів навколишнього природного середовища та забезпечення якості харчових продуктів;
- поліпшення системи контролю якості харчових продуктів, ветеринарного і фітоконтролю;
- розробка та запровадження кодексів належної сільськогосподарської практики (щодо сівозмін, обсягів застосування хімічних добрив і препаратів для захисту рослин, їх зберігання, протиерозійних заходів тощо), програм підтримки аграрного виробництва.

У сфері підвищення ефективності використання *земельних ресурсів*:

- проведення інвентаризації земельних ділянок та земельної власності, виділення високопродуктивних земель, проведення грошової оцінки земель на рентній основі, реформування системи земельного оподаткування;
 - застосування планомірних заходів, спрямованих на відновлення деградованих земель та ґрунтів, зонування земель.
- У системі лісокористування:*
- вжиття планомірних заходів, спрямованих на збільшення лісистості території України (до 18,5% до 2025 року);
- підвищення ефективності управління та розвитку лісового господарства: здійснення суцільної інвентаризації лісів України, їх лісовпорядкування і розроблення відповідних проектів організації та розвитку лісового господарства з урахуванням регіональних особливостей;
- завершення оформлення правовстановлюючих документів на користування земельними ділянками лісогосподарського призначення, насамперед, постійними лісокористувачами, що передбачає розмежування земель із встановленням меж земельних ділянок в натурі (на місцевості);
- удосконалення механізму фінансового забезпечення лісової галузі, зокрема, шляхом створення фонду розвитку лісового господарства України.

Політика у сфері використання водних ресурсів.

Водогосподарська та екологічна ситуація, що сформувалася протягом останніх десятиліть в Україні, вимагає докорінної перебудови державної водної політики. Її центральне завдання – гарантувати екологічно безпечне та стає водокористування населення і галузей економіки на засадах підтримки гармонії з природою.

Досягнення цієї мети передбачає встановлення режиму стійкого (невиснажливого) використання водних ресурсів і державне регулювання дотримання цього режиму всіма суб'єктами господарювання; приведення потреб водокористувачів у відповідність до екологічно допустимих рівнів використання водоресурсного потенціалу; відновлення в екологічно обумовлених й економічно виправданих межах раніше порушених і змінених природних водних об'єктів; забезпечення ефективного і безпечного функціонування водогосподарських систем і споруд, планомірне приведення водогосподарської інфраструктури у відповідність до мети – державної політики сталого екологічно збалансованого водокористування.

Першочерговими заходами, спрямованими на досягнення цієї мети, повинні бути:

- формування системи інтегрованого управління водними ресурсами України. Зокрема, активізація розробки планів управління річковими басейнами та впровадження їх у водогосподарську та водоохоронну практику;
- законодавчий супровід та реалізація основних завдань, визначених у Стратегії зрошення та дренажу в Україні до 2030 року, зокрема щодо

модернізації міжгосподарських та внутрішньогосподарських зрошувальних та осушувальних систем;

- диверсифікація організаційно-правових форм підприємницької діяльності у сфері водокористування через упровадження різних видів партнерських відносин з метою модернізації систем питного водопостачання та водовідведення;
- підвищення інвестиційної привабливості водогосподарських об'єктів шляхом пільгового оподаткування та кредитування проектів модернізації гідротехнічних споруд;
- підвищення штрафних санкцій за понадлімітне забруднення водних об'єктів.

Діяльність у сфері екологічної політики та екосистемних послуг.

Метою державної екологічної політики є досягнення доброго стану довкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем (Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII).

У цьому сенсі надзвичайно актуальним завданням є визначення на наступні 5 років екологічних пріоритетів формування та реалізації державної природоохоронної політики на державному та регіональному рівнях із позицій екосистемного підходу.

Основні проблемні питання адекватної оцінки природно-ресурсного потенціалу пов'язані з недосконалістю загальної методології її проведення та нерозробленістю відповідної нормативно-правової бази. Упродовж тривалого часу природні ресурси розглядалися окремо від проблем оцінки елементів національного багатства та їхнього відтворення. Тому на сьогодні існує нагальна потреба у формуванні сучасної відповідної методології комплексної екосистемної оцінки природно-ресурсного потенціалу, яка дозволила б не лише адекватно враховувати й відображати їх у складі національного багатства країни поряд із вартістю основних виробничих фондів, але й визначати основні екологічні пріоритети формування та реалізації державної природоохоронної політики на всіх рівнях господарювання.

Фахівцями нашої установи вартість природного багатства України визначено у розмірі 3,58 трлн грн (*у цінах 2019 р.*). При цьому його природно-ресурсна структура є такою: водний капітал становить 6,4 %; земельний – 44,7; лісовий – 7,9; мінеральний – 24,8 %. За агрегованим підходом екосистемна складова природного багатства складає 16,2 % від його підсумкової вартості.

Проте при всій важливості наявної вартісної оцінки природно-ресурсного потенціалу слід зауважити, що в рамках концепту сталого

просторового розвитку на часі існує необхідність широкого застосування екосистемного підходу для поглиблення її достовірності. Насамперед, ідеться про те, що згідно з екосистемним підходом, природні ресурси розглядаються як об'єднання екологічних структур і виконуваних ними функцій та послуг, що генеруються природно-ресурсним потенціалом. Водночас практика господарювання свідчить, що попит на екосистемні послуги постійно зростає, хоча здатність екосистем продукувати їх знижується внаслідок посилення антропогенного тиску на природу, що призводить до скорочення біорізноманіття, руйнування природних комплексів, реальної загрози для здоров'я людей. Втрата екосистемних послуг через порушення, деградацію чи знищення якості екосистем є очевидною втратою певних вигод суспільства, завдаючи збиток національній економіці та об'єктивно потребує адекватного грошового оцінювання їх внесків у суспільний дохід. З цією метою потрібно визначати насамперед економічну цінність екосистемних послуг.

Показовим прикладом цьому може бути порівняння величини вартості екосистемних послуг, які продукуються біомами Київської області (6,9 млрд. дол. США), із вартістю кінцевої продукції (товарів і послуг), виробленої економічними агентами Київської області 2011 року (3,6 млрд. дол. США). Таким чином, економічна цінність внеску послуг екосистем Київської області, за розрахунками фахівців нашої установи, (як регіону басейну середньої течії Дніпра) майже вдвічі перевищує створений регіональний валовий продукт за однаковий період часу.

Отже, здійснення оцінювання екологічних структур і виконуваних ними функцій та послуг, що генеруються природно-ресурсним потенціалом, надасть змогу не лише створити фактичний матеріал для обґрунтування пріоритетів економічної політики і прийняття ефективних з погляду витрат управлінських рішень, а й у багатьох випадках економічно обґрунтувати доцільність залучення інвестицій у природоохоронні заходи як аргументований доказ того, що збереження екосистем є більш вигідним, ніж витрати на їх відновлення.

Політика у сфері екологічної та природно-техногенної безпеки.

- Розвиток нормативно-правової бази у сфері екологічної і природно-техногенної безпеки, її адаптація до норм міжнародного та європейського права (прискорення адаптації до європейського законодавства у сфері поводження з відходами, зокрема імплементація відповідних директив ЄС, що визначені в рамках угоди про Асоціацію; виконання Національної стратегії та Національного плану управління відходами в Україні до 2030 р.; розроблення програм запобігання утворенню відходів; розробка та затвердження у встановленому порядку Загальнодержавної програми з удосконалення системи екологічного моніторингу і забезпечення належного її фінансування).
- Сприяння інституціоналізації екологічної та природно-техногенної безпеки

на засадах сталого розвитку та в контексті процесів децентралізації, що тривають (упорядкування інституцій за принципами та ієрархічними рівнями, що визначають обмеження та відповідальність для суб'єктів господарювання, забезпечення чіткого розподілу обов'язків та джерел фінансування між інституціями з метою уникнення інституціональних пасток; запровадження системи інтегрованого управління на вертикальному та горизонтальному рівнях, що, зокрема, передбачає узгодження інтересів та ризиків усіх зацікавлених сторін; стимулювання розвитку нових форм організації діяльності, що дозволяє поєднувати підприємницькі інтереси (публічно-приватне партнерство, спільна відповідальність, кластерні об'єднання)).

- Розвиток інформаційно-аналітичної, науково обґрунтованої системи моніторингу і прогнозування екологічної та природно-техногенної безпеки (модернізація системи моніторингу стану навколишнього природного середовища (атмосфери, водних об'єктів, ґрунтів і т.д.), у тому числі оновлення матеріально-технічної бази та інструментарію спостереження; концентрація наявних ресурсів та пріоритет на розробку системи відкритого он-лайн доступу до бази даних моніторингу; удосконалення системи екологічних індикаторів (показників) оцінки стану навколишнього природного середовища України для потреб національної безпеки, контролю за дотримання норм використання природних ресурсів та екологічного стану довкілля; всебічне сприяння розвитку регіональних систем екологічного моніторингу та їх інтеграції до державної системи).
- Встановлення державного контролю за екологобезпечним розвитком секторів національної економіки, розвитком інноваційних технологій, екологічною модернізацією, використанням у сільському господарстві, водокористуванні та сфері управління відходами виключно таких технологій, котрі сприяють скороченню викидів парникових газів та пом'якшують наслідки кліматичних змін.
- Посилення уваги до проблем забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки на різних ієрархічних рівнях та визначення стратегічних напрямів їх подолання, виходячи із регіональних особливостей прояву небезпеки.
- Вдосконалення механізмів фінансового позабюджетного забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки на мікро- та макрорівнях (розроблення економічних важелів та стимулів для екологічної модернізації підприємств у провідних галузях промисловості та комунальній сфері, а також усіх об'єктів, що належать до критичної інфраструктури).
- Підтримка дво- та багатостороннього співробітництва у сфері безпеки на паритетних засадах через сценарно-синергетичні форми застосування альтернативних стратегій у сфері екологічної безпеки природних ресурсів (макро-, мезо- та мікрорівень).