**Сохранение и использование ландшафтного потенциала Европы**

**Предварительный проект рекомендации**

**Conservation and Use of the Landscape Potential of Europe**

**Preliminary Project of the Recommendation**

**В. В. Сударенков**

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Москва, Россия

**Valery Sudarenkov**

Council of Federation of the Russian Federation Federal Assembly, Moscow, Russia

Управление ландшафтами неразрывно связано с концепцией устойчивого развития, которую Парламентская Ассамблея считает основополагающей в XXI веке.

Ассамблея рассматривает качество и разнообразие ландшафтов как общеевропейское достояние, которое требует мер общего порядка, таких как отражение концепции ландшафта в национальном законодательстве, проведение надлежащей ландшафтной политики на общенациональном, региональном и местном уровне, а также участие гражданского общества и неправительственных организаций в проектах, направленных на сохранение ландшафтного потенциала. Ассамблея также считает существенно важным принятие конкретных мер по просвещению населения и по повышению осознания обществом данной проблематики, в частности через школьное обучение.

Landscape management is intrinsically connected with the concept of sustainable development that the Parliamentary Assembly considers as a paramount stake of the XXI century.

The Assembly considers quality and diversity of the landscape as a pan-European asset that requires needs common European standards. Member states must take general measures aiming at the recognition of the concept of landscape in national law and allowing the implementation of proper national, regional and local landscape policies as well as the participation of civil society and nongovernmental organisations in schemes to preserve the potential of the landscape. The Assembly also considers it essential to take specific measures to educate the population and increase public awareness, in particular through school education.

1. Парламентская Ассамблея вновь подтверждает постоянную приверженность Совета Европы такой форме регионального/пространственного планирования, которая позволяет обеспечивать населению всех стран-членов Совета Европы лучшее качество жизни; Ассамблея также выступает за принципы устойчивого развития.

2. Ассамблея обращает внимание на правовые документы Совета Европы, относящиеся к ох-ране природной и культурной среды, к управлению ими, а также к регионально-му/пространственному планированию. Речь идет, в частности, о Европейской культурной конвенции, о Конвенции об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе и о Европейской конвенции о ландшафтах, которая вступила в силу 1 марта 2004 года.

3. Ассамблея также обращает внимание на Рекомендацию 1 (2002) Комитета Министров государствам-членам по поводу Руководящих принципов устойчивого пространственного развития на европейском континенте.

4. Ассамблея осознает, что проблематика современного управления ландшафтами тесно связана с концепцией устойчивого развития и с ее воздействием на отношения между человеком и окружающей его природной средой.

5. Европейские ландшафты складывались веками под все возрастающим влиянием человеческой деятельности, и со временем воздействие хозяйствования на общий вид и отдельные ландшафтные компоненты становилось все более заметным. Принцип устойчивого развития базируется на мысли о том, что социально-экономическое развитие и проблемы окружаю-щей среды неразрывно связаны между собой.

6. Ассамблея рассматривает качество и разнообразие ландшафтов как общеевропейское достояние, которое требует мер общего порядка, таких как отражение концепции ландшафта в национальном законодательстве, проведение надлежащей ландшафтной политики на общенациональном, региональном и местном уровне, а также участие гражданского общества и неправительственных организаций в проектах, направленных на сохранение ландшафтного потенциала.

7. Ассамблея также считает существенно важным принятие конкретных мер по просвещению населения и по повышению осознания обществом данной проблематики, в частности через школьное обучение.

8. Ассамблея полагает, что Европейская Конференция министров, ответственных за региональное планирование (СЕМАТ), является тем политическим органом, который наилучшим образом может содействовать достижению общих целей и реализации совместных стратегий пространственного развития по всей Европе, особенно, если речь идет об охране ландшафтов.

9. В этой связи Ассамблея обращает особое внимание на опыт пространственного планирования, имеющийся у регионов во многих странах-членах и на существование трансграничных регионов с исключительным биологическим разнообразием.

10. Кроме того, Ассамблея подчеркивает, что Европе нужны единые стандарты классификации ландшафтов с целью сравнения различных территорий, нужны картография и методики ландшафтного планирования и управления, что даст возможность оценивать влияние экономики на окружающую среду и на ландшафты.

11. Исходя из этого, Парламентская Ассамблея рекомендует Комитету Министров:

11.1. Призвать правительства стран-членов подписать и/или ратифицировать (если они этого еще не сделали) Европейскую конвенцию о ландшафтах, и, если необходимо, обеспечить отражение и применение положений Конвенции в существующем законодательстве;

11.2. Развернуть общеевропейскую программу, направленную на становление «общеевропейской системы национальных социо-природных ландшафтов в качестве действенного механизма, обеспечивающего устойчивое развитие»;

11.3. Создать общеевропейский международный ландшафтный центр;

11.4. Призвать правительства стран-членов использовать все имеющиеся у них финансовые, научные и технические ресурсы для сохранения культурного и природного ландшафта, а также включить соответствующие положения в национальные и европейские программы устойчивого развития

11.5. Призвать государства-члены внести в свои политики регионального/пространственного планирования необходимые положения, предусматривающие ландшафтные мероприятия, бережное управление городскими экосистемами, эффективные схемы развития сельской местности, сохранение особо уязвимых ландшафтов, в частности в горных и прибрежных регионах и на островах, а также развитие приграничного сотрудничества.

11.6. Поручить Европейской Конференции министров, ответственных за региональное планирование (СЕМАТ) совместно с Комиссией по деятельности Совета Европы в области биологического и ландшафтного разнообразия и с Комиссией по культурному наследию:

11.6.1. Организовать общеевропейский ландшафтный форум или провести международный конгресс по ландшафтам, чтобы государства-члены обменялись опытом в таких сферах как ландшафтное законодательство и поразмышляли о европейской ландшафтной политике

11.6. Ввести интегрированную общеевропейскую систему ландшафтной типологии и классификации

11.6.3. Подготовить модельное рамочное законодательство о ландшафтах для использования государствами-членами Совета Европы.

## 3. Состояние проблемы сохранения и использования ландшафтного потенциала

**3.1. Российский опыт**

3.1.1. Российское природное ландшафтоведение можно считать крупным явлением в науке, особенно его «природное» направление, ориентированное на исследование неосвоенного пространства. Объективно этому способствовали географические особенности России, ее огромные пространства, низкая плотность населения и ненарушенные (естественные) ландшафты.

3.1.2. Культурный ландшафт как результат рационального ведения хозяйства.

Культурным считается такой ландшафт, в котором приложение к нему труда человека так изменило соотношение и взаимодействие предметов и явлений природы, что он приобрел новые, качественно иные свойства по сравнению с исходным естественным состоянием.

В такого рода культурном ландшафте социальная составляющая должна обладать высокой экологической культурой

3.1.3. Эколого-ресурсный потенциал ландшафта

Потенциальная емкость территории может быть увеличена или уменьшена за счет деятельности человека. Один из путей ее повышения – эффективное использование ресурсов. **Восстановление несущей способности деградировавшего ландшафта – намного сложнее и дороже, чем предотвращение процессов деградации.**

## Выводы

Анализ материалов, обобщенных в данном Докладе ПАСЕ, базирующихся на:

* основных положениях Европейской Ландшафтной Конвенции и их дальнейшем развитии,
* итогах ландшафтно-геоэкологических исследований географического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;
* результатах инновационных исследований по созданию альтернативной методо-логии устойчивого развития на принципах ландшафтного подхода, проведенных за последние 10 лет независимым институтом гражданского общества России (Национальным трастом);
* на обобщении богатейшего опыта (законодательного, научного, образовательного и др.) стран-членов Совета Европы и Европейского Союза, накопленного в области формирования национальной ландшафтной политики;
* на обобщении результатов конструктивной – на протяжении более чем 100 лет – деятельности независимых неправительственных организаций (NGO) – многих Европейских стран – членов Совета Европы;

позволяет сделать следующие ***основные выводы.***

7.1. Из всех существующих на сегодня международных договоров и соглашений Европейская Ландшафтная Конвенция Совета Европы представляет, несомненно, наиболее конструктивный документ в области как законодательного, так и реального обеспечения перехода к устойчивому развитию, что имеет исключительное значение в связи с пессимистическими в целом итогами Всемирного Саммита в Йоханнесбурге. Вот почему необходимо консолидировать усилия стран-членов Совета Европы для ускорения процесса ее подписания и ратификации, реализации ее основных положений.

7.2. Как свидетельствует Европейская история и культура, исторический опыт жизнедеятельности народов Европы, с одной стороны, и современные достижения европейской науки, политики, жизненные реалии подавляющего большинства европейского населения – с другой стороны, именно понятие «ландшафт» является наиболее всеобъемлющим и наиболее важным в жизни всех слоев населения. Ландшафт является наиболее интегральным и всеобщим ресурсом для современной экономики. Именно ландшафтный подход должен быть положен во главу угла при решении ключевых экологических проблем, сохранении историко-культурного и природного наследия Европы.

7.3. В этой связи в ряде европейских стран уже приняты национальные ландшафтные законодательства. Необходимо всемерное использование этого опыта, прежде всего, в странах Восточной и Центральной Европы, где, как, например, в России, налицо разрыв между наличием особо ценного ландшафтного потенциала и отсутствием интегральной государственной ландшафтной политики.

7.4. Устойчивое развитие экономики стран Большой Европы и России, сохранение и приумножение уникального природного богатства Европы, максимально эффективное и вместе с тем щадящее использование преимущественно возобновляемых природных ресурсов, наиболее ценных памятников природного и культурного наследия, в целях кардинального повышения качества жизни населения путем обеспечения устойчивого развития на принципах ландшафтного подхода, – в полной мере **возможны лишь на основе сохранения и рационального использования уникальных ландшафтных ресурсов и ландшафтного потенциала России и Европы в целом как главного интегрального резервного ресурса устойчивого развития Европы совместно с Россией на долгосрочную перспективу.**

7.5. Для достижения этой цели многие страны Европейского сообщества по сути уже объединяют свои усилия, подписывая или ратифицируя Европейскую Ландшафтную Конвенцию СЕ. Они активно формируют и реализуют свою национальную ландшафтную политику или ее отдельные направления (включая законодательное, научное, практическое обеспечение).

7.6. Инновации России в области ландшафтного подхода к устойчивому развитию, положен-ные в основу данного доклада, ее исторический и современный опыт, должны сыграть здесь исключительно важную роль.

7.7. Применительно к Европе (и всему миру) в целях решения этой инновационной мега-проблемы – перехода к устойчивому развитию на принципах ландшафтного подхода – необходимо исходить из сформированных по материалам данного Доклада ПАСЕ следующих исходных положений:

7.7.1. Россия – крупнейшая ландшафтная держава, обладающая самым большим по масштабам, богатым и уникальным по своему разнообразию ландшафтным потенциалом – землями и территориями (природными и сохранившими свою устойчивость социо-природными ландшафтами), которые по своей биогенной продуктивности, по уникальности и неповторимости своего разнообразия и богатству ландшафтных ресурсов представляют собой феноменальную ценность не только для самой России, но и для стран всей Европы.

7.7.2. Одновременно в России, как ни в одной другой стране мира, представлены территории традиционного природопользования коренных и малочисленных народов, которые являются бесценным информационным банком данных о технологиях традиционного рационального природопользования. По сути, они представляют собой своеобразные полигоны традиционных культур, которые составляют единой неразрывное целое с вмещающим ландшафтом. Использование этого опыта также имеет особую ценность с точки зрения перехода к устойчивому развитию.

7.7.3. Вот почему одним из основных направлений общеевропейской стратегии и политики долгосрочного устойчивого развития должно быть эффективное, всестороннее и сбалансированное использование именно этого феноменального фактора – ландшафтного потенциала и ресурсов ландшафтов России.

7.8. Помимо источников минерального и углеводородного сырья, ландшафты России являются также определяющим источником возобновляемых природных ресурсов и биогенов, без которых невозможна выживаемость и жизнеобеспечение не только России, но и всех Европейских стран, развитие европейской экономики. Имеется в виду производство кислорода, пресной воды, поглощение углекислоты и т. д. По сравнению с Россией, где природные ландшафты занимают около двух третей ее территории, на остальной части европейского континента – они занимают порядка 10 %. Поэтому качество ландшафтного потенциала России во многом определяет устойчивость биосферных процессов, развитие экономики, рост качества жизни и здоровье населения всей Европы.

7.9. Ущерб, наносимый уничтожением или разрушением – природных ландшафтов (почвы, растительный и животный мир, водоносные горизонты, родники и пр.), которые в совокупности составляют главный фундамент жизни на Земле, – как правило, выше, чем традиционно фиксируемый экологический ущерб от техногенных (антропогенных) загрязнений окружающей природной среды вредными и особо опасными выбросами (сбросами) промышленных предприятий и хозяйствующих субъектов.

7.10. Разрушая природные ландшафты – основу жизни и производя громадное, неуклонно возрастающее количество опасных и особо опасных промышленных и бытовых отходов, по-прежнему экстенсивно развивающаяся мировая экономика все стремительнее, во все нарастающих масштабах и темпе, разрушает и уничтожает ландшафты – главный естественный источник и резервуар биогенов, необходимых для сохранения и воспроизводства жизни на Земле, для благополучного существования и развития человеческой цивилизации.

7.11. В этой связи особенно возрастает роль всемерного использования и максимального тира-жирования уникального опыта, накопленного передовыми странами Западной, Центральной, Восточной и Северной Европы в области охраны, планирования и управления ландшафтами, создания поселений устойчивого типа, экологического образования, сохранения природного и культурного наследия.

7.12. Исходя из решающей роли, которую в современных условиях может сыграть сохранение и рациональное использование ландшафтного потенциала России и Европы в целом выводы, рекомендации и предложения данного Доклада, должны быть максимально использованы в целях оптимизации как общеевропейского, так и мирового цивилизационного процесса перехода к устойчивому развитию.

7.13. В этой связи трудно переоценить значение деятельности европейской общественности и национальных неправительственных организаций (NGO), направленных на охрану, планирование и управление наиболее ценными природными и культурными ландшафтами. Многие, в первую очередь развитые европейские страны, имеют многолетний конструктивный опыт законодательного обеспечения и поддержки их деятельности. Речь идет о тиражировании такого опыта и его творческом использовании в других странах, и, прежде всего, в России, где эффективная охрана и устойчивое развитие уникального ландшафтного потенциала не могут быть обеспечены только за счет усилия государства, тем более, коммерческих структур.

## Резюме

Для решения проблемы сохранения и эффективного использования ландшафтного потенциала России и Европы в целом – на основе формирования Пан-Европейской системы национальных (устойчивых) социоприродных ландшафтов как реального механизма устойчивого развития – необходимо:

• форсировать процесс подписания и ратификации Европейской Ландшафтной конвенции;

• форсировать процесс создания национальных ландшафтных законодательств;

• обеспечить государственную поддержку, включая законодательное обеспечение, деятельность неправительственных национальных организаций; ускорить процесс формирования наряду с существующими государственными негосударственных систем особо охраняемых территорий в целях консолидации усилий всего общества для решения ландшафтной проблемы, прежде всего NGO;

• необходимо приоритетное решение организационных вопросов, без которых не-возможно приступить к процессу конструктивной реализации выводов и предложений Доклада, в частности, по разработке и выполнению Международной Обще-европейской программы и Европроекта с первоочередным Российским компонентом «Формирование Пан-Европейской системы национальных (устойчивых) социоприродных ландшафтов как реальный механизм устойчивого развития»; по созданию для координации деятельности в рамках Европроекта и этой Программы в целом Международного Ландшафтного Центра (в России – как стране – инициаторе и одновременно самой крупной ландшафтной державе) под эгидой Совета Европы и Евросоюза; по созданию ландшафтного законодательства для России, что крайне важно ввиду того, что она является главным биоген-продуцирующим ландшафтным донором Европы.

Необходимо предусмотреть комплекс первоочередных мероприятий, определенных в следующем результирующем разделе данного Доклада ПАСЕ – в его рекомендациях.

Докладчик выражает благодарность Московскому государственному университету имени М.В.Ломоносова (географическому факультету), выполнившего исследования функционирования и современного состояния ландшафтов, экспертам Н.С. Касимову, К.Н. Дьконову, Э.П. Романовой, Г.В. Выпхановой, А.Э. Выговскому, российскому Национальному трасту (г-же Пожидаевой Н.В.), Эдинбургской конференции, СЕМАТ, странам-членам Совета Европы, на материалах и оценках которых построен доклад.