

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

14 апреля 2020 г.

№ 5/к

**Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
В.В. Володину**

Уважаемый Вячеслав Викторович!

На основании статьи 104 Конституции Российской Федерации вношу на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в качестве законодательной инициативы проект федерального закона «О внесении изменения в пункт 1 статьи 10 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях».

Приложение:

Текст законопроекта на 1 л.

Пояснительная записка на 5 л.

Перечень актов федерального законодательства на 1 л.

Финансово-экономическое обоснование на 1 л.

Копия текста законопроекта и сопроводительных материалов на электронном носителе.

С уважением



В.М. Резник



160915 306203
Государственная Дума ФС РФ
Дата 14.04.2020 17:10
№942749-7; 1.1

Вносится депутатом
Государственной Думы
В.М. Резником

Проект № 942749-7

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменения в пункт 1 статьи 10 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»

Пункт 1 статьи 10 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» изложить в следующей редакции:

«1. Статус государственных природных биосферных заповедников присваивается государственным природным заповедникам, которые вошли в международную сеть биосферных резерватов. Последующее изменение статуса государственных природных биосферных заповедников осуществляются решениями Правительства Российской Федерации, принимаемыми по представлению уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти.».

Президент
Российской Федерации



ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона «О внесении изменения в пункт 1 статьи
10 Федерального закона «Об особо охраняемых природных
территориях»

Концепцией законопроекта является закрепление в российском законодательстве порядка изменения правового статуса государственных природных биосферных заповедников Российской Федерации.

В 1970 году на Генеральной Конференции ЮНЕСКО Советским Союзом совместно с другими странами было поддержано создание долгосрочной межправительственной и междисциплинарной программы «The Man and the Biosphere Programme, МАБ» далее – (МАБ, «Человек и биосфера»). Во исполнение программы МАБ заповедники Советского союза, а затем и России, стали включаться в единую всемирную сеть биосферных резерватов. Первыми такими заповедниками Советского Союза стали в 1978 г. Кавказский, Окский, Приокско-Террасный, Сихотэ-Алинский, Центрально-Черноземный заповедники. Последним на сегодняшний день российским заповедником, включенным во всемирную сеть, стал заповедник Горный Урал в 2018 г.

Изначально биосферные резерваты создавались для сохранения нынешнего и будущих поколений типичных природных экосистем – эталонных участков биосферы, генетического фонда растений и животных, сформировавшегося в ходе эволюции. Особое развитие в них должны были получить исследовательские и прикладные работы в области мониторинга окружающей среды. Также они должны были служить базой для развития экологического просвещения и подготовки специалистов («План действий по биосферным территориям». Первый Конгресс по биосферным резерватам. Минск, 1984 г., утвержден Генеральной конференцией ЮНЕСКО и Административным советом ЮНЕП).

Со временем подходы к понятию биосферного резервата и его функциям изменились. В свете Севильской стратегии (1995 г.), Мадридского (2008 г.) и

Лимского плана действий (2016 г.), эталонная функция биосферных резерватов перестала быть главной. Первостепенной стала функция, сводящаяся к хозяйственному использованию биосферного резервата на принципах устойчивого развития.

Ключевым свойством биосферного резервата стала привязка функций к пространству, что достигается путем выделения в биосферном резервате трех последовательно охватывающих друг друга зон: зоны ядра, буферной и переходной зоны. Переходная зона и ее функция – главная в модели биосферного резервата. Это – ведение хозяйственной, экономической деятельности на принципах устойчивого развития. При этом подразумевается, что такая деятельность ведется организованно и управляется посредством механизмов самоуправления. Целью функционирования является достижение стабильного состояния, когда соблюдается баланс между потреблением природных ресурсов и их воспроизводством, и при этом уровень жизни населения находится на приемлемо высоком уровне.

С принятием Севильской стратегии, Мадридского и Лимского планов действий, ряд лучших биосферных заповедников России перестал соответствовать новым критериям, предъявленным к биосферным резерватам. Адаптировать такие биосферные заповедники к требованиям МАБ путем изменения зонирования внутри самих заповедников невозможно в силу действующего законодательства и неприемлемо с точки зрения здравого смысла. Установление же зонирования вокруг заповедников с введением ограничений на природопользование, как правило, тоже невозможно, поскольку все эти территории, так или иначе, уже вовлечены в хозяйственно-экономическую деятельность.

По этой причине, в рамках «Стратегии выхода» (принята на 29 сессии МКС МАБ 12-15.06.2017 г.), МКС МАБ планирует исключение из программы МАБ и всемирной сети биосферных резерватов заповедников

Черные земли, Саяно-Шушенского, Кавказского и Окского (письмо МКС МАБ от 02.09.2019 г.).

Вместе с тем, начиная с 1991 года, законодательством РСФСР, а затем – Российской Федерации – была установлена прямая зависимость статуса государственных природных биосферных заповедников и особенностей их функционирования от их вхождения в международную сеть биосферных резерватов.

Так, пунктом 2 а) статьи 2 Федерального закона №33-ФЗ от 14.03.1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – 33-ФЗ об ООПТ) в категорию государственных природных заповедников включены биосферные заповедники. Пунктом 1 Положения о государственных природных заповедниках в Российской Федерации (далее – Положение, утв. Постановление Правительства РСФСР от 18.12.1991 г. № 48 «Об утверждении Положения о государственных природных заповедниках в Российской Федерации»), и затем – пунктом 1 статьи 10 33-ФЗ об ООПТ прямо установлено, что статус государственных природных биосферных заповедников имеют лишь государственные природные заповедники, которые входят в международную сеть биосферных резерватов. Пунктом 16 Положения и пунктом 2 статьи 10 33-ФЗ об ООПТ было определено важное структурное и функциональное отличие биосферных заповедников от прочих: к территориям государственных природных биосферных заповедников могли быть присоединены территории биосферных полигонов, в том числе с дифференцированным режимом особой охраны и функционирования (33-ФЗ об ООПТ в ред. от 14.03.1995 г.).

Территории биосферных полигонов были так или иначе присоединены к территориям таких биосферных заповедников, как Баргузинский в 1987 г. (Постановление Совета Министров Бурятской АССР от 12 июня 1989 г. № 119 г. «Об образовании биосферного полигона Баргузинского биосферного государственного заповедника»), Окский в 1989 г. (Положение о

федеральном государственном учреждении «Окский государственный природный биосферный заповедник» (утв. Приказом МПР РФ от 16.05.2003 г. № 431 «Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Окский государственный природный биосферный заповедник»), Кавказский в 1992 г. (Постановление Правительства Республики Адыгея от 13.08.1992 г. № 234 «О передаче Кавказскому заповеднику высокогорного пастбища Лагонаки», Положение о Федеральном государственном учреждении «Кавказский государственный природный биосферный заповедник им. Х. Г. Шапошникова» (утв. Заместителем Министра природных ресурсов Российской Федерации М. Е. Яковенко 19.07.2000 г.), Саяно-Шушенский в 2001 г. («Положение о федеральном государственном учреждении «Государственный природный биосферный заповедник «Саяно-Шушенский» (утв. МПР РФ 15.02.2001 г.), Тебердинский в 2010 г. (Распоряжение Правительства РФ от 04.05.2010 г. № 667-р «О создании биосферного полигона Тебердинского государственного природного биосферного заповедника»), и некоторые другие.

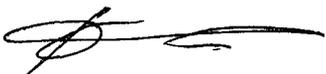
Таким образом, особенности правового положения и функционирования государственных природных биосферных заповедников Российской Федерации, а также вся связанная с этим многолетняя практика управления, землепользования, природопользования, инфраструктуры, сложившиеся социально-экономические особенности целых регионов находятся в прямой зависимости от вхождения того или иного заповедника во всемирную сеть биосферных резерватов.

Решение о включении в единую всемирную сеть биосферных резерватов, или исключения из нее принимает Международный Координационный Совет (МКС) ЮНЕСКО, управляющий программой МАБ. Однако, международная сеть биосферных резерватов была создана и существует только в рамках программы МАБ ЮНЕСКО. Участие Российской Федерации в программе МАБ не является следствием исполнения международных договоров

Российской Федерации. Таким образом, статус российских биосферных заповедников, предусмотренный статьей 10 33-ФЗ об ООПТ зависит от реализации международной программы ЮНЕСКО, участие в которой не обусловлено международным договором Российской Федерации. Согласно части 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, составной частью правовой системы Российской Федерации являются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры. В рассматриваемом контексте, действующая в настоящее время практика изменения статуса российских государственных природных биосферных заповедников на уровне программы МАБ ЮНЕСКО, а не на уровне российского законодательства, представляется необоснованной.

В целях исключения вышеописанной необоснованной зависимости статуса российских ООПТ от решений международных организаций, предлагается скорректировать пункт 1 ст. 10 33-ФЗ об ООПТ, дополнив ее положением о том, что изменение статуса российских природных биосферных заповедников осуществляется решениями Правительства Российской Федерации, принимаемыми по представлению уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти.

Принятие законопроекта позволит обеспечить предсказуемость правового регулирования и стабильность правоприменения дифференцированных режимов особой охраны и функционирования государственных природных биосферных заповедников на принципах устойчивого развития.

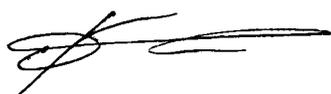


Перечень

актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с проектом федерального закона

«О внесении изменения в пункт 1 статьи 10 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»

Принятие Федерального закона «О внесении изменения в пункт 1 статьи 10 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия иных актов федерального законодательства.



Финансово-экономическое обоснование

к проекту федерального закона «О внесении изменения в пункт 1 статьи 10 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»

Реализация Федерального закона «О внесении изменения в пункт 1 статьи 10 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета.

