

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

18.10.2024 № ЗСП-145/10-05

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона № 693961-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и в статью 59 Федерального закона «Об охране окружающей среды» (в части изменения правового регулирования охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения)

Счетная палата Российской Федерации на основании статьи 24 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» рассмотрела проект федерального закона № 693961-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и в статью 59 Федерального закона «Об охране окружающей среды» (далее – законопроект), внесенный Думой Ставропольского края.

Законопроектом предлагается дополнить Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ) статьями 5³ и 5⁴, предусматривающими случаи и порядок изменения границ особо охраняемых природных территорий регионального значения (далее также – ООПТ) и их упразднения.

Законопроектом, в частности, предусматривается возможность изменения границ ООПТ в случаях необходимости частичного хозяйственного использования части ООПТ или размещения на части ООПТ объектов рекреационной, дорожно-транспортной, инженерной и иных видов инфраструктуры, а также возможность упразднения ООПТ в случае необходимости хозяйственного использования ООПТ, предусмотренного национальными и инвестиционными проектами, государственными программами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации,

документами территориального планирования Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По результатам рассмотрения законопроекта и дополнительных материалов к нему необходимо отметить следующее.

Согласно пояснительной записке к законопроекту сложившееся хозяйственное использование, введение института права собственности на землю повлекли возникновение множества вопросов при обеспечении режима особой охраны ООПТ, многие природные объекты, имеющие статус ООПТ регионального значения, фактически утратили свое особое значение, в связи с чем принятие федерального закона будет способствовать эффективному развитию и оптимизации системы ООПТ.

Учитывая, что сохранение и восстановление природных систем является одним из приоритетных направлений деятельности государства и общества, Счетная палата Российской Федерации с особым вниманием относится к инициативам, касающимся вопросов охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Вместе с тем обоснованность решения указанной в материалах к законопроекту проблемы предлагаемым способом вызывает сомнения.

Так, законопроект не содержит порядка, оснований и критериев обоснования необходимости вовлечения части ООПТ в хозяйственный оборот и размещения объектов дорожно-транспортной, инженерной и иных видов инфраструктуры в границах ООПТ.

Предлагаемые изменения не учитывают, что особо охраняемые природные территории имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, а согласно Земельному кодексу Российской Федерации одним из принципов земельного законодательства является приоритет сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий, согласно которому изменение целевого назначения ценных земель особо охраняемых природных территорий для иных

целей ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами.

Возможность упразднения ООПТ в целях реализации национальных и инвестиционных проектов, государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, документов территориального планирования Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, то есть приоритезация хозяйственных и экономических интересов в ущерб природоохранным целям, может привести к ухудшению экологической ситуации и негативно сказаться на возможности реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Указанные риски влекут также предлагаемые законопроектом изменения статьи 59 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», предусматривающие возможность осуществления хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду и ведущей к деградации и (или) уничтожению природных объектов, имеющих особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение и находящихся под особой охраной, в случаях, если такая деятельность предусмотрена на особо охраняемых природных территориях в рамках реализации национальных и инвестиционных проектов, государственных программ Российской Федерации и государственных программ субъектов Российской Федерации, документов территориального планирования Российской Федерации и документов территориального планирования субъектов Российской Федерации.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, при рассмотрении вопросов изменения границ ООПТ или их упразднения целесообразно рассмотреть вопросы проведения экологического обследования ООПТ, государственной экологической экспертизы материалов, обосновывающих изменение границ, площади или упразднение ООПТ, утрату ООПТ, их особого природоохранного значения (статуса), а также общественного обсуждения с

населением, общественными объединениями и иными некоммерческими организациями, осуществляющими деятельность в области охраны окружающей среды.

Одновременно следует отметить, что в настоящее время в субъектах Российской Федерации применяются различные подходы к определению условий и порядка изменения границ и упразднения ООПТ, и разработка законопроекта должна базироваться на системном анализе действующих процедур, учитывать эффективность их реализации и основываться на положительных практиках, используемых в субъектах Российской Федерации.

Таким образом, вопросы изменения границ ООПТ требуют комплексного урегулирования в рамках федерального законодательства. Однако реализация законопроекта в предлагаемой редакции ведет к рискам негативного воздействия на окружающую среду, частичной или полной утраты природоохранного значения региональных ООПТ, а также охраняемых на их территории ценных объектов.

В связи с изложенным законопроект не поддерживается.

Аудитор

С.В. Мамедов

