



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края»

07.10.2015

№ 163-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 09.09.2015 № 2717 – 15/07 на основе проекта закона Пермского края «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края», внесённого губернатором Пермского края Басаргиным В.Ф. с письмом от 07.09.2015 № СЭД-01-62-1328.

Проект закона Пермского края «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края» (далее – проект закона) разработан во исполнение постановления Законодательного Собрания Пермского края от 21.08.2014 № 1392 «О разработке проекта закона Пермского края, регулирующего отношения в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения».

Актуальность разработки законопроекта, направленного на регулирование отношений в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий (далее - ООПТ) регионального и местного значения, обусловлена необходимостью приведения краевого законодательства в данной сфере деятельности в соответствие федеральному.¹

На территории Пермского края сеть ООПТ образуют особо охраняемые природные территории федерального, регионального и местного уровня. Общая площадь, занимаемая ООПТ региона, составляет 9,58% от общей площади края.²

Как следует из пояснительной записки к законопроекту, на 01.01.2015 площадь ООПТ регионального и местного значения составляет 7,8% территории Пермского края (биологические охотничьи

¹ Рассматриваемые отношения в настоящее время регулируются Законом Пермской области от 11.11.2005 № 2623-581 «О природном наследии Пермского края», который в значительной степени не соответствует действующему федеральному законодательству. В связи с этим, со дня вступления в силу рассматриваемого закона он будет признан утратившими силу.

² <http://www.permecology.ru/wp-content/uploads/> Доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Пермского края в 2014 году».

заказники, государственные природные заказники, памятники природы, историко-природные комплексы, природные резерваты, охраняемые ландшафты).

По существу рассматриваемого законопроекта отметим следующее.

1. Отношения в области организации, охраны и использования ООПТ в целях сохранения уникальных и типичных природных комплексов и объектов, достопримечательных природных образований, объектов растительного и животного мира, их генетического фонда, изучения естественных процессов в биосфере и контроля за изменением её состояния, экологического воспитания населения, регулируются **Федеральным законом от 14.03.95 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»** (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ)³.

Проектом закона предлагается установить.

1. Категории ООПТ регионального и местного значения.

На территории края могут быть созданы такие категории ООПТ регионального значения, как природные парки, государственные природные заказники, дендрологические парки и ботанические сады охраняемые ландшафты, природные резерваты и историко-природные комплексы и территории.

Категориями ООПТ местного значения обозначены: охраняемые ландшафты, природные резерваты и историко-природные комплексы и территории, природные достопримечательности, природные культурно-мемориальные парки, экологические парки, иные категории охраняемых территорий, созданные до вступления в силу данного закона (статья 3 законопроекта).⁴

В соответствии с Федеральным законом № 33-ФЗ, ООПТ могут иметь федеральное, региональное или местное значение и находиться в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных статьей 28 данного Закона, также в ведении государственных научных организаций и государственных образовательных организаций высшего образования.

Федеральным законом № 33-ФЗ установлено шесть категорий ООПТ:

³ Особо охраняемые природные территории - участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

⁴ Законопроектом предлагается в отношении ООПТ регионального и местного значения и их охранных зон, созданных до дня вступления в силу Федерального закона от 28.12.2013 № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым были внесены существенные изменения в Федеральный закон № 33-ФЗ, установить, что они сохраняются в границах, определенных соответствующими органами государственной власти или органами местного самоуправления в порядке, установленном до 30 декабря 2013 года.

- государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники;
- национальные парки;
- природные парки;
- государственные природные заказники;
- памятники природы;
- дендрологические парки и ботанические сады.

При этом такие категории, как природные парки, государственные природные заказники, дендрологические парки и ботанические сады, порядок создания и деятельности которых установлен Федеральным законом № 33-ФЗ, могут быть как федерального, так и регионального значения.

В соответствии с нормами статьи 2 Федерального закона № 33-ФЗ, законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены иные категории ООПТ регионального и местного значения.

Законопроектом предусматривается, что **все ООПТ** регионального и местного значения **учитываются** при разработке документов **территориального планирования** Пермского края и его муниципальных образований, лесного плана Пермского края, лесохозяйственных регламентов и материалов лесоустройства лесничеств (лесопарков), расположенных на территории Пермского края, проектов освоения лесов, материалов таксации лесов, схемы размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории края.

2. Особенности функционирования категорий **ООПТ** регионального и местного значения.

Дано определение понятий охраняемые ландшафты, природные резерваты, историко-природные комплексы и территории, природные достопримечательности, природные культурно-мемориальные парки, экологические парки.

Устанавливаются ограничения деятельности на территории ООПТ регионального и местного значения.

Предусматривается зонирование ООПТ.

3. Полномочия органов государственной власти Пермского края и органов местного самоуправления в области организации, охраны и использования ООПТ регионального и местного значения, которые распределены в соответствии и требованиями федерального и краевого законодательства.

К компетенции Законодательного Собрания Пермского края отнесено принятие законов в рассматриваемой сфере и контроль за их исполнением и др.

Полномочия губернатора Пермского края:

принятие решений о создании охранных зон природных парков и памятников природы регионального значения и об установлении их границ, утверждение положений об охранных зонах;

принятие нормативных правовых актов в области организации,

охраны и использовании ООПТ регионального и местного значения и др.

Также установлены полномочия Правительства и исполнительных органов Пермского края в области организации, охраны и использования ООПТ регионального и местного значения.

4. Порядок создания, реорганизации, ликвидации ООПТ регионального и местного значения, а также изменения режима их особой охраны.

Предлагается установить требования к содержанию: предложений о создании или изменении режима ООПТ регионального и местного значения;

материалов, обосновывающих создание ООПТ регионального и местного значения;

положений об ООПТ регионального и местного значения;

оснований изменения границ ООПТ регионального и местного значения, реорганизации и ликвидации ООПТ регионального и местного значения, а также содержание предложений по реализации указанных действий.

5. Порядок управления ООПТ регионального и местного значения, их охраны, **ведения** государственного **надзора** и муниципального контроля и др.

Согласно **финансово-экономическому обоснованию** к законопроекту, финансирование мероприятий по реализации закона будет осуществляться в рамках бюджетных ассигнований, предусмотренных законом Пермского края о краевом бюджете на очередной финансовый год и на плановый период на выполнение государственной программы Пермского края «Воспроизводство и использование природных ресурсов» (подпрограммы «Охрана окружающей среды» и «Сохранение и воспроизводство объектов животного мира»).⁵

В качестве **проблемных моментов** законопроекта можно назвать следующие.

1. Законопроект содержит формулировки, которые могут привести к **неоднозначности толкования условий создания** таких ООПТ как охраняемые ландшафты и природные резерваты.

Так, например:

к охраняемым ландшафтам предлагается отнести относительно крупные территории с уникальными или типичными природными свойствами, предназначенные для обеспечения охраны и восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса при сохранении экономического потенциала региона и образа жизни населения, с регулируемым традиционным использованием (статья 4 законопроекта);

к природным резерватам – типичные для основных природных зон, провинций и ландшафтов естественные природные комплексы и объекты, ценные в научном, экологическом, культурном и эстетическом

⁵ Постановление Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 130-п.

отношениях, имеющие относительно небольшую площадь (статья 5 законопроекта).

При этом ни максимальные, ни минимальные размеры указанных видов ООПТ не устанавливаются.

2. Перечень требований к содержанию положения об ООПТ регионального и местного значения, который устанавливается частью 4 статьи 17, имеет открытый характер, что может рассматриваться как **коррупциогенный фактор**. Полагаем, что перечень требований должен иметь исчерпывающий характер.

В целом считаем, что принятие проекта закона Пермского края «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края» будет иметь **положительные последствия**, связанные с созданием правовых условий для создания, изменения границ и режимов охраны особо охраняемых природных территорий Пермского края, их реорганизации и ликвидации.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная