

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Республики Крым
"Об особо охраняемых природных территориях Республики Крым"

1. Цели и задачи законопроекта

Представленный законопроект Республики Крым подготовлен в соответствии с пунктом 1 статьи 75, частью 4 статьи 78 Конституции Республики Крым, частью 3 статьи 94 Регламента Государственного Совета Республики Крым.

Законопроект направлен на устранение существующих пробелов правового регулирования отношений, возникающих при создании, охране и использовании особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения Республики Крым.

Законопроект разработан в целях повышения эффективности государственного управления в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения Республики Крым (далее ООПТ).

2. Концепция предлагаемого законопроекта

Государственным Советом Республики Крым принят Закон Республики Крым от 10 ноября 2014 г. № 5-ЗРК/2014 "Об особо охраняемых природных территориях Республики Крым (далее Закон Республики Крым № 5-ЗРК/2014). За прошедшее время в Закон несколько раз вносились изменения, хаотично и фрагментарно по отдельным вопросам, однако отсутствует системная взаимосвязь между различными разделами, главами и статьями Закона. Действующая редакция Закона устарела, не соответствует принципам, установленным в статье 11 Закона, не отвечает приоритетной задаче сохранения природных объектов, не обеспечивает реализацию приоритета сохранения ООПТ над их использованием, установленного этими принципами, не соответствует Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" (далее Федеральный закон об ООПТ). В Законе отсутствуют нормы о порядке создания ООПТ, действующая редакция Закона отсылает к Порядку создания (объявления) особо охраняемых природных территорий, который устанавливается нормативными правовыми актами Совета министров Республики Крым. Однако действующий порядок (Постановление Совета министров Республики Крым от 23 июня 2015г. № 336 "Порядок создания (объявления) особо охраняемых природных территорий регионального значения") насыщен чрезмерными, необоснованными административными барьерами.

Законопроектом предлагается признать утратившей силу действующую редакцию Закона Республики Крым от 10 ноября 2014 года № 5-ЗРК/2014 "Об особо охраняемых природных территориях Республики Крым", все предыдущие редакции и принять новый закон в связи с большим объёмом проектируемых изменений. Законопроектом предлагается

установить следующие новые положения в сравнении с действующей редакцией Закона:

1) перечень принципов статьи 11 действующей редакции Закона дополняется положением о том, что для реализации принципов могут устанавливаться требования, запреты и ограничения, а также особенности режима особой охраны в соответствии с федеральным законодательством и настоящим Законом;

2) законопроектом предусмотрены отдельные статьи и следующие положения:

а) о режимах особой охраны и правовых режимах земельных участков в границах ООПТ;

б) устанавливается требование перевода земель, занятых особо охраняемыми природными территориями, в земли особо охраняемых территорий и объектов;

в) устанавливается требование разработки и утверждения Порядка отнесения земель к землям особо охраняемых территорий и объектов, Порядка охраны земель в соответствии с пунктом 4 статьи 94 Земельного кодекса Российской Федерации;

г) о категориях ООПТ регионального и местного значения;

д) о функциональном зонировании ООПТ;

е) об основаниях изменения (увеличении) площади, изменении границ, режимах особой охраны ООПТ при соблюдении правила о недопустимости уменьшения площади, ослаблении режимов особой охраны ООПТ;

ж) о порядке создания ООПТ регионального и местного значения;

з) статья о полномочиях органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Крым в области организации, охраны и функционирования ООПТ дополнена новыми положениями;

и) статьи об управлении ООПТ, о планировании системы развития ООПТ значительно переработаны;

3) Законопроектом по сравнению с действующим в настоящее время Законом значительно переработаны раздел IV – Ландшафтно-рекреационные парки и раздел V – Парки-памятники садово-паркового искусства. Изменения направлены на предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности, в постоянное (бессрочное) пользование государственным бюджетным учреждениям, осуществляющим управление ими.

В действующем Законе отсутствуют положения о том, что земельные участки, находящиеся в государственной собственности Республики Крым, в границах ландшафтно-рекреационных парков и парков-памятников садово-паркового искусства предоставляются государственным бюджетным учреждениям, осуществляющим управление ими, в постоянное (бессрочное) пользование. Также в Законе отсутствуют общие положения о функциональном зонировании, об изменении функционального зонирования. Эта ситуация приводит к тому, что существующие землепользователи бесконтрольно застраивают эти категории ООПТ

регионального значения рекреационными и другими объектами. При этом принципы и ограничения осуществления рекреационной деятельности в границах ООПТ в настоящее время не установлены федеральным законодательством (законопроект в связи с поручением Президента находится на рассмотрении в Государственной Думе Российской Федерации). Законопроектом предлагается до принятия федерального закона и вступления его в силу установить ограничения осуществления рекреационной деятельности в границах ООПТ. Законопроектом предлагается усилить режим особой охраны этих категорий ООПТ, а именно:

а) установить запрет изменения целевого назначения земельных участков, находящихся в границах ландшафтно-рекреационных парков и парков-памятников садово-паркового искусства, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;

б) установить запрет уменьшения площади заповедных и природоохранных зон, зон охраны историко-культурных комплексов и объектов, установить запрет увеличения площади административно-хозяйственных и рекреационных зон при изменении функционального зонирования ландшафтно-рекреационных парков и парков-памятников садово-паркового искусства;

4) Законопроектом предлагается установить в перечне полномочий Совета министров Республики Крым утверждение порядка функционального зонирования ООПТ с установлением разрешённых видов использования земельных участков в различных функциональных зонах. Например, аналогичный Порядок функционального зонирования ООПТ Краснодарского края утверждён Постановлением Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края от 17 ноября 2017 г. № 887;

5) Парки-памятники садово-паркового искусства согласно действующему Закону Республики Крым № 5-ЗРК/2014 относятся к "искусственно созданным объектам". В украинский период эти парки имели статус объектов ПЗФ (природно-заповедного фонда), в то же время в границах этих парков оказались земельные участки различных собственников и землепользователей. Кроме этого, Совет министров Республики Крым предоставляет земельные участки этих парков в аренду в рамках инвестиционной деятельности. Однако действующее правовое регулирование не позволяет сохранить эти парки. Законопроектом предлагается упорядочить вопросы функционального зонирования этих парков. Существующие виды разрешённого использования этих земельных участков при отсутствии в Законе Республики Крым № 5-ЗРК/2014 положений, регулирующих функциональное зонирование и утверждённого порядка функционального зонирования, не позволяют сохранить эти парки как имеющие особо ценную культурную и историческую ценность, как образцы паркового строительства, как объекты общенационального достояния, как целостные уникальные ансамбли садово-паркового искусства. Продолжается бесконтрольная застройка этих парков объектами капитального строительства и вырубка уникальных зелёных насаждений.

Законопроектом предлагается усилить режим особой охраны этих парков;

6) Законопроектом предлагается ввести раздел - Организация охраны ООПТ в соответствии с положениями раздела IX Федерального закона об ООПТ, в том числе установить перечень мероприятий при организации охраны ООПТ на основании статьи 35 Федерального закона об ООПТ. Для реализации требований статьи 35 Федерального закона об ООПТ дополнить полномочия Совета министров Республики Крым в части разработки и утверждения Положения об утверждении Порядка охраны ООПТ Республики Крым. Например, аналогичное Положение утверждено Постановлением Правительства Севастополя от 16.05.2016 г № 455-ПП "Об утверждении Порядка охраны особо охраняемых природных территорий города Севастополя";

7) Законопроектом предлагается изложить нормы о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в области охраны и использовании ООПТ в соответствии с Федеральным законом об ООПТ.

3. Прогноз последствий принятия законопроекта.

Принятие законопроекта позволит устранить существующие пробелы в Законе Республики Крым 5-ЗРК/2014 правового регулирования отношений, возникающие при создании, охране и использовании особо охраняемых природных территорий Республики Крым, усилить режимы особой охраны при использовании ландшафтно-рекреационных парков и парков памятников садово-паркового искусства, установить законодательные ограничения на застройку парков-памятников садово-паркового искусства и ландшафтно-рекреационных парков, привести задачи использования ландшафтно-рекреационных парков и парков-памятников садово-паркового искусства в соответствие с установленными в Законе Республики Крым 5-ЗРК/2014 принципами.

Депутат Государственного Совета
Республики Крым

И. ДОНЧЕНКО

Депутат Государственного Совета
Республики Крым

С. БОГАТЫРЕНКО