



WWF

СОХРАНИМ
ПРИРОДУ
ВМЕСТЕ!

О предложениях по правовому регулированию в области комплексного морского природопользования и морского пронстранственного планирования

Юлия Долинина, WWF России

19 ноября 2018 г.
Москва, Россия



Хронология событий

- 2014 Разработана концепция законопроекта «О морском планировании в Российской Федерации»
- 2015 Размещение и общественное обсуждения редакции проекта федерального закона «О государственном управлении морской деятельностью Российской Федерации» на портале regulation.gov.ru
- 28 апреля 2018 года Совещание членов Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, председателя Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации Д.И. Рогозина
По итогам заседания Минобороны России было поручено внести в Государственную Думу Российской Федерации в срок до 01 августа 2018 года.

Законопроекты

«О государственном управлении морской деятельностью Российской Федерации»

«О морском планировании в Российской Федерации»

Общие положения

Заказчик

Министерство природных ресурсов и промышленной политики Забайкальского края

Исполнители

ЗАО «НПФ «ДИЭМ» (руководитель работ - Г.Е. Вильчек)

Институт природных ресурсов, экологии и криолитологии СО РАН (И.П. Глазырина, О.И. Кирилук и другие эксперты)

WWF России (А. Книжников, Ю. Долинина, П. Осипов)

Ряд ведущих экологов России (И. Шкрадюк, Е. Симонов)

При поддержке экспертов ЦЭО «Эколайн» и международных экспертов - консультантов UNECE (М. Смутны, М. Хотулева)

Объект

«Стратегия социально-экономического развития Забайкальского края на период до 2030 года» (Стратегия 2030)

Цель СЭО

Анализ альтернативных вариантов социально-экономического развития Забайкальского края с позиций возможных экологических и социально-экономических последствий и выработка рекомендаций по наиболее приемлемым вариантам развития, а также определение ключевых факторов (в том числе экологических и социально-экономических), ограничений и преимуществ, которые в дальнейшем необходимо учесть при разработке программ социально-экономического развития Забайкальского края.

Предложения к проекту федерального закона «О государственном управлении морской деятельностью Российской Федерации»

- ▶ 1. Включить в проект федерального закона «О государственном управлении морской деятельностью в Российской Федерации» положения о комплексном управлении морским природопользованием, основанным на экосистемном подходе, и порядке его реализации.

Экосистемный подход к морскому планированию - обеспечение при осуществлении морского планирования экологически допустимого воздействия от использования для морских акваторий для различных видов морехозяйственной деятельности на морские экосистемы, одновременно способствуя обеспечению рационального использования морских ресурсов и осуществлению морской деятельности в интересах настоящего и будущего поколений.

Включить в Статью 5 «Основные принципы государственного управления морской деятельностью» принцип «Обеспечение экосистемного подхода к государственному управлению морской деятельностью, выполнение требований в области охраны окружающей среды».

Предложения к проекту федерального закона «О государственном управлении морской деятельностью Российской Федерации»

В соответствии с действующим законодательством морские акватории находятся в ведении Российской Федерации, но морское природопользование и морская деятельность тесно связаны с территорией субъектов Российской Федерации.

Поэтому

- ▶ 2. целесообразно закрепить возможность передачи осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области управления морской деятельностью органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Такой порядок перераспределения полномочий Российской Федерации закреплен в ряде законов, регулирующих отношения в области использования природных ресурсов, например Лесном Кодексе РФ, Федеральном законе «О животном мире» и ряде других.

Предложения к проекту федерального закона «О государственном управлении морской деятельностью Российской Федерации»

- ▶ 3. Проектом федерального закона должен быть закреплён порядок координации, согласования и порядок принятия решений об осуществлении морского природопользования федеральных и региональных органов государственной власти по согласованному управлению природопользованием и осуществлению морских видов хозяйственной деятельности.

Предложения к проекту федерального закона «О государственном управлении морской деятельностью Российской Федерации»

- ▶ 4. Следует рассмотреть целесообразность создания специального федерального органа исполнительной власти, обладающего полномочиями по координации, согласованию государственного управления морской деятельностью, в том числе по обеспечению комплексного управления морским природопользованием и осуществлению морского пространственного планирования, или наделение этими полномочиями уже существующее в структуре федеральных органов исполнительной власти министерство.

Предложения к проекту федерального закона «О государственном управлении морской деятельностью Российской Федерации»

Законопроект должен учитывать положения Федерального закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»

При подготовке документов стратегического планирования и законодательства в сфере управления морской деятельностью и морским природопользованием следует учитывать также и положения новых стратегических документов в области пространственного развития страны в целом, в том числе готовящейся к принятию Стратегии пространственного развития Российской Федерации.

Следовательно,

5. элементы и процедуры система всех процедур управления морской деятельностью и природопользованием в целом (целеполагание, прогнозирование, планирование, программирование и др.), должны быть определены в проекте Федерального закона о государственном управлении морской деятельностью».

Предложения к проекту федерального закона «О государственном управлении морской деятельностью Российской Федерации»

- ▶ 6. Целесообразно в проекте закона определить территориальные единицы управления морской деятельностью - это могут быть, например, акватории (одного или нескольких морей), морские районы, морские экологические системы (морские макрорегионы).

Предложения к проекту федерального закона «О морском планировании в Российской Федерации» (концепции)

В соответствии системой документов стратегического планирования, закрепленной в Федеральном законе «О стратегическом планировании в РФ», морские пространственные планы должны разрабатываться на уровне планирования и программирования и по аналогии с документами территориального планирования отображать положения стратегий социально-экономического развития, развития отраслей и других стратегических инициатив, относящихся к конкретной акватории с учетом экосистемного подхода.

- ▶ Концепция и/или проект федерального закона «О морском пространственном планировании» в свою очередь должен учитывать при дальнейшей проработке место и роль морского пространственного планирования с этой системе.

Предложения к проекту федерального закона «О морском планировании в Российской Федерации» (концепции)

В законопроекте «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в качестве новой единицы территориального планирования рассматривается «макрорегион - часть территории Российской Федерации, которая включает в себя территории двух и более субъектов Российской Федерации и объективные условия хозяйствования в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития при разработке документов стратегического планирования» (статья 3, пункт 36 законопроекта).

Предложения к проекту федерального закона «О морском планировании в Российской Федерации» (концепции)

Как аналог сухопутного макрорегиона может рассматриваться морской макрорегион рассматривается как целостный объект управления и планирования, он должен иметь четкие географические границы и может включать акватории, характеризующиеся разным правовым режимом.

Следовательно,

законопроект «О морском планировании в Российской Федерации» должен предусматривать выделение крупных единиц морского планирования (морских макрорегионов) и применение научно обоснованного интегрального (экосистемного и экономико-географического) подхода к установлению их границ.

Предложения к проекту федерального закона «О морском планировании в Российской Федерации» (концепции)

В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву, Конституцией РФ и российским законодательством к морскому пространству Российской Федерации относят внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации.

Следовательно, необходимо

- ▶ 1. Определить пространственные рамки морского планирования с охватом соответствующих правовых режимов морских вод, в том числе открытого моря, где Россия обязана осуществлять деятельность исключительно в соответствии с нормами международного морского права;
- ▶ 2. Отобразить специфику морского планирования в правовых режимах морских вод, в том числе в акваториях, где осуществляется деятельность исключительно в соответствии с международными нормами.

Предложения к проекту федерального закона «О морском планировании в Российской Федерации» (концепции)

Достоинством концепции законопроекта является предложения включения понятия «экосистемный подход к морскому планированию». Однако, необходимо учитывать определение экосистемного подхода, закрепленного в Решении V/6 5-й Конференции сторон Конвенции по биологическому разнообразию (2000 г.)

Предлагаемая редакция:

«Экосистемный подход к морскому планированию - управление морской деятельностью, обеспечивающее сохранение морских экосистем при осуществлении различных видов хозяйственной деятельности в интересах настоящего и будущего поколения»

Предложения к проекту федерального закона «О морском планировании в Российской Федерации» (концепции)

Морское планирование должно учитывать особенности морской природной среды, характеризующиеся высокой динамичностью процессов, большей чувствительностью и уязвимостью морских экосистем к любым техногенным воздействиям по сравнению с сухопутными природными объектами (экосистемами).

Необходимо

▶ предусмотреть в системе морского планирования учет особенностей морской природной среды, в том числе нормы обеспечения экологической и гидрометеорологической безопасности. В качестве таких норм должны быть установлены уровни допустимого воздействия различных видов морской деятельности на морские экосистемы

Предложения к проекту федерального закона «О морском планировании в Российской Федерации» (концепции)

Необходимо также учитывать связь природных систем суши и морской акватории реализуется посредством механизма круговорота воды в водосборных бассейнах.

Следовательно

- ▶ в законопроекте «О морском планировании в Российской Федерации» необходима увязка планов развития морской деятельности в морских макрорегионах и схем комплексного использования и охраны водных объектов в речных бассейнах, разработка которых осуществляется в соответствии с нормами водного законодательства Российской Федерации.

Предложения к проекту федерального закона «О морском планировании в Российской Федерации» (концепции)

Границы сухопутных макрорегионов должны быть сопряжены с границами морских макрорегионов, что актуально для обеспечения функционирования всей системы стратегического планирования, включая решение вопросов социально-экономического развития приморских регионов, национальной безопасности и управления морским природопользованием.

Необходимо

- ▶ в законопроекте «О морском планировании в Российской Федерации» необходимо определить полномочия органов исполнительной власти приморских субъектов Российской Федерации по участию в процедурах морского планирования на прибрежных акваториях.

Благодарю за внимание!

<https://new.wwf.ru>

