

УДК 504.75

ПРОБЛЕМЫ И ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ ПРИ ВЕДЕНИИ КАДАСТРА ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Репина Е. А., студент гр. ГКб-161, IVкурс
Овсянникова С. В., к.б.н., доцент
Кузбасский государственный технический университет
имени Т. Ф. Горбачева
г. Кемерово

Государственный кадастр – это одно из главных мероприятий, выполнение которого производится за счет сбора достоверной и актуальной информации об объекте.

Своевременное и целесообразное ведение государственного кадастра позволяет установить ограничения на определенной территории, ввести особый режим использования, провести необходимые мероприятия для улучшения (если ранее перечисленное будет необходимо), а самое главное – спланировать рациональное развитие территории и обеспечить комплексный подход к ведению кадастра особо охраняемых природных территорий (ООПТ).

При изучении данного аспекта, основная проблема состоит в том, что в кадастре отсутствуют множество сведений об объектах, либо, в большинстве случаев, кадастр проводился еще в 90-х – начале 20-х годов и в настоящее время не обновлялся. Это связано с тем, что на данный момент не существует закона, которым бы регламентировался единый порядок ведения государственного кадастра ООПТ.

Основная цель исследования – оценка актуальности нормативно-правовой базы при ведении кадастра особо охраняемых природных территорий (далее ООПТ) Кемеровской области.

Основные задачи, решаемые в ходе выполнения работы:

- проанализировать изученность кадастра ООПТ;
- рассмотреть структуру кадастра ООПТ;
- сравнить ведение кадастра ООПТ в разных субъекта Российской Федерации и сведениям кадастра ООПТ суверенных государств (пример республика Беларусь) и выявить недостатки нормативно-правовой базы кадастра ООПТ при его ведении на территории Кемеровской области.

Исторически можно сказать, что кадастр зародился еще в 3000 г. до н. э. в Древнем Египте с целью установления границ и площади земельных участков для учета земель. Но термин «кадастр» впервые был упомянут во Франции в 27 г. до н. э., где учет земель производился для сбора дани.

В России кадастр стал появляться лишь в XVI веке с такой же целью –

оценкой земель и сбора поземельного налога.

В настоящее время кадастр является неотъемлемой частью современной структуры общества. Государственный кадастр теперь ведется по разным отраслям, например, кадастр недвижимости, кадастр животного мира, водный кадастр, кадастр особо охраняемых природных территорий и другие кадастры.

В настоящее время, когда большое внимание уделяется вопросам охраны окружающей среды, Государственный кадастр ООПТ, является основным системным сводом документационной информации об особо охраняемых территориях федерального, регионального и местного значения.

К особо охраняемым природным территориям относят участки земной поверхности и водной, включая воздушное пространство над ними, на которых находятся природные комплексы, а также объекты, имеющие особое значение и изъятые полностью или частично из хозяйственного использования на основании решения органов государственной власти [1, 2].

На ООПТ обязательно устанавливаются режим особой охраны и приравнивают их к объектам общенационального достояния.

Регламентируются такие территории Федеральным законом № 33-ФЗ от 14.03.1995 «Об особо охраняемых природных территориях».

В соответствии с п.1 ст. 2 данного закона, на рисунке 1 представлены категории ООПТ, выделяемые с учетом статуса природоохранного учреждения и особенностей режима, установленного на данной территории.



Рис. 1 Категории ООПТ

Кадастр ООПТ ведется в следующих целях обеспечения своевременной оценки учета состояния природно-заповедного фонда, рационального социально-экономического развития регионов, перспективного развития территории и эффективного государственного контроля охраны и использования ООПТ.

В задачи данного кадастра входит:

- сбор сведений, выполнение их структурирования, хранения, накопления, своевременное обновление;
- проведение анализа состояния ООПТ;
- поддержание актуальных сведений о данных территориях;
- обеспечение быстрого и удобного доступа к данным.

Сведения, содержащиеся в кадастре ООПТ должны быть достоверными, актуальными и доступными, за исключением той

информации, которая отнесена к категории ограниченной доступности законодательством РФ.

Если говорить о Государственном кадастре ООПТ субъекта Российской Федерации (Кемеровской области) то данные об ООПТ должны храниться в Дирекции особо охраняемых природных территорий Кемеровской области.

Кроме того, в электронном варианте данная Дирекция размещена на сайте Департамента по охране объектов животного мира Кемеровской области (далее КО). На территории Кемеровской области данное учреждение создано 01.01.2012 года с целью создания единой системы ООПТ КО.

Стоит отметить, что в Дирекции ООПТ КО содержатся сведения только о существующих территориях регионального и местного значения, т.е. информация об ООПТ федерального значения и перспективных территориях, подлежащих включению их в перечень территорий ООПТ отсутствует.

К сожалению, на существующей схеме территориального планирования в Кемеровской области где отображены существующие ООПТ, не нанесены территории ООПТ местного значения. Тем самым нет полноты картины всех территорий, подлежащих охране и полноты данных по включению в Государственный кадастр ООПТ.

Таким образом, проанализировав перечень ООПТ, представленных в Департаменте по охране объектов животного мира, и территорий, указанных на схеме территориального планирования КО, можно сделать вывод, что на территории Кемеровской области располагаются:

- 3 ООПТ федерального значения (это национальный пар, памятник природы и государственный природный заказник);
- 20 территорий регионального значения (из них 4 памятника природы, остальные – государственные природные заказники);
- 12 проектируемых ООПТ регионального значения (из них 2 являются природными парками, остальные – государственные природные заказники)
- местного значения – 4 природных комплекса.

На каждую территорию, находящуюся в перечне ООПТ регионального и местного значения Кемеровской области, составлено кадастровое дело, которое является доступным для просмотра.

В кадастровом деле указывается вся основная информация о данной территории: номер кадастрового дела, категория ООПТ, название, значение, дата и цель создания, нормативная основа функционирования, площадь (общая, отдельных территорий, охранной зоны), границы, природные особенности, экспликация земель, негативное воздействие, юридические и иные лица, которые несут ответственность за охрану и функционирование ООПТ. Указываются режим охраны и использования территории, режим охранной зоны, зонирование территории. Вносятся сведения о собственниках, землепользователях, землевладельцах, арендаторов земельных участков в границах ООПТ и наличие просветительских и рекреационных объектов.

Расположения некоторых объектов ООПТ и координаты границ находятся также на сайте Дирекции и доступны для просмотра, однако они находятся отдельно от кадастрового дела, что не очень удобно для учета данной территории.

На сайте Дирекции ООПТ КО в информации о законах приводится ссылка на ФЗ от 14 марта 1995 года №33-ФЗ об ООПТ и Закон Кемеровской области от 4 января 2001 года № 1-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях в Кемеровской области».

Стоит отметить, что последние изменения на странице сайта были произведены 30.05.2018г., в связи с чем приведены неактуальные редакции данных законов.

Закон Кемеровской области № 1-ОЗ, представленный на сайте Департамента по охране животного мира КО, представлен с последним внесением изменений от 16.06.2014 г. За это время было принято еще 4 закона о внесении изменений. Соответственно, представленный закон на сайте Департамента не актуален. [4].

Выявлено много не соответствий на разных сайтах Дирекции ООПТ КО, так например, в законе Кемеровской области от 07.10.2019 г., №101-ОЗ «О внесении изменений в Закон Кемеровской области "Об особо охраняемых природных территориях в Кемеровской области"», говорится о том, что содержание пункта 7 статьи 15 необходимо изложить в следующей редакции: «Задачи, функциональное зонирование и особенности режима особой охраны территории каждого дендрологического парка или ботанического сада определяются положением об этом дендрологическом парке или ботаническом саду, утвержденным высшим исполнительным органом государственной власти Кемеровской области – Кузбасса»[3].

И одновременно на сайте Дирекции ООПТ КО приведено содержание того же самого пункта 7 статьи 15 этого же закона, но совершенно в другой редакции и имеющей другую смысловую нагрузку «Задачи, научный профиль, особенности правового положения, организационное устройство, особенности режима особой охраны конкретного дендрологического парка и ботанического сада определяются в положениях о них, утвержденным коллегией Администрации Кемеровской области».

Последние изменения на странице кадастра ООПТ регионального значения в Кемеровской области были 08.10.2019 г., исходя из чего можно сделать вывод, что обновленная информация об ООПТ вносится, но законодательная база не обновляется на протяжении нескольких лет и является не актуальной.

Необходимо отметить, что в Кемеровской областной научной библиотекой им. В. Д. Федорова проведена огромная работа по разработке и ведению электронного путеводителя ООПТ Кузбасса [5]. В нем можно найти основные сведения об ООПТ регионального и местного значения, краткую характеристику, список охраняемых животных и растений на

данной территории и информация о достопримечательностях территории.

Данный путеводитель может использоваться как ознакомительная информация об объекте ООПТ. Путеводитель содержит в себе данные по состоянию на май 2017 года, актуальных сведений существующего положения по учету ООПТ на 2019 год в нем нет. Поиск данных выполняется легко, но он подходит для ознакомления с территорией, получения только общих сведений о территории и не как не дает полную характеристику об объекте Государственного кадастра ООПТ.

Возникает вопрос во всех ли субъекта Российской Федерации положение с ведением государственного кадастра ООПТ обстоит как в Кемеровской области.

Для примера рассмотрим ведение Государственного кадастра ООПТ на территории Ленинградской области (далее ЛО).

Сведения об ООПТ ЛО размещены на сайте Особо охраняемых природных территорий данной области, т.е. для таких территорий разработан отдельный информационный ресурс, а также приложение для смартфонов.

На территории Ленинградской области установлено 54 ООПТ, из них:

- 3 территории федерального значения (2 заповедника и 1 государственный природный заказник);
- 47 регионального значения (27 государственных природных заказника и 19 памятников природы);
- 4 местного (государственный природный заказник и 3 территории охраняемого природного ландшафта).

К сожалению, на портале ООПТ ЛО размещена информация только о территориях регионального значения.

Однако, преимущество данного портала заключается в том, что на сайте представлена карта с нанесенными на нее ООПТ ЛО, на которой также можно выбрать любую территорию и посмотреть содержащуюся о ней информацию.

Кадастровые дела не размещаются, но на сайте есть вся информация о территории: общая (наименование, значение, площадь, дата создания, расположение), описание территории, особо охраняемые природные комплексы, режим особой охраны.

На данном ресурсе представлены основные сведения об ООПТ, расположение их на карте, прикреплены информационные буклеты по каждой территории, много фотографий зон.

Однако, Дирекция ООПТ Ленинградской области в сети Интернет отсутствует.

Таким образом, проанализировав состав сведений об ООПТ, особенности ведения кадастра ООПТ, предоставление данных Кемеровской и Ленинградской областей, можно сделать вывод, что кадастр на территории данных областей ведется одинаково не в полном объеме, но данные предоставляются по-разному. В Кемеровской области больше уклон на кадастровое дело данной территории, в Ленинградской области – информативность об истории и особенностях территории; сведения об ООПТ

ЛО располагаются на отдельном информационном ресурсе, но Дирекция отсутствует, а территории Кемеровской области представлены в одном из разделов Департамента по охране животного мира.

Для того чтобы попытаться оценить полноту нормативно - правовой базы по ведению Государственного кадастра ООПТ в разных странах для сравнения было рассмотрено ведение кадастра ООПТ на территории Российской Федерации и республики Беларусь.

В отличие от Российской Федерации, на территории республики Беларусь отдельных информационных источников кадастра ООПТ по областям не существует. Основные сведения размещаются на портале Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды республики Беларусь, однако, там представлены только контакты заповедников и национальных парков, перечни памятников природы и государственных заказников.

Списки территорий представлены сгруппировано по категориям – заповедники, национальные парки, заказники и памятники природы, а также отдельно по значениям – местного и регионального (перечень федеральных отсутствует).

Согласно карте особо охраняемых природных территорий республики Беларусь, в Минской области располагаются 268 ООПТ, среди которых:

- 1 заповедник республиканского значения;
- 1 национальный парк республиканского значения;
- 75 государственных природных заказника (24 республиканского значения и 51 местного);
- 193 памятника природы (89 республиканского значения и 104 местного).

Информации о данных территориях на сайте Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды республики Беларусь практически нет, только в перечнях содержатся краткие данные, такие как наименование ООПТ, ее вид, район расположения, площадь и дата образования.

Все данные содержатся на портале ООПТ республики Беларусь и отображаются на электронно-цифровой карте, где территорию можно найти, указав название территории, либо найти на карте.

На данном портале предоставляется информация об ООПТ: реестровый номер, номер в реестре, наименование, категория, вид, статус ООПТ, категория МСОП, общая площадь и по зонам, государственные органы (управляющий и принимающий решения об изменении функционирования данной ООПТ), указывается наличие плана управления ООПТ, дата включения территории в реестр, решения обьявления (прекращения функционирования, если имеется) ООПТ с датой. Также имеются сведения о расположении относительно других областей и районов, с указанием площади и прикреплены документы (положение об ООПТ, картосхема, границы, площади и состав земель).

На данном ресурсе кроме карты также содержится нормативно-

правовая база, на основании которой ведется данный ресурс и содержатся данные об ООПТ.

Таким образом, проанализировав и сравнив два кадастра ООПТ РФ и один республики Беларусь, можно сделать вывод, что общая система ведения на данный момент отсутствует.

Такое положение привело к тому, что нет одного единого и достоверного источника, где бы полностью отображались сведения об ООПТ. У каждой территории есть свои сильные и слабые стороны.

В такой ситуации необходимо на законодательном уровне ввести четкий и единый эталон ведения Государственного кадастра ООПТ, хотя бы на территории Российской Федерации. В законодательстве нужно четко отразить регламентирование ООПТ и их охранных зон, и только в этом случае в законах не будет противоречивой и двусмысленной информации.

Только в этом случае кадастр ООПТ встанет на новый уровень развития и территории будут обладать сильной нормативно-правовой защитой в области кадастра ООПТ на территории Российской Федерации и субъектов РФ.

Список литературы:

1. Приказ Минприроды России № 69 от 19.03.2012 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий» [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс -надежная правовая поддержка. - Режим доступа: <http://base.consultant.ru>.

2. Федеральный закон № 33-ФЗ от 14.03.1995 «Об особо охраняемых природных территориях» [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс-надежная правовая поддержка. - Режим доступа: <http://base.consultant.ru>

3. Областной закон Кемеровской области от 07.10.2019г. №101-ОЗ «О внесении изменений в Закон Кемеровской области "Об особо охраняемых природных территориях в Кемеровской области"» <http://docs.cntd.ru/document/561558200>.

4. Закон Кемеровской области от 4 января 2001 года N 1-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях в Кемеровской области»

5. Особо охраняемые природные территории Кузбасса [Электронный ресурс] : электронный путеводитель / Кемеровская областная научная библиотека им. В.Д. Федорова. - Электрон. дан. - Кемерово, 2017- . – Режим доступа : <http://oopt.kemrsl.ru>.