

Институциональные подходы к формированию регионального законодательства в области морского пространственного планирования

Андрей Александрович Талевлин, к.ю.н. Российский Социально-экологический Союз, г. Челябинск;
Олег Викторович Бодров, генеральный директор ООО Декомиссия, г. Сосновый Бор, Ленинградской обл.

Уважаемые организаторы конференции! Прежде всего, выражаю признательность за то, что в нынешней сложной ситуации традиционная конференция Дни Балтийского Моря работает.

Уважаемые участники! Полагаю никого не надо убеждать, что необходимо комплексное правовое регулирование отношений, связанных с *морским пространственным планированием*. Для этого целесообразно еще на этапе подготовки общей концепции изменения законодательства, закрепить основополагающие принципы водохозяйственной деятельности.

Прежде всего, необходимо, чтобы в МПП научно обоснованно сочетались экологические, экономические и социальные интересы человека, общества и государства. В этом случае целью является обеспечение устойчивого, сбалансированного развития. Не должны разрушаться естественные механизмы воспроизводства здоровой среды обитания, биоразнообразия и возобновляемых природных ресурсов.

Для устойчивого развития и экологического сбалансированного использования морских акваторий, важно, чтобы инструменты МПП использовались не только в интересах крупных государственных или транснациональных корпораций, но и учитывали интересы конкретного региона.

Как показывает практика, эти интересы не всегда совпадают.

Нахождение оптимального баланса между природопользованием и охраной окружающей среды играет ключевую роль при определении места размещения предприятий, нарушающих морские экосистемы. Вопросы регулирования отношений при выборе такого места находятся в совместном ведении как Российской Федерации, так и ее субъектов.

При этом для жителей субъектов Российской Федерации важен не сам факт размещения опасного производства в конкретном месте. Для жителей принципиально важно сохранить возможность реализации своего права на землепользование, водопользование, недропользование, пользование объектами животного мира и на другие виды природопользования. Поэтому важно разрабатывать региональное законодательство, учитывающее особенности регионов.

Законотворческий процесс в регионах России активно развивается. В настоящее время в субъектах РФ принято достаточно большое количество нормативных правовых актов в сфере как природопользования, так и охраны окружающей среды. Например, законы об охране окружающей среды приняты в Якутии, Туве, Марий Эл, Дагестане, Бурятии, Хакасии, Курганской, Рязанской, Пермской областях. А в Республике Башкортостан принят и действует Экологический кодекс этого субъекта РФ.

Хочу подчеркнуть, что к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относится и участие в осуществлении государственного мониторинга окружающей среды. Субъекты РФ обладают правом формирования и функционирования территориальных систем наблюдения за состоянием окружающей среды. Такие системы должны быть частью единой системы государственного экологического мониторинга на территории конкретного региона.

Следует отметить, что без проведения комплексного мониторинга состояния природной среды и анализа его результатов невозможно определить ни загрязнителя, ни разработать эффективные меры по охране и восстановлению природной среды.

Более того, невозможно применить некоторые методы экономического регулирования. Например, возместить в установленном порядке вред окружающей среде.

Результаты комплексного экологического мониторинга могут быть основой установления региональных нормативов качества окружающей среды. При этом региональные нормы не должны быть менее жесткими, чем федеральные нормы. Это полномочие закреплено за субъектами Российской Федерации.

Одной из основных причин, по которой данный мониторинг не осуществляется это отсутствие финансирования. Но расставляя правильно приоритеты в процессе формирования регионального бюджета эту проблему возможно решить. Представляется, что при структурировании сети мониторинга, планируя инструментальную и методологическую основу, следует стремиться к выявлению конкретных загрязнителей природной среды.

Таким образом, существующие полномочия у субъектов РФ в области охраны окружающей среды позволяет создать свою региональную нормативную базу. Такая база может и должна учитывать экологические особенности регионов и корректировать недостатки федеральных нормативных правовых актов.

Например, в рамках согласования с федеральными органами исполнительной власти Законодательное собрание Ленинградской области могло бы согласовывать представленные Правительством Ленинградской области предложения о месте размещения на территории Ленинградской области опасных производственных объектов, а также объектов использования атомной энергии.

Такое разделение полномочий позволит коллегиально, с помощью демократических процедур, принять взвешенное решение по размещению опасных объектов. Такое решение обеспечит большую безопасность и социальную приемлемость.

Принятие региональных законов, регулирующих обеспечение экологической безопасности, позволит в достаточной мере обеспечить права граждан и общественных объединений на участие в формировании политики в области рационального природопользования и охраны окружающей среды.

Существует еще один региональный инструмент регулирования. Для реализации права граждан на участие в формировании политики в области охраны окружающей среды и природопользования важно использовать институт референдума как высшего непосредственного выражения власти народа. Проведение регионального референдума, например, по вопросам, связанным с размещением новых объектов, загрязняющих природную среду, позволило бы не только реализовать конституционное право граждан, но и придать такому решению высшую юридическую силу.

В соответствии с законодательством субъектов РФ на региональный референдум выносятся, в том числе, и вопросы, относящиеся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (см., например, ст. 5 Закона Ленинградской области «О референдуме Ленинградской области»).

К изменению законодательства следует готовиться взвешенно. Оно быть событием в общественной жизни. Это означает, что на первом этапе необходимо тщательно инвентаризировать нормативную правовую базу, выяснить ее отрицательные и положительные стороны, определить причины слабой эффективности. И лишь затем стоит приступить к формированию качественной (федеральной и региональной) базы правового регулирования применительно к целям МПП.

Благодарю за внимание!