

**«БАЛАНС ЭКОЛОГИЧЕСКИХ  
И СОЦИАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ  
НА БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ  
ТЕРРИТОРИИ:  
ПУТИ ДОСТИЖЕНИЯ»**

---

**Сборник материалов  
Всероссийской  
научно-практической  
конференции**

Иркутск  
2023

ЛИМНОЛОГИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ СО РАН  
ИНСТИТУТ ГЕОГРАФИИ СО РАН  
СИБИРСКИЙ ИНСТИТУТ ФИЗИОЛОГИИ И БИОХИМИИ РАСТЕНИЙ СО РАН  
ВСЕРОССИЙСКОЕ ОБЩЕСТВО ОХРАНЫ ПРИРОДЫ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ ИРКУТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА (ИГУ)  
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ  
ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ БАЙКАЛА ИГУ  
ВОСТОЧНО-СИБИРСКИЙ ФИЛИАЛ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА ПРАВОСУДИЯ  
АССОЦИАЦИЯ МОЛОДЕЖНЫХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОБЪЕДИНЕНИЙ БАЙКАЛЬСКОГО РЕГИОНА «ЭКОМОЛОДЕЖЬ»

# **«БАЛАНС ЭКОЛОГИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ НА БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ: ПУТИ ДОСТИЖЕНИЯ»**

*Сборник материалов  
Всероссийской научно-практической  
конференции*

*(г. Иркутск, август 2023 г.)*

Иркутск  
2023

УДК 349.6

**Редакционная коллегия:**

*Дицевич Ярослава Борисовна* – биолог-эколог, ведущий научный сотрудник Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, руководитель Ассоциации молодежных экологических объединений Байкальского региона «Экомолодёжь», кандидат юридических наук, доцент, старший советник юстиции;

*Забавко Роман Алексеевич* – доцент кафедры уголовного права Юридического института Иркутского государственного университета, кандидат юридических наук;

*Злотникова Тамара Владимировна* – заведующая кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости МИИГАиК, заслуженный эколог Российской Федерации, Академик Российской Экологической Академии, доктор юридических наук, профессор;

*Калихман Татьяна Петровна* – ведущий научный сотрудник лаборатории картографии, геоинформатики и дистанционных методов Института географии им. В.Б. Сочавы РАН, доктор географических наук;

*Мальханова Елена Валерьевна* – старший преподаватель кафедры гражданского права Восточно-Сибирского филиала Российского государственного университета правосудия, руководитель экологического молодежного движения «СтудЭКО», старший советник юстиции;

*Шорников Дмитрий Владимирович* – директор НИИ правовой охраны Байкала Иркутского государственного университета (ИГУ), заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения Юридического института ИГУ, кандидат юридических наук, доцент.

**Б 20** **Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения:** сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, Иркутск, 31 августа 2023 года. – Иркутск, 2023. – 176 с. – Текст : электронный.

ISBN

В настоящий сборник вошли материалы Всероссийской научно-практической конференции «Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения», состоявшейся 31 августа 2023 года в Иркутской областной государственной универсальной научной библиотеке им. И.И. Молчанова-Сибирского.

В сборнике представлены материалы российских ученых, представителей органов власти и общественных организаций по обсуждению законопроекта № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и ст. 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе», а также итоговые материалы конференции, включая резолюцию, таблицу поправок к законопроекту и стенограмму мероприятия.

Материалы предназначены для широкого круга читателей, включая представителей общественных, научных, образовательных и иных организаций, работников природоохранных государственных органов и других органов власти, студентов образовательных организаций высшего образования и всех интересующихся вопросами сохранения благоприятной окружающей среды.

УДК 347.963

**СОДЕРЖАНИЕ:**

<b>Введение</b> .....	7
<b>Приветственные слова</b> .....	9
<b>Абанина Е. Н.</b> К вопросу о разрешении проведения сплошных рубок в центральной экологической зоне Байкальской природной территории.....	12
<b>Абарина Н. Г.</b> Сплошные рубки не решат проблему перевода земель.....	15
<b>Аргунова В. Н., Нурутдинова А. Н., Русь А. А.</b> Отношение жителей Республики Бурятия и Иркутской области к изменениям закона «Об охране озера Байкал», предлагаемым законопроектом № 387575-8 (по результатам массового опроса).....	17
<b>Багаудинова С. Р.</b> Отдельные аспекты развития законодательства о Байкале как об особо охраняемом объекте.....	20
<b>Будув Н. Р.</b> Об основных направлениях совершенствования законодательства об охране озера Байкал.....	24
<b>Власенко В. Н.</b> Законопроект № 387575-8: продолжение деэкологизированной и мнимопробельной правотворческой политики.....	27
<b>Волкова Т. В.</b> Вопросы целесообразности изменения законодательства о сохранении озера Байкал.....	30
<b>Данилов-Данильян В. И.</b> Сохранение Священного Байкала – задача разрешимая!.....	32
<b>Дицевич Я. Б.</b> Законопроект № 387575-8: оценка необходимости принятия.....	34
<b>Долгушин Г. Н.</b> Возможные неустраняемые отрицательные последствия проведения сплошных рубок на Байкальской природной территории.....	40
<b>Ермаченко С. В.</b> Возможности государственной политики по сохранению и оздоровлению озера Байкал.....	42
<b>Забавко Р. А.</b> О необходимости криминологической экспертизы законопроектов, регулирующих правовой режим природопользования Байкальской природной территории.....	46
<b>Злотникова Т. В.</b> Закон «Об охране озера Байкал»: взгляд одного из авторов через 30-летие.....	49
<b>Калихман Т. П.</b> Процесс изменений в природоохранном законодательстве на Байкале.....	58
<b>Киприянова Л. Д.</b> К проекту закона, допускающего сплошные рубки на озере Байкал.....	63
<b>Колобов Р. Ю.</b> Совершенствование законодательства об охране озера Байкал в контексте международных обязательств Российской Федерации.....	65

<b>Мальханова Е. В.</b> Сохранение экосистемы озера Байкал в условиях социально-экономического развития Байкальской природной территории.....	68
<b>Матвеева Е. В.</b> О концептуальных подходах сохранения озера Байкал в свете законодательных изменений.....	71
<b>Ринчинов К. А.</b> О необходимости сохранения лесов ЦЭЗ БПТ как средоформирующего фактора и рекреационного ресурса, а также о мерах по развитию устойчивого экологически ответственного туризма в Байкальском регионе.....	74
<b>Рябцев В. В.</b> Законопроект, открывающий для Байкала «ящик Пандоры».....	79
<b>Сапожников Ф. В.</b> Целевые рубки: аспекты связи с ландшафтом.....	81
<b>Фатеева А. Ю.</b> Экологические проблемы Красночико́йского района Забайкальского края – примеры безответственного отношения к природе в экологической буферной зоне Байкальской природной территории.....	83
<b>Федотов А. П.</b> Возможные негативные последствия принятия законопроекта о внесении изменений в ФЗ № 94 «Об охране озера Байкал».....	86
<b>Хахураева Л. М.</b> Озеро Байкал как центр экпросвещения. Научно-экологический туризм как способ экономического развития поселений в ЦЭЗ БПТ.....	88
<b>Цыренов Ц. Ц.</b> Сохранение водной стихии – Байкала – как необходимое условие сохранения жизни.....	92
<b>Шлёнова В. М., Коротный Л. М.</b> Байкал и сплошные рубки леса несовместимы!.....	94
<b>Шорников Д. В.</b> Правовая охрана Байкала и принципы нормотворчества.....	96
<b>Резолюция</b> научно-практической конференции «Баланс экологических и социальных интересов на байкальской природной территории: пути достижения».....	98
<b>Таблица поправок</b> , рекомендуемых к проекту федерального закона №387575-8 «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и ст. 11 федерального закона «об экологической экспертизе».....	102
<b>Стенограмма</b> выступлений на всероссийской научно-практической конференции «Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения» 31.08.2023 Г.....	114
<b>Краткие тезисы</b> выступлений на Всероссийской научно-практической конференции «Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения» (Иркутск, 31.08.2023).....	160
<b>Перечень авторов материалов</b> сборника Всероссийской научно-практической конференции «Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения».....	165
<b>ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе».....</b>	167

## Введение

Уникальность озера Байкал неоспорима: он вмещает в себя двадцать процентов мирового запаса пресной озерной воды – главного ресурса двадцать первого века. Совместными усилиями ученых, общественности и органов власти четверть века назад удалось обеспечить сохранение экосистемы Байкала, прежде всего, с помощью включения озера в перечень объектов всемирного природного наследия и установления особого природоохранного режима центральной экологической зоны Байкальской природной территории.

Правовые нормы, регулирующие вопросы охраны озера Байкал, в настоящее время подвергаются динамичному изменению. Для достижения баланса социально-экономических интересов и принимаемых мер по сохранению уникальной экосистемы Байкала необходимо компетентное и многостороннее обсуждение предлагаемых путей совершенствования законодательства.

31 августа 2023 г. в Иркутске состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения» (далее – Конференция), приуроченная ко Дню Байкала и к Десятилетию науки и технологий.

В число основных целей данного мероприятия, носившего внеплановый характер, входило экспертное обсуждение изменений, предлагаемых законопроектом № 387575 – 8 «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и ст. 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе» и выработка предварительных прогнозов последствий их принятия; аккумулярование мнения научного сообщества о необходимости оценки потенциального воздействия предлагаемых изменений в законодательство об охране озера Байкал на социально-экономическую и экологическую обстановку на Байкальской природной территории, а также поиск альтернативных предложенным законопроектом вариантов решения социальных проблем на Байкальской природной территории без ущерба уникальной байкальской экосистеме.

Организаторами Конференции выступил ряд ведущих научных образовательных и общественных организаций, включая Лимнологический институт Сибирского отделения Российской академии наук; Сибирский институт физиологии и биохимии растений Сибирского отделения Российской академии наук (СИФИБР СО РАН); Всероссийское общество охраны природы; Научно-исследовательский институт правовой охраны Байкала Иркутского государственного университета; Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации; Восточно-Сибирский филиал ВО «Российский государственный университет правосудия»; Ассоциация молодежных экологических объединений Байкальского региона «ЭкоМолодёжь».

Конференция явилась своеобразным инструментом экологической медиации, примененным в Байкальском регионе для разрешения противоречий природоохранных приоритетов и позволившим представить различные экспертные оценки законопроекта в целях изменения вектора противостояния на развитие сотрудничества сторонников и противников законопроекта. В работе Конференции приняли участие представители науки, общественные деятели, а также представители органов государственной власти. Общее число ее участников в очном и онлайн форматах составило 169 человек из 10 городов, 7 субъектов Российской Федерации, в том числе: представителей науки – 51, из них: 2 академика, 15 докторов наук, 34 кандидата наук, а также представителей 19 общественных организаций.

Основным выводом участников конференции, отраженным в резолюции, стала констатация преждевременности принятия законопроекта в предложенном разработчиками варианте ввиду отсутствия научной оценки последствий реализации мер, им предусмотренных, а также необходимости принятия системных мер как по охране уникальной экосистемы озера Байкал, так и по решению социальных проблем в центральной экологической зоне Байкальской природной территории.

К числу итогов мероприятия, наряду с представленными в настоящем сборнике итоговыми документами в виде резолюции, таблицы поправок к законопроекту и тезисов участников Конференции, относится ряд организационных решений, включая формирование экспертной рабочей группы из числа участников Конференции для разработки и согласования резолюции и таблицы поправок к законопроекту, а также включение представителей из числа участников Конференции в состав рабочей группы при Правительстве Иркутской области по предложению Губернатора региона, озвученному в ходе выступления на конференции<sup>1</sup>.

Дальнейшим направлением этой работы является сотрудничество всех заинтересованных общественных сил в целях совместного поиска решений, наименее опасных для байкальской экосистемы и одновременно эффективных для выполнения имеющихся в современный период времени социально-экономических задач на Байкальской природной территории.

Первым этапом такого поиска должен стать экспертный анализ документов, составляющих основу принятия значимых для сохранения байкальской системы решений, в том числе, подлежащих нахождению в открытом доступе, а также совместная выработка оптимальных (без рисков ухудшения состояния байкальской экосистемы либо с возможно минимальным их уровнем) вариантов решения отмечаемого авторами законопроекта спектра социально-экономических проблем.

В настоящем сборнике представлены тезисы докладов, подготовленных учеными разных отраслей знаний. Мнения, отраженные авторами в своих статьях, не обязательно совпадают с мнением редакционной коллегии сборника, вместе с тем, ознакомление с представленными в нем материалами позволяет сформировать общее впечатление о предварительных оценках последствий принятия законопроекта в представленном варианте, выраженных российскими учеными и общественными деятелями.

В сборнике, наряду с тезисами докладов, представлены также иные материалы Конференции: одобренная участниками резолюция Конференции, подготовленная экспертной рабочей группой из числа участников Конференции, таблица поправок к законопроекту № 387575 – 8, стенограмма Конференции и краткие тезисы выступлений докладчиков, а также тексты обсуждаемого законопроекта и федерального закона «Об охране озера Байкал» в редакции, действующей на момент проведения Конференции.

Участники Конференции пришли к общему пониманию целесообразности проведения на регулярной основе подобных открытых крупных научно-практических собраний, посвященных обсуждению проблем развития «байкальского» законодательства и практики его применения в целях совместного поиска решений указанных проблем, экологического просвещения и привлечения внимания широких кругов населения к проблемам сохранения озера Байкал, а также дальнейшей активизации междисциплинарных исследований, направленных на поиск новых решений социальных и экологических проблем на Байкальской природной территории.

<sup>1</sup> Создана рабочая группа по обсуждению предложений в закон о Байкале //Областная. 31.08.2023. <https://www.ogirk.ru/2023/08/31/sozdana-rabochaja-gruppa-po-obsuzhdeniju-predlozhenij-v-zakon-o-bajkale/>

## ПРИВЕТСТВЕННЫЕ СЛОВА



### Петросян Валерий Самсонович

*профессор кафедры органической химии химического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова (МГУ), ректор Открытого экологического университета МГУ, доктор химических наук, профессор*

Дорогие коллеги, я с удовольствием откликнулся на предложение приветствовать участников данной конференции, потому что уже около 50 лет, – с 1975 года – занимаюсь профессионально проблемами водных экосистем. Естественно, среди всех водных экосистем, которые я имел возможность изучать, было и озеро Байкал.

В 1991 году я руководил российско-итальянской экспедицией, которая работала на Байкале в рамках трехлетнего проекта, совместно с ведущими учеными Александром Максимовичем Беймом и Еленой Грошевой. В результате данного проекта были получены важные сведения по теме накопления токсикантов во всей байкальской трофической цепи. С тех пор эти данные были опубликованы в российских и международных научных журналах, их используют ученые всего мира, и мы рады подобной возможности внести вклад в изучение экологических проблем озера Байкал.

Ранее данные проблемы были связаны в большей степени с работой Байкальского целлюлозно-бумажного комбината, проблема утилизации отходов которого не решена до сих пор. Однако из открытых данных, опубликованных российскими учеными, работающими в г. Иркутске и институте эко-токсикологии в г. Байкальске, очевидно, что в современный период все актуальнее становится проблема цветения сине-зеленых водорослей на Байкале, генерирующих образование цианотоксинов. Это создает мотивацию для российских специалистов в области водной эко-токсикологии к проведению исследований, направленных на предотвращение данной серьезной проблемы для Байкала.

В указе Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина о достижении национальных целей развития России до 2030 года, опубликованном в июле 2020 года, озеро Байкал названо в качестве одного из приоритетных природных объектов. И у меня нет сомнений, что благодаря усилиям специалистов, прежде всего, работающих в регионах расположения озера, будут достигнуты большие успехи.

В связи с этим я желаю успехов всем моим коллегам, работающим над сохранением озера Байкал и участникам этой конференции. Сохранять Байкал, безусловно, нужно в рамках всех тех требований, которые предъявляет современное видение проблем устойчивого развития, то есть должно быть безусловно рациональное природопользование, в том числе и в отношении водной экосистемы Байкала. Необходимо обеспечить экологическую безопасность и жителей всех районов вокруг этого самого важного озера в мире. Одновременно должна быть организована вся экономика вокруг озера Байкал, должны решаться социальные проблемы, связанные с образованием, наукой и культурой, что требует взвешенного научного подхода к вопросам реформирования байкальского законодательства.



**Фетисов Вячеслав Александрович**

*первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды, председатель Центрального совета Всероссийского общества охраны природы, двукратный олимпийский чемпион, семикратный чемпион мира*

Дорогие друзья! Для меня большая честь принимать участие в такой важной конференции. Очень важно, что нас поддерживает научное сообщество, в том числе профессор Петросян, который выразил сегодня свою позицию по отношению к жизни людей вокруг Байкала и бережному отношению к этому уникальному объекту природы.

В.С. Петросян уже упомянул о том, какой урон нанес нам Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат, который в свое время был создан с благими намерениями. Его создание повлекло увеличение рабочих мест и возможность заработать деньги регионам. Что мы видим сегодня? Ущерб, который был нанесен, мы не можем пока ликвидировать, потому что это требует больших затрат; пропали рабочие места. В этой связи решения, связанные с освоением уникальной природы озера Байкал как экосистемы должны быть очень взвешенными и научно обоснованными.

Много известных людей, в том числе путешественник Федор Конюхов, высказали в своем обращении к Президенту России необходимость в очень внимательном отношении ко всем инициативам, которые существуют в настоящий момент в отношении озера Байкал.

Я получил письмо от президента Российской академии наук, обеспокоенного тем, что обсуждаемый законопроект принимается в спешном режиме, беспрецедентном для такого уровня решения и без участия науки. Тем более, что с 2022 года специализированная Комиссия Российской академии наук призвана осуществлять экспертизу всех инициатив, которые связаны с воздействием на уникальную экосистему озера Байкал и направлять рекомендации Правительству Российской Федерации, регионам нашей страны.

Позиция учёных совершенно понятна. Она заключается в том, что с принятием законопроекта мы можем потерять уникальный статус озера Байкал. Поскольку учёные видят долгосрочные проблемы, связанные как с экономикой Российской Федерации, так и с проблемой состояния озера. Вероятны большие проблемы в контексте нашего взаимодействия с соседними государствами.

Хотел бы напомнить, что сегодня у нас достаточно инструментов для обсуждения вопросов, связанных с социальным обеспечением людей. У нас есть работающая комиссия, которая призвана обсуждать и предлагать, давать экспертизу законодательным проектам или инициативам.

Хочу отметить: больше всего возмущает тот факт то, что судьбоносный законопроект был принят опросным путем комитетом Государственной Думы России, который обязан защищать природу, в «региональную неделю», причем решение было принято в течение нескольких дней. Это тоже не может не настораживать людей, которые понимают важность обсуждаемой темы сегодня.

Одно из моих предложений – не торопиться с принятием поправок во втором чтении. Широкомасштабные обсуждения с привлечением представителей науки – это первый шаг. Позиция ВООП чрезвычайно важна, поскольку это единственная общественная организация, которая выступила со своей позицией. С позицией, которую разделяет огромное количество людей. И я рад, что есть люди, которые сегодня понимают, что мы должны смотреть не только себе под ноги, а немного на перспективу, на 50, 100, 200 лет вперед.

В заключении хочу выразить благодарность организаторам за приглашение. Участникам конференции – за их профессиональное мнение. Наконец, пожелать всем хорошей работы. Надеюсь, что документы, которые будут сформированы по итогам нынешнего мероприятия, помогут взвешенно подойти к вопросу и спасти национальное достояние – озеро Байкал!

УДК 349.6  
А 13

**Е. Н. Абанина,**

*заведующий кафедрой земельного и экологического права, д. ю. н., доцент  
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия»*

### **К вопросу о разрешении проведения сплошных рубок в центральной экологической зоне Байкальской природной территории**

*В статье проводится анализ положений законопроекта «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал». Автором раскрываются проблемные вопросы, касающиеся разрешения проведения сплошных рубок в центральной экологической зоне Байкальской природной территории.*

**Ключевые слова:** Байкальская природная территория, леса, сплошные рубки, законопроект.

Проектом федерального закона «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» предлагается ряд изменений, касающихся разрешения проведения сплошных рубок в нескольких целях. В целом поддерживая справедливые опасения экологов относительно разрешения проведения сплошных рубок для различных целей как угрозы уничтожения природных систем, хотелось бы дополнительно обратить внимание на следующие аспекты. Предлагаемый законопроект призван решить проблемы экологического и социально-экономического развития Байкальской природной территории<sup>2</sup>. Такое решение, очевидно, должно быть сбалансировано и учитывать все интересы: и экономические, и социальные, и, в первую очередь, экологические с учётом статуса озера Байкал. Вместе с тем его отдельные положения необоснованно снижают именно экологическую составляющую для решения социальных и экономических вопросов. Полагаем, что отдельные проблемы, озвученные авторами законопроекта, могут найти свое решение в рамках действующего законодательства без его изменения.

Так, по словам главы Бурятии А. Цыденова в интервью во время митинга в поддержку поправок, прошедшего 16 июля 2023 г. в г. Улан-Удэ, «поправками будет решена проблема пожарной безопасности. В ЦЭЗ БПТ (центральная экологическая зона Байкальской природной территории), которая находится на берегу Байкала в Бурятии и Иркутской области, десятки и даже сотни лет расположены 159 населенных пунктов, где проживает 160 тысяч человек. Поселки соприкасаются с лесом, некоторые деревья находятся прямо в населенных пунктах. Но противопожарных разрывов нет, что создает угрозу поселкам и лесу. Пожар может прийти из леса в село или из поселка в лес. Законопроект разрешает рубку деревьев вокруг населенных пунктов в зоне ЦЭЗ для их создания»<sup>3</sup>.

2 Пояснительная записка к Проекту Федерального закона № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 26.08.2023).

3 Сплошные рубки на Байкале. Вред или польза? // Информ Полисо online. URL: <https://www.infpol.ru/255284-sploshnye-rubki-na-baykale-vred-ili-polza/> (дата обращения: 05.09.2023).

Вместе с тем причинами лесных пожаров, которые могут нанести ущерб населенным пунктам, являются не только отсутствие противопожарных разрывов, но и много других факторов. И кроме противопожарных разрывов, на которых акцентируется внимание, существуют и иные меры предупреждения лесных пожаров, закрепленные в лесном законодательстве. А предлагаемая поправка нарушает не только правовой режим охраны озера Байкал, но и противоречит лесному законодательству, которое в регулировании вопросов использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в центральной экологической зоне, обладает приоритетом в соответствии с ч. 3 ст. 11 Федерального закона «Об охране озера Байкал»<sup>4</sup>.

Предложение допустить в центральной экологической зоне Байкальской природной территории проведение сплошных рубок в целях «реализации комплекса мероприятий по созданию и обеспечению противопожарных разрывов (противопожарных расстояний) для населенных пунктов» (пп. 6 п. 5 ст. 25.1 Проекта), не согласуется с нормами лесного законодательства, регулирующего вопросы охраны лесов от пожаров.

Противопожарный разрыв – это нормированное расстояние между объектами, предназначенное для остановки сильных низовых пожаров, который следует создавать в виде просеки шириной от 10 до 100 м, очищенной от пожароопасных горючих материалов, с противопожарной минерализованной полосой или дорогой или в виде естественных безлесных территорий, водных пространств в лесах<sup>5</sup>. Создание противопожарных разрывов, наряду с прокладкой просек и устройства противопожарных минерализованных полос относится к мерам противопожарного обустройства лесов (ч. 2 ст. 53.1 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ)), составляющим меры пожарной безопасности в лесах. Такие меры осуществляются в защитных лесах, расположенных на землях лесного фонда (включая леса, расположенные в водоохранных зонах) и землях иных категорий, и в эксплуатационных и резервных лесах, расположенных на землях лесного фонда, с учётом установленного правового режима лесов и целевого назначения земель.

В соответствии с п. 17 «Правил пожарной безопасности в лесах», утверждённых Постановлением Правительства РФ в 2020 году<sup>6</sup>, меры предупреждения лесных пожаров, связанные со сплошными рубками, запрещаются:

- в лесах, расположенных на территориях государственных природных заповедников;
- в лесах, расположенных на территориях национальных парков, природных парков и государственных природных заказников (если иное не предусмотрено правовым режимом функциональных зон, установленных в границах этих особо охраняемых природных территорий);
- в лесах, расположенных в водоохранных зонах, а также выполняющих функции защиты природных и иных объектов (за исключением зон с особыми условиями использования территорий, на которых расположены соответствующие леса, если режим указанных территорий предусматривает вырубку деревьев, кустарников, лиан).

В соответствии с ч. 2 ст. 2 Федерального закона «Об охране озера Байкал» центральная экологическая зона Байкальской природной территории – это территория, которая включает в себя озеро Байкал с островами, прилегающую к озеру Байкал

4 Об охране озера Байкал : Федеральный закон от 01 мая 1999 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

5 ГОСТ Р 57972-2017 «Объекты противопожарного обустройства лесов. Общие требования». Москва : Стандартинформ, 2017.

6 Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах : постановление Правительства РФ от 07 октября 2020 г. № 1614 // СЗ РФ. 2020. № 42 (часть II). Ст. 6581.

водоохранную зону, а также особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал. При этом частью 1 ст. 11 Федерального закона «Об охране озера Байкал» в центральной экологической зоне запрещены сплошные рубки.

Закон допускает исключительные случаи проведения сплошных рубок лесных насаждений без предоставления лесных участков в целях создания противопожарных разрывов – только на лесных участках, расположенных в границах территории, признанной зоной чрезвычайной ситуации (ст. 53.6 ЛК РФ).

Следовательно, на леса, расположенные в центральной экологической зоне Байкальской природной территории, распространяется запрет на проведение сплошных рубок в целях осуществления мер предупреждения лесных пожаров.

Для таких лесов Правилами пожарной безопасности установлено специальное правило: в целях обеспечения пожарной безопасности максимально используются имеющиеся дороги и просеки, а также осуществляются меры предупреждения лесных пожаров, не связанные со сплошными рубками лесных насаждений (снижение природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений, проведение санитарно-оздоровительных мероприятий, устройство противопожарных минерализованных полос и иные меры, подлежащие реализации в комплексе для большей эффективности). Например, противопожарные минерализованные полосы является эффективным объектом противопожарного обустройства лесов и представляет собой линейные участки территории, очищенные от растительных горючих материалов до минерального слоя почвы или обработанные почвообрабатывающими орудиями или иным способом, шириной 0,3–9 м в зависимости от способа их создания с учетом возможного характера и интенсивности распространения пожаров, почвенных и лесорастительных условий, степени природной и фактической пожарной опасности участка леса<sup>7</sup>.

Таким образом, принимая во внимание требования лесного законодательства по обеспечению пожарной безопасности в защитных лесах без проведения сплошных рубок, целесообразно исключить пп. 6 п. 5 ст. 25.1 Проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал»».

Озеро Байкал обладает особым статусом. В то же время нельзя не принимать во внимание проблемы, поднятые авторами законопроекта, решение которых позволит оказать существенное влияние на социально-экономическое развитие Байкальской природной территории. Однако решать экономические и социальные проблемы за счет смягчения экологического правового режима опасно для Байкальской природной территории. Считаем целесообразным рассмотреть альтернативные, закрепленные в законодательстве способы, средства, механизмы решения названных авторами законопроекта проблем.

#### **Информация об авторе**

**Абанина Елена Николаевна** – заведующий кафедрой земельного и экологического права, доктор юридических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

УДК 349.6  
А 13

**Н. Г. Абаринова,**

*председатель Регионального общественного совета федерального проекта «Чистая страна» партии «Единая Россия»*

#### **Сплошные рубки не решат проблему перевода земель**

*В статье анализируются предлагаемые изменения в Федеральный закон «Об охране озера Байкал», приводится мнение экспертного сообщества по поводу положений законопроекта с обоснованием их радикальности.*

**Ключевые слова:** окружающая среда, сплошные рубки, экологическая оценка.

Внесение изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» и статью 11 ФЗ «Об экологической экспертизе», регламентирующих сплошные рубки в центральной экологической зоне Байкальской природной территории (ЦЭЗ БПТ) в представленной редакции воспринимаются критически общественностью и экспертным сообществом с одной стороны и с другой стороны органам государственной власти и населению, проживающему в границах БПТ, необходимо принимать стратегические решения для развития территорий.

Коллективом авторов в 2020 году проведена социально-экологическая оценка БПТ, установлены основные угрозы от хозяйственной деятельности и даны рекомендации органам государственной власти для принятия мер по снижению уровня воздействия на окружающую среду БПТ<sup>8</sup>.

Основные угрозы воздействия в ЦЭЗ БПТ связаны с развитием туризма и отсутствием развитой коммунальной инфраструктуры (включая канализование населенных пунктов, качественную работу действующих очистных сооружений и строительство новых, обеспечение сортировки, переработки твердых коммунальных отходов).

Программы социально-экономического развития и стратегии развития туризма Иркутской области и Республики Бурятия подтверждают такие выводы, однако до настоящего времени пути решения стратегических задач и обеспечение экологической безопасности в ЦЭЗ БПТ не находят опорных точек для взаимодействия.

Строительство и размещение таких объектов требует последовательных действий по исполнению градостроительного законодательства и создания условий для привлечения федерального финансирования, поскольку стоимость строительства за счет средств бюджетов субъектов федерации обеспечить невозможно, а эксплуатация и размер тарифов для населения и туризма также не обеспечит затраты по их эксплуатации и потребует дотаций из бюджетов всех уровней.

Проект закона предусматривает нормы в части разрешения сплошных рубок, что, по мнению авторов, даст возможность развития территорий.

Вместе с тем, по мнению экспертного сообщества это радикальные меры, поскольку:

- материалы лесоустройства по данным участкам нередко слишком устарели (порой давность их изготовления составляет 50 и более лет) и нуждаются в обновлении,
- возможно в настоящее время в ряде территорий отсутствует необходимость про-

7 ГОСТ Р 57972-2017 «Объекты противопожарного обустройства лесов. Общие требования».

8 Оценка экологических и социальных проблем Байкальской природной территории. URL: <https://www.wildnet.ru/upload/images/news/29.06.2022/otchet-po-proektu-ocenka-ekologicheskikh-socialnyh-problem-baykalskoy-prirodnoy-territorii.pdf> (дата обращения: 26.06.2023).



дить сплошные рубки для размещения объектов коммунальной инфраструктуры;

- сплошные рубки в целях строительства объектов для временного размещения совершенно не обоснованы и нецелесообразны;

- нормы, разрешающие сплошные рубки в целях создания и обеспечения противопожарных разрывов для населенных пунктов на территории защитных и особо защитных лесов противоречат нормам Лесного кодекса РФ, поскольку в соответствии с п.3 ст.11 ФЗ «Об охране озера Байкал» использование, охрана, защита, воспроизводство лесов, расположенных в ЦЭЗ БПТ осуществляется в соответствии с Лесным кодексом РФ.

В проекте закона вводится понятие комплексного экологического обследования территории, которое используется в соответствии с действующим законодательством для обоснования создания особо охраняемых природных территорий или зон чрезвычайных экологических ситуаций.

Для строительства и реконструкции объектов капитального строительства, в том числе в границах особых экономических зон, действует требование разработки раздела оценки воздействия на окружающую среду в составе проектной документации, а это материалы экологических изысканий по всем природным ресурсам, которые проходят государственную экологическую экспертизу. Дополнительное требование закона комплексного экологического обследования территории при размещении объектов на Байкальской природной территории повторяет нормы об экологических изысканиях к проекту и разделу ОВОС.

#### **Информация об авторе**

**Абарина Нина Геннадьевна** – председатель Регионального общественного совета федерального проекта «Чистая страна» партии «Единая Россия», e-mail: [abarinova.nina24@mail.ru](mailto:abarinova.nina24@mail.ru)

УДК 349.6  
А79

**В. Н. Аргунова,**

*д. с. н., профессор, социолог, АНО  
«Независимый исследовательский Центр»*

**А. Н. Нурутдинова,**

*к. с. н., доцент, социолог, АНО  
«Независимый исследовательский Центр»*

**А. А. Русь,**

*социолог, АНО «Независимый  
исследовательский Центр»*

### **Отношение жителей Республики Бурятия и Иркутской области к изменениям закона «Об охране озера Байкал», предлагаемым законопроектом № 387575-8 (по результатам массового опроса)**

*В статье представлены результаты научного, репрезентативного опроса общественного мнения жителей Республики Бурятия и Иркутской области по различным аспектам деятельности в сфере сохранения озера Байкал и рассмотрения законопроекта № 387575-8 о внесении изменений в Федеральный закон № 94 «Об охране озера Байкал».*

**Ключевые слова:** экология, озеро Байкал, экологическое законодательство, социологический опрос, Республика Бурятия, Иркутская область.

На протяжении многих лет общественность обеспокоена вопросом сохранения природы озера Байкал. Недавнюю волну обсуждений вызвал законопроект – поправки в ФЗ № 94 «Об охране озера Байкал», принятый в первом чтении Государственной Думой России в июле 2023 года, согласно которому разрешаются сплошные рубки в центральной экологической зоне Байкальской природной территории на определенный период. Изменения в природоохранной сфере неизбежным образом сказываются на жизни жителей близлежащих регионов. В большей степени возможные изменения экосистемы затронут жителей двух близлежащих регионов – Республики Бурятия и Иркутской области. Но, несмотря на это, мнение жителей не было исследовано надлежащим образом.

С целью изучения мнения местных жителей о предлагаемых изменениях экосистемы озера Байкал «Независимый исследовательский Центр» провел социологический опрос в двух регионах – Республике Бурятия и Иркутской области. Опрос проводился в смешанной форме – онлайн плюс офлайн форматы, в период с 4 по 17 сентября 2023 года. Было опрошено 800 респондентов, выборка стратифицированная, многоступенчатая, с соблюдением квотных параметров, репрезентативная. Ошибка выборки не превышает 4%.

Байкал – это объект всемирного наследия, самое крупное пресноводное озеро в мире, в нем находится 20% мировых запасов поверхностных пресных вод. Об этом знает почти каждый опрошенный (98,9%). Природа в бассейне Байкала (леса, животные, рыба, птицы) – это уникальный экологический комплекс, в том числе, влияющий на климат. По мнению опрошенных жителей нужны следующие меры для его сохра-

нения:

1. не допускать несанкционированных свалок (83,1%);
2. ограничивать строительство промышленных предприятий (79,7%);
3. уменьшать площади вырубки лесов (79,7%);
4. восстанавливать леса (77,7%);
5. не допускать лесных пожаров (68,6%);
6. строить очистные сооружения на реках, впадающих в Байкал (66,1%);
7. не строить ГЭС на р. Селенга (49,6%);
8. уменьшить приток туристов (28,1%).

Лишь 3,8% респондентов ответили, что ничего делать не нужно. На данный вопрос можно было выбрать несколько вариантов ответа, поэтому сумма ответов составила более 100%.

В последние годы уровень воды в озере Байкал снижается. По мнению экспертов, в большей степени на это влияет вырубка лесов. Опрошенные жители регионов по-разному оценили действия системы управления по защите лесов в центральной экологической зоне Байкальской природной территории. Большинство респондентов отметили отсутствие необходимых мер по защите экосистемы Байкала. Так, 43,3% опрошенных полагают, что система власти сама разрешает вырубку лесов, 23,7% – система власти не контролирует вырубку лесов, 22,6% – не ведется регулярной работы по восстановлению лесов, 10,9% опрошенных указали, что документы необходимые есть, но реальных действий нет. И лишь 8,2% отметили, что приняты все необходимые меры по сохранению лесов. Сумма ответов более 100%, поскольку можно было выбрать несколько вариантов ответа.

В июле 2023 г. Государственная Дума РФ в первом чтении приняла поправки в ФЗ № 94 «Об охране озера Байкал», разрешающие сплошные вырубки в центральной экологической зоне Байкальской природной территории по 31 декабря 2030 г. 65% опрошенных знали об этом, 30% респондентов не знали.

Согласно указанным поправкам, предполагается принятие мер к развитию особой экономической зоны «Ворота Байкала», где будут строиться туристические объекты, инфраструктура и дороги. Участникам опроса был задан вопрос, кому, по их мнению, это выгодно. Ответы таковы: российскому бизнесу (62,9%), федеральным властям (58,4%), местным властям (50,3%), а также иностранному бизнесу (44,3%). В меньшей степени это, по мнению респондентов, может быть выгодно иностранным туристам (13,4%), российским туристам (10,6%), коренным местным жителям (9,9%). На данный вопрос можно было выбрать несколько вариантов ответа, поэтому сумма ответов более 100%.

Среди поправок к закону есть разрешение на передачу охраняемых земель под гражданские и военные захоронения. Респонденты высказали разные мнения, с чем это может быть связано: «ожидается много жертв во время военных действий» (36,5%), «хотят отравить воды Байкала» (33,2%), «не хватает кладбищ, т.к. много представителей населения умирает» (24,1%).

Участники опроса высказались, какие могут быть последствия сплошной вырубки лесов в центральной экологической зоне БПТ. Подавляющее большинство опрошенных уверены, что изменения будут иметь негативные последствия, прежде всего, в отношении экологии региона:

1. исчезнут уникальные леса с их флорой и фауной (87,7%);
2. начнутся климатические изменения (75,7%);
3. ухудшится качество воздуха на огромной территории (75,3%);
4. нарушится процесс поступления и сохранения вод в озере Байкал (70%);

5. возрастет пожарная опасность в регионе (27%);
6. Лишь небольшой процент опрошенных указали на возможные положительные изменения:
7. положительно скажется на развитии туризма (3,4%);
8. улучшатся условия жизни местных жителей (2,5%);
9. улучшится экономическая ситуация в регионе (2,5%).

Абсолютное большинство опрошенных (91,6%) полагают, что нужно привлекать к моральной и юридической ответственности сенаторов и депутатов, предлагающих подобные поправки в закон «Об охране озера Байкал».

Результаты опроса общественного мнения жителей Республики Бурятия и Иркутской области показали, что респонденты не просто не поддерживают принятие нового законопроекта, но и уверены, что это может нанести существенный вред экологическому состоянию Байкальской природной территории. Участники опроса полагают, что это в основном принимается в интересах российского и иностранного бизнеса, местной и федеральной системы управления, но не в интересах туристов и местных жителей, поскольку реализация проекта, предполагающая массовую вырубку леса, негативно скажется на экологии региона.

На сегодняшний день, по мнению большинства опрошенных, отсутствуют необходимые меры по защите экосистемы Байкала. Указанные респонденты уверены, что следует повысить эффективность деятельности органов власти, запретить строительство новых промышленных предприятий и необоснованную вырубку лесов, установить очистные сооружения на реках и принять дополнительные меры к ликвидации свалок и лесных пожаров.

Рассматриваемый закон в случае его принятия, по мнению экспертов и иных опрошенных респондентов, серьезным образом повлияет на экосистему озера Байкал и на жизнь местных жителей. Поэтому рассмотрение данного вопроса следует проводить с привлечением учёных, с учетом мнения местных жителей. Данные опроса выявили серьезное социальное противоречие между решением, принятым системой управления, и мнением представителей населения. Большинство опрошенных жителей байкальских регионов уверены, что непопулярные среди населения меры принимаются в угоду инвесторам и системе управления<sup>9</sup>.

#### **Информация об авторах**

**Аргунова Вера Николаевна** – доктор социологических наук, профессор, социолог, АНО «Независимый исследовательский Центр»

**Нурутдинова Аида Наильевна** – кандидат социологических наук, доцент, социолог, АНО «Независимый исследовательский Центр»

**Русь Анастасия Александровна** – социолог, АНО «Независимый исследовательский Центр», e-mail: [soccentr2@rambler.ru](mailto:soccentr2@rambler.ru)

<sup>9</sup> Жители Республики Бурятия и Иркутской области и развитие экосистемы озера Байкал (по результатам опроса) // Сайт Независимого исследовательского Центра. URL: <http://исследовательский-центр.рф/otnoshenie-zhitelej-respubliki-buryatii-i-irkutskoj-oblasti-k-programme-razvitiya-ozera-bajkal-po-rezultatam-oprosa/> (дата обращения 27.09.2023).

УДК 349.6  
Б 14

**С. Р. Багаутдинова,**

*доцент кафедры экологического и земельного права Юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, к. ю. н., доцент*

### **Отдельные аспекты развития законодательства о Байкале как об особо охраняемом объекте**

*В статье рассматриваются предложения по реформированию законодательства об охране озера Байкал и Байкальской природной территории: об отмене запретов на сплошные рубки и на перевод земель из земель лесного фонда в другие категории земель в центральной экологической зоне БПТ, о введении института комплексного экологического обследования территории.*

**Ключевые слова:** озеро Байкал, перевод земель, сплошные рубки, абсолютное заповедование.

В научном сообществе давно обсуждается проблема изменения экологического законодательства в контексте его деэкологизации. Данная тенденция деэкологизации связывается в основном с постоянным конфликтом публичных и частных интересов, а также с конкуренцией необходимости природопользования и необходимости охраны окружающей среды. С одной стороны, желание получения наибольшего дохода от природопользования, а с другой стороны ограничения, установленные в законодательстве, необходимые для обеспечения права на благоприятную окружающую среду и направленные на охрану природы, постоянно противостоят друг другу.

Наиболее ярко проблема этого противостояния проявляется в отношении особо охраняемых природных территорий, которые с недавних пор начали привлекать инвесторов. Озеро Байкал и Байкальская природная территория не стали исключением. Необходимость «развития» Байкальской природной территории является одним из основных аргументов при попытках изменить Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»<sup>10</sup>. Также в качестве целей изменения законодательства в отношении озера Байкал указываются необходимость приведения вышеуказанного закона в соответствие с природоресурсным законодательством, упрощение сложного правового режима, облегчение жизни местного населения путём снятия «необоснованных» и «излишних» ограничений.

Научное сообщество нередко выступает против подобных предложений, настаивая на исключительном характере озера Байкал и его территории и критической важности их строгой охраны, указывает на непроработанность предложений, на отсутствие оценки рисков и ненаучность предлагаемых изменений.

В отношении необходимости «осовременить» Федеральный закон «Об охране озера Байкал» можно отметить следующее. При решении вопроса о характере правового регулирования экологических отношений, объектом которых выступают исключительные в своем роде природные объекты и территории, в первую очередь принимается во внимание именно эта их характеристика – исключительность и вытекающая из неё важность для природы, а не экономическая целесообразность и размер дохода от эксплуатации.

10 Об охране озера Байкал : Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

В. В. Петров выделил три вида заповедования природно-заповедного фонда России: абсолютное, относительное и смешанное<sup>11</sup>. Уникальность озера Байкал и Байкальской природной территории, их важность для всей Земли и многих будущих поколений людей неоспорима и не ставится под сомнение. В связи с этим для центральной экологической зоны Байкальской природной территории установлен режим абсолютного заповедования. Это отвечает интересам настоящего и будущих поколений – сохранение в неизменном виде уникального объекта планетарного значения обеспечивает, в том числе, право будущих поколений на благоприятную окружающую среду и на чистую питьевую воду. И должно, по сути, выступать основной целью и законодательства, и политики государства на Байкале. Следовательно, исходя из особого значения озера Байкал и Байкальской природной территории Федеральный закон «Об охране озера Байкал» является специальным нормативным правовым актом по отношению ко всем другим нормативным правовым актам, направленным на регулирование отношений в области охраны окружающей среды и природопользования только на Байкальской природной территории. В связи с этим нормы экологического, природоресурсного и градостроительного законодательства должны применяться при регулировании правоотношений на данной территории только при отсутствии соответствующего специального правового регулирования в Федеральном законе «Об охране озера Байкал» и с учётом основных принципов охраны Байкальской природной территории (ст. 5 Федерального закона «Об охране озера Байкал»).

Сложность правового режима Байкальской природной территории предопределяется сложностью её структуры: наличием трёх зон, наличием других особо охраняемых природных территорий федерального, регионального и местного значения, особыми экономическими зонами и другими территориями с особыми условиями использования земель и других природных ресурсов. Данная сложная система позволяет гармонизировать интересы охраны окружающей среды и социально-экономического развития регионов Байкальской природной территории. Так называемое «наложение» правовых режимов этих территорий невозможно нивелировать изменением законодательства и отменой запретов, прямо направленных на предотвращение неконтролируемой эксплуатации природных ресурсов и причинения вреда исключительной экосистеме Байкальской природной территории. Непонимание требований законодательства ввиду его сложности для лиц, не обладающих юридическими познаниями, не может являться основанием для отмены запретов.

Поэтому прямая гармонизация Федерального закона «Об охране озера Байкал» с природоресурсным законодательством, заключающаяся в копировании текста статей, нецелесообразна именно ввиду специального характера вышеуказанного федерального закона, вытекающего из специального характера объекта регулируемых правоотношений – уникального озера Байкал и его экосистемы. Разумеется, подобный режим абсолютного заповедования и наложение правовых режимов создает трудности для местного населения. Однако публичные интересы по охране озера Байкал должны превалировать над интересами отдельных лиц или группы лиц.

Экономические интересы страдают у другой группы – у предпринимателей, которые не могут, по их словам, реализовывать свои проекты, в первую очередь для строительства объектов в особой экономической зоне туристско-рекреационного типа «Ворота Байкала», как заявлено в одном из законопроектов<sup>12</sup>. Для решения этих про-

11 Петров В. В. Экологическое право России : учебник для вузов. Москва : БЕК, 1995. С. 466–468.

12 См. ст. 1 Проекта федерального закона № 387575-5 «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/387575-8> (дата обращения: 26.06.2023).

блем, в соответствии с предложениями авторов закона, необходимо на какое-то время разрешить нарушить закон, «немного» срубить лес, возвести определенные объекты и потом уже соблюдать экологическое законодательство.

Подобные временные допущения могут повлечь за собой невосполнимый урон уникальной экосистеме озера Байкал. Если обратиться к вопросу о площади предлагаемых сплошных рубок, то можно увидеть, предлагаемое компенсационное озеленение не возместит ни в коей мере и никогда в перспективе нанесенный уникальной системе ущерб. Так, в соответствии с проектом федерального закона № 387575-5 «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»<sup>13</sup> предлагается разрешить сплошные рубки в центральной экологической зоне БПТ на площади более 760 га. Один из участков, на котором предлагается разрешить такие рубки, хоть и является многоконтурным, равняется площади более 553 га, т.е. более 550 футбольных полей по самым скромным подсчетам. Из этого факта возникают сомнения либо в правомерности выделения территории для создания ОЭЗ туристско-рекреационного типа «Ворота Байкала» в центральной экологической зоне БПТ, либо можно прийти к мнению о несоответствии видов деятельности, которые предполагается осуществлять в данной ОЭЗ, требованиям законодательства. В любом случае, необходимость вносить изменения в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» означает, что фактической целью этих изменений является попытка узаконить или упростить оформление хозяйственной деятельности.

Предлагаемая отмена запрета сплошных рубок в центральной экологической зоне БПТ не позволит гармонизировать законодательство, а лишь усложнит практику правоприменения. Прямое перечисление земельных участков, на которых предлагается разрешить осуществление сплошных рубок, не позволит избежать трудностей в правоприменительной практике. Большинство границ особо охраняемых природных территорий официально не установлено, – следовательно, в каждом конкретном случае будет возникать спор о возможности осуществить рубку, – и это лишь один из многих аспектов.

Механизм проведения комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности, и экологическая экспертиза данных материалов, также вызывает сомнения. Во-первых, федеральное законодательство не содержит в себе порядка и требований проведения подобного экологического обследования. Во-вторых, непонятно, как данная процедура обследования будет соотноситься с процедурой ОВОС. В-третьих, будучи специальной нормой, она уже ставит под сомнение необходимость проведения ОВОС в отношении планируемой деятельности на Байкальской природной территории.

В законопроектах, посвященных внесению изменений в законодательство об охране озера Байкал, часто звучат предложения об отмене запрета на перевод земель лесного фонда в центральной экологической зоне БПТ в другие категории земель в различных вариациях. В отношении данных предложений можно отметить, что подобный запрет имеет основной целью сохранение целостности особо охраняемых природных территорий. В настоящее время режим ООПТ не предполагает обязательного перевода земель в их границах в категорию земель особо охраняемых территорий и объектов. Информация о границах ООПТ в ЕГРН часто отсутствует. В связи с этим земельные участки в границах ООПТ могут относиться к различным категориям земель (в основном к землям лесного фонда), а природные объекты охраняются и режим земель в границах ООПТ обеспечивается исключительно благодаря режиму ООПТ.

Перевод земель в земли населенных пунктов увеличит риски утраты площадей особо охраняемых природных территорий и причинения вреда исключительным природным объектам и экосистемам ООПТ. Сложность представляет также процедура установления места прохождения границы населенных пунктов. Установление границ населенных пунктов по фактическим границам и внесение данной информации в ЕГРН (даже на определенную указанную в законе дату) без каких-либо проверок обоснованности использования земельных участков будет способствовать узаконению захвата земель, незаконного строительства и хозяйственной деятельности.

Также в соответствии с ч. 1 ст. 85 Земельного кодекса РФ, ст. 35 Градостроительного кодекса РФ в составе земель населенных пунктов могут выделяться не только жилые, но и производственные зоны, зоны специального назначения и иные зоны. Следовательно, возможность неограниченного перевода земельных участков в центральной экологической зоне БПТ в земли населенных пунктов впоследствии выразится в возможности размещать объекты и осуществлять деятельность, представляющие собой опасность для исключительной экологической системы Байкальской природной территории, в том числе, деятельность по обращению с отходами.

Необходимость проведения государственной экологической экспертизы (особенно в условиях наблюдаемой в современный период попытки смягчения правового режима данного института<sup>14</sup>) не оградит Байкальскую природную территорию от возрастающей антропогенной нагрузки, так как основным требованием прохождения государственной экологической экспертизы является соблюдение требований экологического законодательства, а не непосредственное отсутствие вреда и (или) рисков причинения вреда окружающей среде (в том числе, в отдаленной перспективе).

Внесение изменений в экологическое законодательство влияет не только на регулируемые им правоотношения, но и на сами охраняемые объекты. Для особо охраняемых природных территорий и объектов изменение законодательства часто является критичным для самого их существования. Обсуждение с учёными-специалистами в различных областях науки предлагаемых изменений в законодательство должно стать одним из главных требований для одобрения законов, от которых зависит благополучие не только населения, но и природы в целом.

#### *Информация об авторе*

*Багаутдинова Саня Рустамовна – доцент кафедры экологического и земельного права Юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, кандидат юридических наук, доцент, e-mail: [sania.bagaut@mail.ru](mailto:sania.bagaut@mail.ru)*

13 Там же.

14 Речь идет о рассматриваемом в настоящее время в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации законопроекте о внесении изменений в федеральный закон 23.11.95 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

УДК 349.4  
Б 90

**Н. Р. Будув,**

*депутат Государственной Думы ФС РФ,  
председатель подкомитета по охране озера Байкал Комитета по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды  
Государственной Думы ФС РФ*

### Об основных направлениях совершенствования законодательства об охране озера Байкал

*В статье уделяется внимание вопросам правового регулирования в области охраны экосистемы озера Байкал. Автор приводит актуальные законопроекты Государственной Думы России по данному вопросу, отмечает правовой опыт других стран. На основе анализа одного из направлений деятельности на Байкале – круизного туризма, указывается необходимость предварительной комплексной научной экспертизы в целях принятия оптимальных решений по сохранению экосистемы Байкала.*

**Ключевые слова:** озеро Байкал, экосистема, правовое регулирование, законодательство, законопроекты.

Прежде всего необходимо отметить значимость специального регулирования в области охраны уникальной экосистемы Байкал в целях сохранения озера Байкал – объекта всемирного природного наследия ЮНЕСКО. В этой связи наличие собственных более жестких механизмов предотвращения антропогенного загрязнения, чем общеправовые правила, полностью соотносится с задачей сохранения уникального природного объекта. Кроме того, любые изъятия из этого правила должны быть точечными и иметь собственный, более тщательный порядок принятия решений в отношении появления новых объектов антропогенного воздействия на берегах Байкала.

Правовое регулирование в области охраны озера Байкал осуществляется Федеральным законом от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» (далее – Закон № 94-ФЗ, Закон об охране озера Байкал), другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Закон № 94-ФЗ определяет правовые основы охраны озера Байкал, являющегося не только уникальной экологической системой Российской Федерации, но и объектом всемирного природного наследия, и является специальным по отношению к иным нормативным правовым актам применительно к установлению правового режима охраны озера Байкал и его уникальной экосистемы.

В целях охраны уникальной экологической системы озера Байкал на БПТ Законом № 94-ФЗ устанавливается особый режим хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой в соответствии с принципами:

- приоритет видов деятельности, не приводящих к нарушению уникальной экологической системы озера Байкал и природных ландшафтов его водоохранной зоны;
- учёт комплексности воздействия хозяйственной и иной деятельности на уникальную экологическую систему озера Байкал;
- сбалансированность решения социально-экономических задач и задач охраны уникальной экологической системы озера Байкал на принципах устойчивого развития;

- обязательность государственной экологической экспертизы.

Поэтому полагаем, что дальнейшее развитие законодательства об охране озера Байкал, безусловно, должно соответствовать данным принципам. Каждое внесение изменений в законодательство должно быть точечным, научно обоснованным и ориентированным на поиск обоснованного баланса социально-экономических и экологических интересов.

При этом системным изменениям в законодательство об охране озера Байкал должны предшествовать проведенный комплексный анализ и разработка плана сохранения уникальной экосистемы Байкала, включая план развития туристической деятельности, налаживания системы очистных сооружений с учётом экологической ёмкости Байкала.

В качестве приоритетной цели подкомитет по охране озера Байкал рассматривает законодательное обеспечение сохранения уникальной экосистемы Байкала и устойчивого развития Байкальского региона.

Подкомитет аккумулирует проблематику охраны озера Байкал и развития Байкальского региона, ведёт разработку законодательных инициатив, направленных на совершенствование законодательства Российской Федерации по охране озера Байкал, формирует актуальную повестку по вопросам устойчивого развития.

В целях сокращения антропогенной нагрузки на уникальную экосистему Байкала на площадке подкомитета по охране озера Байкал были разработаны и внесены в Государственную Думу ФС РФ следующие законопроекты:

- проект федерального закона № 62502-8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал» (в части защиты озера Байкал от загрязнения фосфатсодержащими средствами);

- проект федерального закона № 154856-8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал» (в части предотвращения поступления пластика и микропластика в экосистему Байкала). Законопроект подтверждает высокие экологические стандарты в отношении объектов природного наследия в России в рамках сформированной межгосударственной группы по пластику ООН (Intergovernmental negotiating committee (INC) on Plastic Pollution).

Отметим, что многие государства мира уже ввели запрет на производство, продажу и использование пластиковых пакетов, посуды и других «одноразовых» пластиковых изделий (например, Республика Беларусь – введён запрет на использование и продажу в объектах общественного питания одноразовой пластиковой посуды с 2021 г. (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 ноября 2019 года № 797 «Об изменении постановления Совета Министров Республики Беларусь от 22 июля 2014 года № 703»); Грузия – введён запрет на импорт и реализацию любых пластиковых пакетов с 2019 г. (постановление Правительства Грузии от 14 сентября 2019 года № 472); Европейский Союз (ЕС) – введён запрет на использование всех одноразовых пластиковых изделий с 2021 г. (Директива (ЕС) 2019/904 Европейского парламента и Совета от 5 июня 2019 года «О снижении воздействия некоторых пластмассовых изделий на окружающую среду»); Республика Армения – введён запрет на реализацию при осуществлении розничной торговли полиэтиленовыми мешками и пакетами (Закон Республики Армения от 29 апреля 2020 года № ЗР-226 «О внесении дополнений в Закон «О торговле и услугах»); Монголия – с 1 марта 2019 года был установлен запрет на импорт, производство и использование всех типов одноразовых полиэтиленовых пакетов толщиной 0,035 мм и тоньше для упаковочных целей в торговле и сфере услуг (постановление Правительства Монголии от 20 июня 2018 г. № 189), за нарушение которого установлены меры административной ответственности

в виде штрафов для граждан и юридических лиц, и др.).

Одно из направлений, которое могло бы развиваться на Байкале, – это туризм. Но тут необходимы специальные регламенты. Приведем пример круизного туризма, подтверждающий значимость системной работы на Байкале.

Согласно информации, представленной на мой запрос Главным управлением МЧС России по Иркутской области, согласно статистическим данным на акватории озера Байкал в настоящее время эксплуатируется около 5000 маломерных судов, в том числе суда, состоящие в реестре маломерных судов других регионов Российской Федерации.

Большинство судов не сдаёт скопившиеся хозяйственно-бытовые отходы и нефтесодержащие подсланевые воды в специальные пункты приёма, а сбрасывает их в воду. Приобретение дополнительного судна для приёма подсланевых вод – очень важная потребность БПТ, но кроме этого необходимо установить более жёсткий контроль над судами на Байкале в части обязательной передачи подсланевых и сточных вод специальным судам.

Каждое из этих направлений нуждается в предварительной комплексной научной экспертизе в целях принятия оптимальных решений по сохранению уникальной экосистемы Байкала.

#### *Информация об авторе*

*Будуев Николай Робертович – депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, председатель подкомитета по охране озера Байкал Комитета по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды Государственной Думы Федерального Собрания*

УДК 349.6

В 58

**В. Н. Власенко,**

*заместитель заведующего кафедрой земельного и экологического права по научной работе Российского государственного университета правосудия, к. ю. н.*

#### **Законопроект № 387575-8: продолжение деэкологизированной и мнимопробельной правотворческой политики**

*На примере законопроекта № 387575-8 отмечается, что мнимые пробелы и коллизии следует рассматривать не как просто заблуждение субъектов законодательной инициативы, а осознанный приём, нередко «прикрывающий» антиэкологические изменения природоохранного законодательства, которые при реализации могут привести к значительному увеличению антропогенной нагрузки на экосистему в пределах Байкальской природной территории.*

**Ключевые слова:** деэкологизация, мнимый пробел, Байкальская природная территория, правотворчество.

В последнее время правотворческая деятельность в сфере охраны окружающей среды и природопользования «бурлит», регулярно предлагаются и во многих случаях принимаются изменения в Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>15</sup>, Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»<sup>16</sup> и иные правовые акты. При этом в большинстве ситуаций необходимость внесения изменений обосновывается пробельностью в регулировании конкретных правоотношений либо тем, что действующие нормы начали входить в конфликт (в коллизии) с нормами, содержащимися в иных кодифицированных и некодифицированных законодательных актах и изданными во их исполнение подзаконными актами, а также с его первоначальным концептуальным смыслом в системе действующего правового регулирования<sup>17</sup>.

Как представляется такие пробелы и коллизии нередко имеют мнимый характер, прикрывают лоббирование антиэкологических задач, противоречат основополагающим принципам экологического права, т.е. носят деэкологизированный характер.

Считается, что понятие «мнимый пробел» ввел в юриспруденцию К. Бергбом, назвавший его «юридически пустым пространством, окружающим среду права»<sup>18</sup>.

Мнимый пробел – это пробел, возникший, созданный искусственно, надуманный,

15 Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10 января 2002 г № 7-ФЗ : с изм. и доп., вступ. в силу с 01 марта 2023 г. // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

16 Об охране озера Байкал : Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

17 Например, см.: Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» и статью 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/161119-8> (дата обращения 20.05.2023).

18 Bergbohm K. Jurisprudenz und Rechtsphilosophie. Т. I, 1892. С. 371–393 ; Также см.: Пробелы в праве в условиях цифровизации : сборник научных трудов / Д. Р. Алимова, С. А. Афанасьева, Л. Т. Бакулина и др. ; под общ. ред. Д. А. Пашенцева, М. В. Залоило. Москва : Инфотропик Медиа, 2022. 472 с.

он существует, прежде всего, в сознании субъектов, когда возникает иллюзия необходимости урегулирования тех или иных общественных отношений, хотя на самом деле такая потребность отсутствует<sup>19</sup>. Мнимые коллизии, в свою очередь, представляют собой надуманное, отсутствующее в реальности противоречие между нормами права, регламентирующими одни и те же правоотношения. Часто в юридической литературе отмечают, что мнимые пробелы и коллизии являются заблуждением, выделяют целый ряд признаков, характеризующих заблуждение, которые также можно использовать и в качестве признаков мнимых пробелов и коллизий. К их числу можно отнести следующие: 1) в каждый конкретный момент заблуждение обусловлено ограниченностью знания о закономерностях развития правовой материи и юридической практики; 2) заблуждение носит неосознанный, но существенный характер, является одной из причин наступления ошибки<sup>20</sup>.

Представляется, что в нынешней правотворческой реальности (по крайней мере, в сфере природоохранной сфере) мнимые пробелы и коллизии вполне осознанно стали средством прикрытия истинных (экономических, контрэкологических) целей некоторых законопроектов и отвлечения от реальных пробелов и коллизий.

В проекте Федерального закона № 387575-8<sup>21</sup>, в соответствии с пояснительной запиской к нему, отмечается, что с учётом «динамично развивающихся общественных отношений и законодательного регулирования двух последних десятилетий положения действующего законодательства об охране озера Байкал начали входить в конфликт с иными кодифицированными и некодифицированными законодательными актами, успешными существенно поменять несколько редакций и содержательное наполнение ключевых понятий. Таким образом, действующее отраслевое законодательство со временем вошло в коллизии с Законом «Об охране озера Байкал» и изданными во его исполнение подзаконными актами, а также с его первоначальным концептуальным смыслом в системе действующего правового регулирования».

Однако данный законопроект, по сути, игнорирует тот факт, что Федеральный закон «Об охране озера Байкал» является специальным нормативным правовым актом, направленным на регулирование отношений в области охраны окружающей среды и природопользования на Байкальской природной территории. В связи с этим нормы экологического, природоресурсного и иного законодательства должны применяться при регулировании правоотношений на данной территории только при отсутствии соответствующего специального правового регулирования в Федеральном законе «Об охране озера Байкал» и с учётом основных принципов охраны Байкальской природной территории, которые служат стержнем, костяком не только правотворчества, не только экологического законодательства, но и правоприменительной практики в области охраны озера Байкал<sup>22</sup>. Концептуальный смысл этого закона выражен в принципе приоритета видов деятельности, не приводящих к нарушению уникальной экологической системы озера Байкал и природных ландшафтов его водоохранной зоны, следовательно, нормы, разрешающие сплошные рубки и строительство в центральной экологической зоне Байкальской природной территории, априори нарушают кон-

цептуальный смысл Федерального закона «Об охране озера Байкал» и носят антиэкологический характер.

### *Информация об авторе*

**Власенко Валерий Николаевич** – заместитель заведующего кафедрой земельного и экологического права по научной работе ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук, e-mail: [kafzem@yandex.ru](mailto:kafzem@yandex.ru)

19 Зайцева Е. С., Козловский П. В. Понятие «мнимые пробелы в праве» и роль мнимых пробелов в механизме правового регулирования // Современное право. 2015. № 7. С. 33–37.

20 Лисюткин А. Б. Ошибка как категория правоведения: теоретико-методологический аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2002. С. 17.

21 Проект Федерального закона № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе» : ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 23 июня 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

22 Правотворчество в сфере экологии / С. А. Боголюбов. Москва : Эксмо, 2010. С. 301.

УДК 349.6  
В67

**Т. В. Волкова,**  
*судья Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, к. ю. н., доцент*

### **Вопросы целесообразности изменения законодательства о сохранении озера Байкал**

В статье рассматриваются возможные негативные последствия принятия законопроекта № 387575-8. Автор акцентирует внимание на сложности устранения и возмещения вреда окружающей среде на основе сложившейся судебной практики, делает вывод о необходимости проведения общественных обсуждений рассматриваемого проекта документа.

Ключевые слова: Байкал, Байкальская природная территория, законопроект, возмещение вреда окружающей среде.

Вопрос охраны жемчужины нашей планеты, озера Байкал, продолжает на протяжении длительного периода времени находиться в фокусе внимания государственных органов и общественности. При этом на сегодняшний день многие научные исследования, направленные на изучение озера, указывают на ухудшение его экологического состояния. Вместе с тем попытка разрешить существующие в практике охраны Байкальской природной территории проблемы путем принятия изменений в федеральное законодательство, перечисленных в законопроекте № 387575-8, может противоположно целям сохранения Байкала предвещать возникновение больших угроз для экосистемы Великого озера. Это в первую очередь свидетельствует о том, что рассматриваемые законодательные предложения не были должным образом проработаны, а мнения специалистов в данной области не были приняты во внимание.

Рассмотрим предложение о переводе земель для захоронений. На наш взгляд, здесь может идти речь не о том, чтобы вносить изменения в законодательство об охране озера Байкал, а скорее о том, чтобы пересмотреть специальное законодательство о погребении и похоронном деле.

Что касается регулирования коммерческой деятельности, развития населенных пунктов и туристической деятельности на Байкальской природной территории, необходимо индивидуально прорабатывать вопросы об оборотоспособности земель, исходя из строгих установленных природоохранных ограничений, обусловленных особенностями условий использования территории. Потому у правоприменителей возникают сложности при выборе позиции в условиях необходимости осуществлять на территории экономическую деятельность и учитывать все строгие запреты. В этом случае стоит архисложная задача – найти баланс интересов, золотую середину. Малейший перегиб не в пользу озера Байкал может привести к необратимым последствиям.

Важно осознавать, что вред, причиненный экосистеме, сложно поддается возмещению в полном объеме. Судебная практика показывает, что даже при наличии судебных решений о возмещении вреда окружающей среде, их последующая реализация может представлять ощутимые сложности. В редких случаях успешного исполнения

судебного решения и получения значительного денежного возмещения, практически невозможно в полном объеме восстановить ущерб, нанесенный уникальной экосистеме озера Байкал. Именно это подчеркивает необходимость разработки комплексных мер по недопущению и предотвращению экологического вреда, улучшению работы по охране озера.

Усугубляет ситуацию тот факт, что работа по изменению нормативного регулирования в сфере охраны озера Байкал носит больше бессистемный характер, так как не сформирован долгосрочный программный документ в области организации деятельности в сфере охраны и использования природных ресурсов объекта природного наследия озера Байкал с участием научного сообщества и общественности в целом.

В связи с перечисленным выше важно тщательно изучить вероятные негативные последствия реализации норм находящегося на рассмотрении в Государственной Думе России в настоящее время законопроекта.

### **Информация об авторе**

**Волкова Татьяна Владимировна** – судья Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент, член Научно-методического совета образовательных организаций и кафедр конкурентного права и антимонопольного регулирования Федеральной антимонопольной службой России, член Научно-консультативного совета Центра примирения и посредничества при Торгово-промышленной палате Саратовской области, член Ассоциации юристов России, лектор Общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество «Знание»



УДК 349.6  
Д 18

**В. И. Данилов-Данильян,**  
*научный руководитель Института водных проблем РАН, д. э. н., профессор, член-корреспондент РАН*

### Сохранение Священного Байкала – задача разрешимая!

*В статье приводится мнение о необоснованности принятия законопроекта № 387575-8. Автором отмечается необходимость решения социальных и экономических задач безопасными для природы способами, предлагается проведение эксперимента перед принятием подобного законопроекта для выявления непредвиденных проблем. Ставится вопрос о возможной международной реакции на принятие данных правовых изменений.*

**Ключевые слова:** озеро Байкал, законопроект, сплошные рубки, ЮНЕСКО.

Необходимость мероприятий, запрещённых в настоящее время действующим законодательством, но разрешаемых законопроектом № 387575-8, ни в коей мере нельзя считать обоснованной. Так, не рассматривались такие меры по защите населённых пунктов от селей, которые не предполагают вырубку лесов. Некорректны утверждения о необходимости значительных площадей под очистные сооружения (отстойники и пр.): известны и применяются на практике системы, требующие совсем незначительных площадей, причём обеспечивающие очень высокое качество очистки. Они стоят дороже традиционных систем, но Байкал бесконечно дороже! Ценность – выше цены.

Расширению кладбищ за счёт вырубки лесов, на опушках которых эти кладбища расположены, также есть альтернатива: организация новых кладбищ на нелесных землях (с обеспечением населению возможности доставки общественным транспортом). Нелепо ставить вопрос о расширении особых экономических зон в Прибайкалье даже с чисто экономических позиций, поскольку обе имеющиеся зоны работают неэффективно, причём вовсе не потому, что им не хватает территории. Аргументы защитников законопроекта нередко основываются на недостаточной информации (например, ссылаются на существование вахтенных посёлков, которое весьма сомнительно, не подтверждается наблюдениями со спутников).

Инициаторы законопроекта постоянно повторяют, что его принятие необходимо, чтобы обеспечить достойный уровень благосостояния для местного населения, социальное и экономическое развитие и т.д. Слов нет, всё это и многое другое надо обеспечить, но не за счёт природы Байкала. Цивилизация многого добилась за счёт природы, даже не вспоминая о ней, а теперь мы ломаем голову в поисках способов выжить при всех этих достижениях. За счёт природы Байкала можно, конечно, набить карманы какому-то количеству лесозаготовителей, бизнесменов гостиничного и туристского профиля, но не обеспечить благополучие населению Прибайкалья и, тем более, детям и внукам тех, кто сейчас там живёт. Для решения социальных и экономических задач надо найти природобезопасные способы, такие поиски – занятие менее доходное, чем сплошная рубка леса, но именно они необходимы и Байкалу, и стране, и миру. Эта задача – разрешима, наш общий долг найти её решение.

Как в случае принятия законопроекта будут происходить те рубки, о которых в нём идёт речь? Надо проанализировать с учётом наших традиций и особенностей. Допустим, что обоснована необходимость сплошной рубки участка леса, получено положительное заключение экологической экспертизы, рубка произведена. Даль-

ше следует найти участок (или участки) впятеро большей площади для компенсационных посадок (в 5 раз – это чисто популистское, неисполнимое, бессовестное обещание авторов законопроекта). Сколько времени можно заниматься этим поиском? В законопроекте не написано. Допустим, не удаётся найти – какая ответственность за это? В законопроекте не написано – значит, никакой. Но, допустим, удалось найти участок, и согласование экологической экспертизы имеется – сколько времени даётся для этих компенсационных посадок? Известно, что лесопосадки очень часто не приживаются, процесс повторяют дважды, трижды... Сколько времени даётся на эти меры, и каковы критерии для признания их выполненными? В законе ни о сроках, ни о критериях, ни об ответственности за невыполнение не сказано ничего. Это значит, что в реальности требования закона выполняться не будут, но обязательно будут использоваться те разрешения, ради которых он разработан, и никто не ответит ни за творимые благодаря этому безобразия, ни за принятие такого закона. Ни за утрату через пару десятилетий (дурное дело нехитро, как известно) привлекательности бесценного сокровища российской (и земной) природы – озера Байкал. И вместо роста популярности Прибайкалья как рекреационного и туристического объекта получится утрата интереса к некогда прекрасному, но антропогенно обезображенному бывшему сокровищу.

Если сплошная рубка где-либо в центральной экологической зоне Байкальской природной территории окажется необходимой, то эта рубка и компенсационные посадки должны быть представлены одним проектом, комплексным! И не просто с указанием места, где будут рубить, и места для посадок, – но и того, что возникнет вместо леса, где он был, и того, какие породы деревьев посадят в качестве компенсации, и т.п., да ещё и с графиком выполнения мероприятий и ответственностью за нарушение графика.

И этот комплексный проект, разумеется, обязательно должен пройти экологическую экспертизу федерального уровня.

И неплохо было бы провести эксперимент, прежде чем представлять такой законопроект в ГосДуму. Конечно, ограничившись только подготовкой одного-двух таких комплексных проектов, без реализации, потому что она неизбежно затянется на годы. Как представляется, уже на стадии проектирования могут обнаружиться непредвиденные вопросы, которые лучше решать самим законом, а не последующими поправками к нему.

Каким будет международный отклик, если, не дай Бог, этот законопроект или какой-нибудь его двойник будет принят? Можно не сомневаться: ЮНЕСКО изменит статус Байкала, его объявят объектом всемирного наследия, находящимся под угрозой. Наши «друзья» только и ждут достаточного повода для этого. Законопроект № 387575-8 в случае его принятия – повод более чем достаточный. Изменение статуса развяжет руки монгольским гидростроителям на Селенге, а реализация рассматриваемых ими проектов сократит общий (не селенгинский, там речь идёт о более чем 50%) приток воды в Байкал на четверть, если не на треть. Состояние озера в шестилетнее маловодье 2010-х годов будет казаться неосуществимой мечтой. Неужели именно этого хотят те, кто намерен заниматься сплошными рубками в Прибайкалье «ради благосостояния местного населения»?

### Информация об авторе

*Данилов-Данильян Виктор Иванович – доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, министр охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации (1991 – 1996), депутат Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации (1994 – 1995), председатель Государственного Комитета по охране окружающей среды Российской Федерации (1996 – 2000), директор Института водных проблем РАН (2003 – 2018), научный руководитель Института водных проблем Российской академии наук (2018 – настоящее время)*

**Я. Б. Дицевич,**

*ведущий научный сотрудник ИЮИ УП РФ,  
руководитель ассоциации молодежных  
экологических объединений Байкальского  
региона «ЭкоМолодёжь», к. ю. н., доцент,  
ст. советник юстиции*

### Законопроект № 387575-8: оценка необходимости принятия

*В статье анализируется законопроект № 387575-8 о внесении изменений в закон «Об охране озера Байкал», а также фактическая ситуация на Байкальской природной территории. Автор приходит к выводу, что для решения экологических и социально-экономических проблем в большинстве случаев необходимо не изменение правовых норм, а организация надлежащего исполнения действующего законодательства и приводит доводы в обоснование недопустимости принятия законопроекта в предлагаемом разработчиками варианте.*

**Ключевые слова:** озеро Байкал, Байкальская природная территория, законодательство, законопроект, экологические проблемы, меры социальной поддержки, отходы.

В настоящее время нередко приходится слышать о том, что опасения общественности, выступающей против законопроекта о внесении изменений в закон «Об охране озера Байкал»<sup>23</sup>, обосновательны, а решение социально-экономических проблем жителей центральной экологической зоны Байкальской природной территории (далее - БПТ) невозможно без скорейшего принятия данных нововведений. Вместе с тем не только обеспокоенная общественность, но и подавляющее число экспертов – экологов, экологов-правоведов, проживающих в разных регионах страны, также выступили с резкой критикой предлагаемых изменений законодательства, как в их первоначальном, так и в ныне обсуждаемом варианте. Правовое управление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации<sup>24</sup>, Всероссийское общество по охране природы<sup>25</sup>, Российская академия наук<sup>26</sup>, ряд иных органов власти и общественных и научных организаций, известные ученые и общественные деятели выразили свои опасения относительно

23 Законопроект № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/387575-8?ysclid=lnbb3zimvs558656064> (дата обращения 27.09.2023).

24 Заключение правового управления ГД РФ URL: [https://sozd.duma.gov.ru/bill/387575-8?ysclid=lnbb3zimvs558656064#bh\\_histras](https://sozd.duma.gov.ru/bill/387575-8?ysclid=lnbb3zimvs558656064#bh_histras) (дата обращения 27.09.2023).

25 В комитете ГД РФ надеются, что позиция главы СПЧ по проекту об охране Байкала будет услышана. URL: <https://voop-rf.ru/tpost/a8xoetme11-ria-novosti-v-komitete-gd-nadeyutsya-cht> (дата обращения 27.09.2023).

26 Позиция Научного совета РАН по лесу на законопроект о внесении изменений в ФЗ «Об охране озера Байкал» URL: <https://rbf-ras.ru/news-2023-07-19/> (дата обращения 27.09.2023).

перспектив сохранения байкальской экосистемы<sup>27</sup> в случае принятия указанного законопроекта<sup>28</sup>. Такие опасения могут быть условно классифицированы на три группы.

1. Во-первых, при внесении законопроекта не представлено научных оценок вероятных последствий реализации мероприятий, предусмотренных законопроектом. Любые изменения в законодательство о сохранении байкальской экосистемы требуют предварительного глубокого коллективного научного анализа данного вопроса специалистами в области экологии, лесопользования, экономики, юриспруденции и иных сфер науки в целях комплексной оценки возможных негативных последствий, а также рассмотрения максимально широкого спектра альтернатив, направленных на решение обозначенных авторами законопроекта задач. Результаты таких исследований должны стать предметом широкого экспертного и общественного обсуждения.

При проведении оценки последствий принятия рассматриваемого законопроекта следует принимать во внимание необходимость соблюдения ряда законодательно закрепленных принципов, являющихся основой регулирования отношений по охране природы. Первый из них – принцип сбалансированности решений социально-экономических задач и задач охраны уникальной экологической системы озера Байкал на принципах устойчивого развития, предусмотренный федеральным законом «Об охране озера Байкал»<sup>29</sup>. Важное значение имеют также принципы приоритета охраны вод и водных биоресурсов перед их использованием, закрепленные в Водном кодексе Российской Федерации<sup>30</sup> и федеральном законе «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»<sup>31</sup>.

Необходимость предварительной всесторонней научной оценки последствий изменения правового режима охраны Байкала соотносится и с международными обязательствами Российской Федерации, принятыми на себя в соответствии с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия<sup>32</sup>. Важность исполнения положений этого международного договора отмечалась различными ведомствами и организациями<sup>33</sup>.

Центральным предметом комплексной научной оценки должны стать предлагаемые в законопроекте юридические процедуры разрешения сплошных рубок лесных насаждений. Лесной каркас, формируемый в пределах водосборной площади Байкала, является одной из главных основ сохранения полноводных рек, 27 Байкал зовут к топору: Госдума принимает законопроект о сплошных рубках в экологической зоне озера. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6097229> (дата обращения 27.09.2023).

28 «Упрощенное прочтение». Иркутский ученый объяснила, что не так с поправками в закон о Байкале. URL: <https://ircity.ru/text/ecology/2023/08/31/72656648/> (дата обращения 27.09.2023).

29 Об охране озера Байкал : Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

30 Водный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 03 июня 2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

31 О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов: федеральный закон 20 декабря 2004 № 166-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2004. - № 52 (часть 1). Ст. 5270.

32 Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия: принята 16 ноября 1972 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры // Официальный сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/heritage.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/heritage.shtml)

33 Ячменникова П. В Байкал долили требований. ЮНЕСКО обозначила условия, при которых озеро не будут вносить в список объектов под угрозой // Коммерсантъ. №160 от 31.08.2023. стр. 5.

составляющих байкальскую экосистему, а также самого уникального озера и его биологических ресурсов.

Наряду с наличием прямых противоречий ряда норм законопроекта действующему (прежде всего, лесному) законодательству, отмеченных, в том числе, в отзыве правового управления Государственной Думы ФС РФ, неясны последствия (равно как и научная основа) отдельных положений законопроекта. В отношении на первый взгляд оптимистично звучащих формулировок законопроекта *о соотношении количества вырубаемых деревьев и подлежащих высадке в объеме 1 к 5*, обратим внимание на отсутствие научного обоснования подобного соотношения, равно как и норм, обязывающих проводить лесовосстановительные работы в пределах территории осуществления рубок с обязательным учетом при их осуществлении породного состава деревьев, подлежащих рубке. Кроме того, указанные положения не учитывают специфику экологической системы центральной экологической зоны Байкальской природной территории: на побережье Байкала в скалистых местах, в условиях сильных ветров уровень приживаемости саженцев минимален. Это обуславливает разреженность, низкорослость и необычную форму стволов, произрастающих в данной местности древесных пород. Документы, прилагаемые к обсуждаемому законопроекту, не содержат научного обоснования возможности замены или восстановления планируемых в сплошную рубку лесных участков байкальских лесов и нередко нуждаются в проведении предварительных натурных исследований с учетом давности сроков изготовления материалов лесоустройства на ряде территорий, составляющих несколько десятилетий.

Представляется важным и проведение криминологического прогнозирования в связи с предлагаемыми законопроектом мероприятиями, поскольку при существующем высоком уровне экологической (в том числе, лесной) преступности, вызванном природно-климатической, географической, транспортной спецификой Байкальского региона, представляются существенными риски увеличения числа случаев незаконных рубок. В свою очередь, это может стать еще одним фактором снижения уровня лесобеспеченности территорий на берегах Байкала и сформировать условия для роста уровня экологической правонарушаемости на Байкальской природной территории в целом.

2. Вторая группа аргументов, справедливо отмечаемая в научной среде, выражается в том, что большинство проблем, на решение которых ориентирован рассматриваемый законопроект, имеют *альтернативные* варианты их разрешения, не создающие серьезных рисков состоянию уникальной байкальской экосистемы. При этом решение подавляющего большинства поднимаемых авторами законопроекта вопросов связано с обеспечением надлежащего применения *действующего* законодательства органами власти всех уровней, повышением эффективности деятельности указанных структур, не требуя внесения предлагаемых авторами законопроекта изменений в один из главных актов великого озера на протяжении почти четверти века – федеральный закон «Об охране озера Байкал»<sup>34</sup>.

Ярким примером является ситуация с формированием *противопожарных разрывов* в муниципалитетах на БПТ. Эта проблема отмечается на протяжении многих лет и обусловлена, не в последнюю очередь, бездействием местных властей, не принявших мер по соблюдению действующего законодательства, предписывающего внесение соответствующих сведений при формировании градостроительной документации, и, таким образом, допустивших застройку территорий, обеспечивающих

34 Об охране озера Байкал: федеральный закон от 01 мая 1999 N 94-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

противопожарный разрыв при градостроительном планировании.

При этом даже при существующей ситуации есть возможность без законодательных изменений снизить уровень опасности возникновения пожаров за счет осуществления комплекса иных противопожарных мероприятий. Действующими нормативно-правовыми актами предусмотрены многочисленные альтернативы созданию противопожарных разрывов либо условия, при которых расчетное расстояние пожарных разрывов может быть существенно сокращено (к ним относятся, к примеру, применение объемно-планировочных и конструктивных решений ограждающих конструкций, противопожарные преграды и внешние источники водоснабжения, повышение степени огнестойкости облицовочных материалов, создание пожароустойчивых опушек, устройство противопожарных минерализованных полос, использование противопожарных стен, водяных завес, снижение уровня природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений и др.<sup>35</sup>). Обеспечение реализации указанных и иных мероприятий в совокупности позволит сохранить ценные байкальские леса и жизни людей в расположенных вблизи лесных массивов населенных пунктах, не прибегая к сплошным рубкам.

Еще один возможный для рассмотрения в ряде территорий вариант обеспечения пожарной безопасности – проведение органами самоуправления работ по выявлению незаконно возведенных строений и самовольно занятых земельных участков на территориях муниципальных образований на землях населенных пунктов, законодательно предназначенных для устройства противопожарных разрывов и осуществление вырубki деревьев на указанных территориях, а не за их пределами – в защитных лесах на землях лесного фонда. Следует учитывать и то обстоятельство, что многие ученые и практические работники придерживаются мнения о необходимости комплексного осуществления альтернативных созданию противопожарных разрывов мероприятий по причине недостаточной эффективности подобного способа борьбы с пожарами, а также ввиду отрицательного воздействия сплошных рубок лесонасаждений при осуществлении данных работ на водосборные, климатические и иные свойства местности. Еще одним доводом является фактически нереализуемая органами местного самоуправления в подавляющем большинстве российских регионов обязанность ежегодного осуществления трудоемкой затратной деятельности по уходу за территорией противопожарных разрывов.

В свою очередь, для решения проблемы наличия погибших и поврежденных деревьев в ЦЭЗ БПТ вместо предлагаемого авторами законопроектов о внесении изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» введения разрешения на сплошные санитарные рубки в пределах центральной экологической зоны БПТ возможно применение предусмотренного действующим законодательством санитарно-оздоровительного мероприятия «уборка неликвидной древесины» (далее – УНД), обладающего рядом преимуществ в сравнении с предлагаемыми нововведениями.

Порядок проведения УНД регламентирован ст. 60.8 Лесного кодекса России и п. 57 Правил осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных

35 См.: Технический регламент о требованиях пожарной безопасности: федеральный закон от 22.07.2008 N 123-ФЗ (ст. 37); СП 4.13130 Свод правил. Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям (утв. Приказом МЧС России от 24.04.2013 N 288).

организмов<sup>36</sup> с вступившими в марте 2023 года изменениями<sup>37</sup>, в соответствии с которыми в случаях, когда лесные насаждения, в которых требуется проведение сплошной или выборочной санитарных рубок, расположены в лесах, где заготовка древесины запрещена законодательством, уборка неликвидной древесины проводится независимо от запаса неликвидной и дровяной древесины с оставлением на лесосеке срубленной древесины, подлежащей измельчению на отрезки не более 30 см или окариванию (измельчению коры) в целях недопущения распространения стволовых вредителей.

3. Наконец, третий блок препятствий для принятия законопроекта составляет отсутствие нормативно-правовых и организационных предпосылок эффективного и устойчивого управления ЦЭЗ БПТ в целом.

В настоящий момент отсутствуют программные документы, определяющие как цели государственной политики в области охраны озера Байкал, так и организационно-технические основы деятельности человека на Байкале. Статья 16 Федерального закона «Об охране озера Байкал» предусматривает необходимость разработки и утверждения комплексных схем охраны и использования природных ресурсов Байкальской природной территории (далее – комплексные схемы). Их назначение состоит в том, чтобы служить основой для осуществления хозяйственной и иной деятельности на БПТ.

Нельзя не отметить и неоднократно подчеркиваемую Комитетом всемирного наследия необходимость подготовки плана управления объектом всемирного наследия «Озеро Байкал»<sup>38</sup>, который можно рассматривать как альтернативный документ вышеуказанным комплексным схемам.

Комплексная программа устойчивого развития Байкальской природной территории, призванная «обеспечить баланс экологии и качества жизни местных жителей», в случае ее разработки и принятия также может являться значимым документом стратегического планирования и основой осуществления мероприятий по решению социально-экономических и экологических проблем на рассматриваемой территории.

На сегодняшний день ни один из указанных документов не принят, что является серьезным формально-юридическим препятствием для эффективной и экологически безопасной реализации масштабных проектов по развитию инфраструктуры (в том числе, туристической) в ЦЭЗ БПТ. Формально большинство предлагаемых рассматриваемым законопроектом изменений носят временный (до 2030 и 2025 гг.) характер и не соотносятся с какими-либо стратегическими целями охраны и устойчивого использования байкальской экосистемы. Ситуация отсутствия

долгосрочного целеполагания при определении правового режима стратегического ресурса пресной воды и уникального творения природы – озера Байкал – недопустима и требует скорейшего исправления.

Примыкает к рассмотренному вопросу и поднимаемая на протяжении многих лет проблема консолидации управления вопросами охраны и устойчивого использования байкальской экосистемой. Эффективная реализация государственной политики и организация научных экспертиз должна осуществляться единым органом, наделенным не только координационными, но и распорядительными полномочиями. В науке предлагались различные юридические способы достижения этой цели, например, путем создания федеральной территории в границах ЦЭЗ БПТ или посредством признания ее особо охраняемой природной территорией *sui generis* с последующим формированием единой администрации<sup>39</sup>. В любом случае, решение этого вопроса в целях повышения эффективности управления охраной и использованием природных ресурсов в пределах ЦЭЗ БПТ должно предшествовать принятию решений об осуществлении критически чувствительных вмешательств в состояние байкальской экосистемы.

До настоящего времени не решен вопрос о разработке мер социальной поддержки населению ЦЭЗ БПТ в виде ежемесячных выплат либо предоставления иных мер государственной поддержки (например, на приобретение жилья за границами объекта природного наследия, вывоз жидких бытовых отходов, обеспечение льготных условий аренды земельных участков и др.). Такие меры поддержки могут быть установлены как на уровне субъектов Российской Федерации, так и на уровне органов местного самоуправления (например, частичная компенсация либо освобождение от внесения арендной платы за землю для граждан, постоянно проживающих в ЦЭЗ БПТ и др.).

При этом, проявляя заботу о соблюдении социально-экономических прав местного населения на БПТ, не стоит забывать о защите экологических прав представителей указанной социальной группы, а также о необходимости сохранения озера Байкал – объекта всемирного наследия.

Ощутимый вклад в развитие туристической инфраструктуры в пределах ЦЭЗ БПТ могут внести меры организационно-правового характера, направленные на применение в ЦЭЗ БПТ института курортного сбора, успешно применяемого в ряде российских территорий.

4. Проведенный анализ позволяет утверждать, что меры, предлагаемые законопроектом, не прошли всесторонней научной оценки, в отдельных аспектах являются избыточными, а, кроме того, предлагаются в условиях отсутствия нормативно-организационных условий их безопасной реализации. Признавая необходимость решения социально-экономических проблем жителей ЦЭЗ БПТ, представляется, что их решение должно, с одной стороны, соотноситься с всемирным значением озера Байкал, и служить точкой достижения социального согласия — с другой.

#### Информация об авторе

*Дицевич Ярослава Борисовна – биолог-эколог, ведущий научный сотрудник Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, руководитель Ассоциации молодых экологических объединений Байкальского региона «Экомолодѣжь», кандидат юридических наук, доцент, старший советник юстиции, e-mail: yaroslavadi@mail.ru*

39 Колобов Р.Ю., Ганева Е.О., Макаренко Е.К. Проблемы охраны объектов всемирного наследия в России и за рубежом (на примере озера Байкал и национального парка «Плывицкие озера») // Сибирский юридический вестник. 2022. № 2 (97) С. 127–135. DOI 10.26516/2071-8136.2022.2.127

36 Наряду с вышеперечисленными способами, в данном нормативном правовом акте перечислены также сжигание и обработка пестицидами оставленной после проведения уборки неликвидной древесины, отнесенные к запрещенным видам деятельности в пределах ЦЭЗ БПТ. См.: Об утверждении правила осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов: приказ Министерства природных ресурсов и экологии России № 912 от 9.11.2020.

37 О внесении изменений в Правила осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов, утвержденные приказом Минприроды России от 09.11.2020 № 912: приказ Министерства природных ресурсов и экологии России N 331 от 12.05.2022.

38 Дицевич Я.Б., Колобов Р.Ю. — Угрозы сохранению объекта всемирного наследия «Озеро Байкал» и меры по их снижению (по итогам 44 сессии Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО) // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. – 2021. – № 4. – С. 22 - 33. DOI: 10.7256/2454-0633.2021.4.36774 URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=36774](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=36774)

УДК 349.6  
Д 64

**Г. Н. Долгушин,**

*начальник отдела контроля и анализа, охраны и защиты лесов департамента лесного хозяйства по Сибирскому Федеральному округу (Рослесхоз), ст. преподаватель кафедры лесного дела Института фундаментальных прикладных агроботехнологий Новосибирского государственного аграрного университета*

### **Возможные неустраняемые отрицательные последствия проведения сплошных рубок на Байкальской природной территории**

*В статье анализируется опасность и возможные неустраняемые последствия сплошных рубок в Байкальской природной территории. Автором выработаны основные задачи и рекомендации деятельности на данной территории для сохранения озера Байкал.*

**Ключевые слова:** Байкальская природная территория, Байкал, сплошные рубки, экосистема.

Исходя из общедоступных данных, в Байкал впадает более 336 постоянных рек и ручьёв, общее число водотоков (вместе с сезонными) по некоторым подсчетам достигает 1123-х. Вытекает из озера только река Ангара. Если рассматривать лесную экосистему как ценность, выраженную в стоимостном выражении экосистемных товаров и услуг леса, то 58% будет приходиться на регулирование жизнедеятельности лесов и очистку воды и только 8,3% – на необработанную древесину (т.н. кругляк). Опираясь лишь на вышеуказанные данные, можно сказать, что непосредственное проведение сплошных рубок, особенно в пределах Байкальской природной территории, принесёт больше вреда, чем пользы. В среднем полог древостоя может задерживать 10–25% выпадающих осадков в виде дождя. Зимой перехват осадков и испарение также играют важную роль, особенно в хвойных лесах, где снег задерживается на кронах деревьев и под пологом леса в течение длительного времени.

Почвы, покрытые лесом, имеют более высокую проницаемость, за счёт чего сокращается поверхностный сток и увеличиваются запасы грунтовых вод. Снижение лесистости приводит к тому, что в период таяния снега и во время половодий вода не встречает препятствий, поэтому быстро стекает по поверхности почвы и значительно поднимает уровень рек, ощутимо повышая уровень вероятности паводковых ситуаций. Увеличивается температурный режим почв, снижаются резко за пиком талых вод, запасы и уровень грунтовых вод. Погибают малые источники в виде родников, усыхают болота, ускоряется пересыхание естественных непостоянных водостоков, снижается уровень больших и малых рек. На вырубках усиливается эрозия почв, в том числе водная.

В связи с изложенным проведение сплошных рубок в пределах БПТ возможно только в исключительных случаях при гибели лесных насаждений (верховые пожары, сибирский и непарный шелкопряд, и т.п.) и только в доступной зоне, освоенной человеком, с целью последующего ускоренного формирования ландшафтов искус-

ственным путём.

Линейные объекты за исключением нефтепроводов и продуктопроводов для перемещения готовой продукции из нефти, строить необходимо только с учетом обеспечения экологического баланса лесных экосистем (например, посредством возведения виадуков через болота, реки при строительстве дорог и т.д.).

Основной задачей на БПТ является сохранение девственных лесов и естественных биогеоценозов, что позволит сохранить все ныне действующие регулирующие водные системы Байкала, уровень Байкальских вод и состав вод, а в целом позволит сохранить биологическое разнообразие обитателей в неизменном виде соответственно и увеличится привлекательность рекреационной индустрии Байкала и БПТ.

Выборочные рубки необходимо проводить с осторожностью, и только в зонах рекреационной нагрузки, а также вдоль опушек в населенных пунктах в хвойных насаждениях с целью создания смешанных насаждений, для снижения природных классов пожарной опасности.

### **Информация об авторе**

*Долгушин Геннадий Николаевич – начальник отдела контроля и анализа, охраны и защиты лесов департамента лесного хозяйства по Сибирскому федеральному округу, старший преподаватель кафедры лесного дела Института фундаментальных прикладных агроботехнологий Новосибирского государственного аграрного университета, e-mail: [t630048@yandex.ru](mailto:t630048@yandex.ru)*

УДК 349.6  
Е 72

**С. В. Ермаченко,**  
*первый заместитель прокурора г. Иркутска,  
советник юстиции*

### Возможности государственной политики по сохранению и оздоровлению озера Байкал

*В статье исследуются различные аспекты проблем сохранения озера Байкал. На основе анализа состояния законности и результатов надзорной деятельности контролирующих органов и прокуратуры автор приходит к тому, что определённые нарушения вызваны конкретными фактами неисполнения действующих норм закона, а не пробелами в законодательстве. Для эффективного решения перечисленных проблем автором рассматривается предложение о создании федеральной территории вокруг озера Байкал, совпадающей с границами ЦЭЗ БПТ.*

**Ключевые слова:** озеро Байкал, надзорная деятельность прокуратуры, государственные органы, органы местного самоуправления, федеральная территория.

Озеро Байкал является хранилищем 20% мировых запасов озёрной пресной воды и более 80% запасов пресной воды России. Исходное качество воды в озере позволяет использовать её в питьевых и хозяйственно-бытовых целях без осуществления предварительной очистки. Учитывая глобальные климатические процессы, в том числе связанные с опустыниванием и порчей качества воды в пресных водоемах по всему миру, озеро Байкал имеет стратегическое значение для обеспечения безопасности российского государства.

В целях реализации последовательной государственной политики в области экологии, направленной на охрану окружающей среды и рациональное природопользование, приняты документы стратегического характера (Экологическая доктрина Российской Федерации и Стратегия экологической безопасности на период до 2025 года, национальный проект «Экология»). На Байкальской природной территории действует Федеральный закон «Об охране озера Байкал».

Таким образом, государством уже создан механизм, направленный на реализацию полномочий по сохранению и оздоровлению озера Байкал. Необходимо разобраться, что же всё-таки в настоящее время препятствует реализации данного механизма: противоречия в действующем законодательстве или ненадлежащее выполнение уже возложенных полномочий отдельными должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления? И самый главный вопрос: что нужно сделать для того, чтобы выполнить государственные задачи по сохранению уникальной экологической системы озера Байкал?

Анализ состояния законности и результаты надзорной деятельности контролирующих органов и органов прокуратуры свидетельствуют о значительных нарушениях, допускаемых при реализации полномочий со стороны должностных лиц органов власти, органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов.

Официальная информация, озвученная в средствах массовой информации, свидетельствует о том, что тяжело и долго реализуются мероприятия по охране водных объектов (строительство дамб, расчистка русел рек, берегоукрепление), правоохранительными органами выявляются преступные деяния, допускаемые представителями органов власти при предоставлении лесных участков для рубки лесных насаждений,

в том числе в центральной экологической зоне Байкальской природной территории (далее – ЦЭЗ БПТ). Серьезные проблемы возникают при ликвидации несанкционированных свалок и объектов накопленного вреда – промышленных площадок «Усольехимпрома» и «БЦБК», нефтяной линзы рядом с рекой Селенга в Республики Бурятия и т.д.

Последствия регулярно отмечаемых в байкальских регионах паводковых ситуаций, порой неверно связываемые с существующими законодательными запретами, можно и нужно предотвращать посредством строительства дамб, проведения расчистки русел рек, дноуглубительных работ. Масштабное наводнение в Иркутской области в 2019 г. и повторяющиеся (в том числе, летом 2023 г.) подтопления на территориях Республики Бурятия в немалой степени связаны с бездействием либо недостаточной эффективной деятельностью органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, своевременно не обеспечивших проведение указанных мероприятий.

Одной из причин паводковых ситуаций в рассматриваемых регионах является несвоевременное выполнение мероприятий, предусмотренных схемами комплексного использования и охраны водных объектов, включая озеро Байкал (далее – СКИОВО). Нередко лишь посредством судебного понуждения либо принятия иных мер реагирования удаётся обратить внимание органов власти на обязательность надлежащего исполнения своих полномочий. Так, в пределах ЦЭЗ БПТ по требованию органов прокуратуры были проведены мероприятия по расчистке русел рек Солзан, Утулик, Харлахта вблизи карт БЦБК и г. Байкальска. Действующие нормы закона об охране озера Байкал не препятствовали проведению данных работ, а благодаря их проведению удалось избежать серьезных последствий при паводках в 2019-2021 гг.

Анализ результатов работы органов прокуратуры свидетельствует о том, что длительное время нерешаемые проблемы и злоупотребления со стороны отдельных должностных лиц органов власти различного уровня связаны не с пробелами в законодательстве о Байкале, а с конкретными фактами неисполнения действующих норм закона, как должностными лицами, так и хозяйствующими субъектами и физическими лицами.

ЦЭЗ БПТ отнесена к объекту всемирного природного наследия как целый единый, неразрывно связанный комплекс водного объекта и различных территорий вокруг него. В настоящее время ЦЭЗ БПТ разделена между 2-мя субъектами: Иркутской областью и Республикой Бурятия, на ее территории расположено значительное число муниципальных образований. Кроме того, в ЦЭЗ БПТ входят 7 особо охраняемых территорий федерального значения (это в целом 29% от всей площади территорий, отнесённой к объекту всемирного наследия). Цель охраны данных территорий вполне оправданно имеет более узкую (природоохранную) направленность по сравнению с целью охраны Байкала как объекта всемирного наследия.

Территориальное деление на два субъекта федерации, частичное отнесение территории ЦЭЗ БПТ к особо охраняемым природным территориям приводит к различному правовому регулированию природоохранной и иной деятельности, сопровождаемому ростом негативного антропогенного воздействия, неконтролируемой застройке побережья Байкала, хозяйственному использованию ранее нетронутых территорий, в том числе без надлежащей оценке воздействия от данной деятельности на экосистему озера, а также к загрязнению воды в озере и ухудшению её питьевых качеств.

Таким образом, распределение компетенции по охране окружающей среды, природопользованию, развитию и функционированию населённых пунктов и иных объектов между различными федеральными органами, органами государственной вла-

сти субъектов, органами местного самоуправления приводит к нарушению принципа сбалансированности решения социально-экономических задач и задач охраны уникальной экологической системы озера Байкал на принципах устойчивого развития, предусмотренного ст. 5 Федерального закона «Об охране озера Байкал».

Также отсутствует единство в управлении особо защитными лесами центральной экологической зоны БПТ. Органы государственной власти Иркутской области и Республики Бурятия, которым переданы полномочия по распоряжению лесами, также не принимают достаточных и необходимых мер в указанной сфере. Лесохозяйственные регламенты устанавливают различные виды возможного использования указанных лесов. Длительное время республиканским агентством лесного хозяйства леса РБ в пределах центральной экологической зоны БПТ предоставлялись для коммерческой заготовки древесины. Министерством лесного комплекса Иркутской области лесные участки на указанной территории предоставляются для ведения рекреационной деятельности с правом возведения строений, что запрещено в указанной категории лесов. Надлежащий контроль за использованием лесных участков не обеспечен.

Уполномоченными органами государственной власти Республики Бурятия неоднократно допускались факты предоставления земельных участков для разведки и добычи полезных ископаемых в водоохранной зоне оз. Байкал и в центральной экологической зоне БПТ на незатронутых ранее эксплуатационными работами участках. Только после вмешательства прокуратуры данная незаконная деятельность прекратилась, вместе с тем, невосполнимый ущерб окружающей среде нередко уже был причинен.

Несмотря на принимаемые прокуратурой меры, значительное количество судебных дел об истребовании земельных участков из чужого владения, оспаривании незаконно возникших прав, договоров аренды и купли-продажи лесных насаждений, комплексно решить проблему единства правовой судьбы территорий центральной экологической зоны БПТ не получается. Нередко прокуратура сталкивается с противодействием органов государственной власти субъектов федерации.

Учитывая общегосударственное стратегическое значение озера Байкал, имеющего 80% запасов чистой пресной воды России, особый статус всей ЦЭЗ, совпадающей с границами объекта всемирного наследия ЮНЕСКО, её культурное и природное наследие как единого объекта, необходимо создание единого органа управления и охраны для ЦЭЗ.

Изменениями, внесёнными в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, предусмотрена возможность создания федеральных территорий на территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 67 Конституции Российской Федерации).

Создание федеральной территории вокруг озера Байкал, совпадающей с границами ЦЭЗ БПТ, позволит обеспечить комплексное устойчивое социально-экономическое развитие территории и надлежащую охрану культурного и природного наследия объекта. Примером создания аналогичной федеральной территории является создание федеральной территории «Сириус» (Федеральный закон от 22.12.2020 № 437).

Данная публично-правовая форма по управлению территорией будет отвечать высокому значению озера Байкал, позволит определить особенности организации публичной власти, согласованного взаимодействия и функционирования органов государственной власти местного самоуправления, осуществления экономической и иной деятельности, нормальную жизнедеятельность граждан, проживающих на данной территории.

Наличие собственного бюджета и возможности специального законодательного регулирования отношений в области экологического, градостроительного и инвести-

ционного права будет способствовать созданию условий и механизма эффективного управления данной территорией.

### *Информация об авторе*

*Ермаченко Светлана Викторовна – первый заместитель прокурора г. Иркутска, советник юстиции, e-mail: [svetlana.ermachenko@mail.ru](mailto:svetlana.ermachenko@mail.ru)*

УДК 349.6  
З 12

**Р. А. Забавко,**

*доцент кафедры уголовного права  
Юридического института ИГУ, к. ю. н.,  
доцент*

### **О необходимости криминологической экспертизы законопроектов, регулирующих правовой режим природопользования Байкальской природной территории**

*Обосновывается необходимость проведения криминологической экспертизы любых нормативных правовых актов, принимаемых относительно статуса Байкальской природной территории. Указывается повышенный криминальный интерес преступных групп к ресурсам озера Байкал.*

**Ключевые слова:** криминологическая экспертиза, Байкальская природная территория, природопользование, преступность.

Принятие любого нормативного правового акта, регулирующего правовой статус озера Байкал и окружающих его природных и природно-антропогенных объектов, традиционно вызывает повышенный интерес со стороны различных слоёв общества. Это связано с огромным культурно-экономическим значением, которое имеет озеро, геополитическими аспектами и повышенным вниманием к нему со стороны мирового сообщества, теми проблемами местного населения, туризма, промышленности, бизнеса на Байкале, которые многие годы не получается решить. Принятие правовых решений в этой связи сопряжено с повышенной ответственностью, так как экологический баланс природы Байкала достаточно хрупок и его нарушение может навсегда лишить не только Россию, но и все человечество уникального объекта.

В настоящий момент основу правового регулирования статуса озера Байкал и прилегающих к нему территорий составляет Федеральный закон РФ от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»<sup>40</sup> (далее – ФЗ № 94), а также Лесной, Водный, Земельный кодексы Российской Федерации, ряд Указов Президента РФ, Постановлений Правительства РФ, а также нормативные правовые акты Иркутской области и Республики Бурятия. При этом приоритетное значение имеет именно федеральный закон № 94, который определяет общие принципы и основные направления природопользования, охраны и рекультивации природных объектов Байкальской природной территории, хозяйственной деятельности в его акватории, многие аспекты социально-экономического устройства населения, проживающего на его берегах. Это в полной мере соответствует международно-правовым стандартам, требующим особого правового статуса для объекта всемирного наследия. Кроме того, такой подход защищает озеро от желания отдельных субъектов узурпировать право использования вод, почв, лесов и других элементов природы на берегу озера.

Между тем, комплекс накопившихся проблем правового регулирования статуса Байкальской природной территории и самого озера, требует немедленного разрешения. Основа решения этих проблем – качественное правовое регулирование и исполнение принимаемых нормативных правовых актов, а также четко отлаженная контрольно-надзорная деятельность.

40 Об охране озера Байкал : Федеральный закон РФ от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // Российская газета. 1999. май.

В числе проблем правового регулирования озера: ухудшение многих показателей качества объектов неживой природы, сокращение популяции живых организмов, ликвидированный накопленный вред Байкальского целлюлозно-бумажного комбината и других антропогенных объектов, неразвитая инфраструктура туризма и жизни местного населения, отсутствие действенных механизмов контроля.

Озеро Байкал является крайне привлекательным объектом с точки зрения экономической деятельности, так как оно обладает высочайшим рекреационным потенциалом, на его берегах и дне имеются полезные ископаемые, запасы древесины, рыб, охотничьих ресурсов, сама вода озера представляет огромную ценность. Естественно, что освоение всех этих ресурсов крайне привлекательно для бизнеса. В определенной степени, оно необходимо, так как позволит значительно улучшить качество жизни местного населения, аккумулировать средства на сохранение природного объекта. В то же время, решение указанных проблем и рациональное природопользование на Байкальской природной территории невозможны в разрыве друг от друга, соответственно, все законодательные решения должны обеспечивать их хрупкий баланс.

Как показывает практика, сосредоточение огромных материальных ресурсов и одновременно ослабленный контроль над ними порождают криминальный интерес и стимулируют рост преступности. В этой связи особое значение приобретает оценка проектов всех нормативных правовых актов, касающихся правового статуса озера Байкал до момента их принятия.

О необходимости криминологической экспертизы законопроектов, то есть об оценке принимаемых законов и иных нормативных правовых актов ученые пишут давно. Еще В. В. Лунеев определил основные цели, задачи и принципы криминологической экспертизы, указав, что «Криминологическая экспертиза проектов или действующих законов и иных нормативных актов проводится в целях определения их соответствия социальным потребностям общества в области борьбы с преступностью, выявления возможных последствий криминогенного или антикриминогенного характера в результате их принятия или применения»<sup>41</sup>.

Криминологическая экспертиза способна выявить коррупционные риски<sup>42</sup>, предотвратить проникновение в регулируемые сферы организованной преступности<sup>43</sup>, в целом выступать как фактор, сдерживающий развитие преступности<sup>44</sup>.

Следует отметить, что в настоящее время создана достаточная база для проведения криминологических экспертиз нормативных правовых актов, а соседи РФ давно внедрили её в свое правовое поле (см., например, Указ Президента Республики Беларусь № 244 от 29.05.2007 «О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь»<sup>45</sup>).

Анализ криминальной активности на Байкальской природной территории пока-

41 Бородин С. В., Лунеев В. В. О криминологической экспертизе законов и иных нормативных актов // Государство и право. 2002. № 6. С. 40–45.

42 Осипова Е. С. Криминологическая экспертиза нормативно-правовых актов и антикоррупционная экспертиза // Правовые проблемы укрепления российской государственности / под редакцией С. А. Елисеева и др. Часть 58. – Томск : Национальный исследовательский Томский государственный университет, 2013. С. 105–106.

43 Козаченко И. Я., Родионова О. Н., Радостева Ю. В. Экспертная группа «Криминологическая экспертиза в системе мер противодействия транснациональной организованной преступности» // Российский юридический журнал. – 2011. – № 5(80). – С. 14–20.

44 Тенитилова В. В. Криминологическая экспертиза как юридический инструмент предупреждения преступлений // Эксперт-криминалист. 2009. № 4. С. 33–36.

45 О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь: указ Президента Республики Беларусь № 244 от 29 мая 2007 г. // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2009. № 2 (17). С. 38.



зывает, что преступность пытается активно взять под контроль следующие сферы:

1. Строительство на берегу озера Байкал, в т. ч. дорог. По понятным причинам, земельные участки на берегу озера весьма привлекательны для туристического бизнеса и строительства жилищ. Вместе с тем, невозможность получения участков в частную собственность и сложности изменения правового статуса земель значительно сдерживают развитие криминального интереса в данном направлении. Любые изменения здесь могут быть использованы как основание для захвата земель.

2. Заготовка древесины. На Байкальской природной территории сосредоточено огромное количество лесов, часть из которых имеют высокую рентабельность для лесозаготовительной деятельности. Запрет на проведение сплошных рубок является одним из препятствий для развития криминального бизнеса в данной части.

3. Добыча водных и охотничьих ресурсов. Особый правовой режим природопользования все еще позволяет сохранить первозданную природу и создавать условия для развития объектов животного и водного мира. Кроме того, Байкал является территорией существования многие эндемиков, весьма дорогостоящих на криминальном рынке. Существующие ограничения в значительной степени сдерживают криминальный бизнес в этой части, хотя и не в полной мере справляются с задачами защиты природы.

4. Освоение материальных ресурсов, направленных на защиту и развитие Байкальской природной территории. Любые проекты хозяйственной деятельности на Байкальской природной территории значительно более экономически затратные, чем в других регионах. Это связано с тем, что на ведение деятельности требуется проведение экспертиз, завоз товаров и ресурсов, привлечение рабочей силы, страхование деятельности. Невозможность решения всех этих задач силами местных властей и бизнеса требует привлечения государственных финансовых резервов и значительных инвестиций, которые сами по себе являются объектом премиального интереса, что повышает коррупционные риски в публичном и частном секторах.

Всё вышеуказанное позволяет сделать однозначный вывод о необходимости предварительной криминологической экспертизы любых нормативных правовых актов, принимаемых относительно статуса Байкальской природной территории, и о недопустимости принятия необдуманных законодательных решений.

#### **Информация об авторе**

**Забавко Роман Алексеевич** – доцент кафедры уголовного права Юридического института ИГУ, кандидат юридических наук, доцент, e-mail: [zra1985@gmail.com](mailto:zra1985@gmail.com)

УДК 349.6  
3 68

**Т. В. Злотникова,**

*Зав. кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости МИИГАиК, заслуженный эколог Российской Федерации, академик Российской экологической академии, д. ю. н., профессор*

#### **Закон «Об охране озера Байкал»: взгляд одного из авторов через 30-летие**

*В статье автором проводится анализ положений законопроекта «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал». Рассматривается исторический аспект принятия федерального закона «Об охране озера Байкал». Обосновываются угрозы для Байкальской природной территории в связи с принятием изменений.*

**Ключевые слова:** Байкальская природная территория, законопроект, сплошные рубки, угроза экологии.

У закона «Об охране озера Байкал» очень непростая судьба. Достаточно вспомнить, что еще в Государственной Думе России 1-го созыва, в 1994 году, обе первые законодательные инициативы 2-х диаметрально противоположных законопроектов по тематике Байкала не набрали нужного количества голосов при рассмотрении в 1-м чтении, хотя научная аргументация о необходимости персонифицированной законодательной защиты Байкала появилась ещё задолго до этого.

Указанные два законопроекта были не только с разными названиями (один экологически ориентированный, разработанный депутатами профильного Комитета Госдумы России по экологии, с соответствующим одноименным ныне действующему названием «Об охране озера Байкал», другой чисто природопользовательский, разработанный региональными депутатами-промышленниками с незамысловатым названием «Об озере Байкал»). Разница названий в одно слово «охрана» отражала суть и разные подходы и целеполагания закона.

При этом правовое Управление Президента РФ вообще сначала выступало против принятия подобного закона в принципе, говоря о недостаточности Водного, Лесного, Земельного кодексов, законов «Об охране окружающей среды», «Об особо охраняемых природных территориях» и других, а также отдельной Федеральной целевой программы по Байкалу, финансируемой из федерального бюджета страны.

На примере многолетнего срока принятия этого закона можно изучать весь законотворческий процесс, в котором участвует, согласно нормам российской Конституции, и законодательная, и исполнительная, и президентская власть.

В процессе принятия закона было и преодоление в Госдуме России вето Президента, и согласительные процедуры с Президентом РФ, было с трудом полученное заключение Правительства, кстати сказать, отрицательного характера (Правительство вторило Президенту и считало самостоятельный законодательный акт по охране Байкала излишним).

Уже Комитет по экологии Госдумы России следующего, 2-го созыва, возглавляемый автором этих строк, рассматривал байкальские проблемы на выездном заседании Комитета на Байкале, посетив, в том числе, расположенные на берегах озера ре-

гионы. В тот период ещё активно работал главный загрязнитель озера – Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат (БЦБК) и члены комитета не могли его не посетить. В связи с этим вспоминается курьёзный случай. Перед входом на БЦБК был размещен огромный, высотой почти 3 этажа, транспарант такого содержания: «Целлюлозники! Строгое соблюдение технологии – залог чистоты Байкала!». Безусловно, я, как эколог с многолетним стажем, как юрист в сфере экологического и природоресурсного права, до депутатского корпуса работающая в государственных природоохранных органах, чётко понимала, что даже соблюдение технологии агрессивного целлюлозно-бумажного производства не обеспечивает безопасности окружающей природы. Но поправить этот огромный девиз было нечем, красной краски у меня естественно не было. Тогда я достала помаду и аналогично огромным буквам текста поставила вопросительный знак, в корне изменивший смысл этого транспаранта, что не осталось незамеченным сопровождающими поездку депутатов журналистами. На следующий день в одной из иркутских газет вышла статья с красноречивым названием: «Губная помада – оружие эколога!».

Для полноценной картины состояния вод Байкала члены комитета не могли не посетить Лимнологический институт Сибирского отделения Российской академии наук (СО РАН), занимающийся фундаментальными междисциплинарными научными исследованиями Байкала, – научное детище нашего коллеги-депутата, работающего тогда в природоохранном комитете Госдумы России одним из моих заместителей, также являвшийся одним из авторов байкальского природоохранного закона. Григорий Иванович Галазий до перехода в депутаты был первым директором созданного им Лимнологического института СО РАН и возглавлял его более 30 лет. Являясь выдающимся учёным, он был ярким и бескомпромиссным защитником и популяризатором науки и знаний о Байкале, за заслуги в научно-общественной деятельности награждён многочисленными государственными наградами. Вспомнив о нём со светлой памятью, следует и вспомнить его борьбу по защите Байкала, как его называли «рыцарь Байкала». В Лимнологическом институте разработчики законопроекта получили большой массив полезной научной информации, накопленной к этому периоду о конкретном и весьма существенном вредном воздействии БЦБК на флору и фауну непосредственно озера и на все природные объекты вокруг. Подобная информация только добавила депутатам Комитета по экологии решимости в скорейшем принятии защитного байкальского закона.

Таким образом, после всех, далеко не полностью перечисленных перипетий во круг байкальского закона, почти 25 лет назад всё-таки был принят экологоориентированный вариант закона. К тому времени Байкал уже был включён в перечень объектов всемирного природного наследия, что, безусловно, способствовало его ускоренному принятию. Ведь одним из условий включения уникального по природному потенциалу озера в перечень мировых природных достояний ЮНЕСКО было как раз условие принятия самостоятельного законодательного защитного механизма, т.е. федерально-го закона. В 1999 году закон был подписан Президентом и вступил в силу, в знаменательный день – 1 мая. Наверное, именно эта дата предопределила трудную судьбу закона с постоянной борьбой за сохранение чистоты озера и прилегающей Байкальской природной территории (БПТ), за экологические права граждан по сохранению озера для будущих поколений (если не в первоизданном, то хотя бы в достойном состоянии, а не превращении его в средство наживы ограниченной группы людей с выгодными бизнес-проектами, хоть занимающимися вредным производством, хоть туристическим бизнесом, хоть чем-то другим).

Принятие закона было только первой победой, началом борьбы за сохранение

уникального природного явления не только национального, но и мирового масштаба – озера Байкал. За прошедшую четверть века в закон почти ежегодно вносились поправки, и они практически все были направлены на ослабление его природоохранных механизмов, т.е. по крупицам из закона выхолащивались надежные экологоориентированные и природозащитные положения. За прошедшие годы в байкальский закон вносились изменения чуть более двадцатью законодательными актами, т.е. скорость изменений чуть меньше единицы в год, что указывает на большую заинтересованность и законотворческую активность в отношении правового регулирования байкальской тематики.

Но если посмотреть эти нововведения или их неудавшиеся попытки за прошедшие годы, то можно констатировать, что налицо агрессивные пожелания деэкологизировать закон в основном в коммерческих интересах крупного бизнеса (даже когда эти интересы завуалированы, как бы завернуты в «фантики» туризма, даже экологического туризма, рекреационных интересов, а также нужд и интересов местного населения). Это и отмена ширины водоохраных и рыбохозяйственных зон, и неоднократные попытки минимизировать объекты государственной экологической экспертизы, на БПТ или даже в центральной экологической зоне (ЦЭЗ), призванной не допустить, или существенно снизить риски экологической деградации, обеспечения допустимого воздействия хозяйственной деятельности на природу Байкала. Особо в этом ряду законодательных инициатив стоят многочисленные, далеко не первые попытки разрешить сплошные рубки леса не только на отдаленных участках БПТ, но непосредственно в ЦЭЗ озера.

Как тогда, 25 лет тому назад, природозащитный закон торпедировали депутаты-промышленники, так и сейчас именно региональные депутаты-промышленники лоббируют внесение губительных изменений в байкальский закон. Весьма показательно, что среди авторов нынешних изменений практически нет учёных или практиков: экологов, биологов, юристов, а в основном люди, занимающиеся бизнесом (выяснить это не составляет труда, так как все авторы известны, как и их биографии и сферы коммерческих интересов до депутатства или сферы интересов их родственников сегодня, так как по статусу депутатам запрещено официально заниматься коммерческой деятельностью). Очень не хотелось бы политизировать свое выступление, но, справедливости ради следует отметить, что большинство авторов нововведений состоят в одной партии, имеющей в обеих палатах парламента большинство. Примечательно, что, когда в уже далеком прошлом принимали ныне действующий закон, в его авторах-разработчиках были представители всех без исключения партий, присутствующих тогда в Думе и беспартийные депутаты, т.е. тогда при принятии закона был полный политический консенсус. Необходимо отметить, что среди нынешних авторов антиэкологических изменений, есть принявшие эстафету от родственников, тогдашних противников экологизированного варианта байкальского закона, так сказать лоббисты-промышленники по наследству.

1. Концепция предлагаемого и обсуждаемого на нынешней конференции законопроекта о разрешении сплошных рубок и переводе лесных земель в категорию не лесные для различных нужд обсуждалась в экологической Комиссии Общественной Палаты РФ в июне текущего года, где все профильные специалисты и учёные различных экологоориентированных сфер науки: экологии, биологии, экологического и природоресурсного права, экономики природопользования и др., среди которых присутствовали и академики РАН, и профессора и доктора наук, а также специалисты-практики лесного дела, управления особо охраняемыми природными территориями – члены Экспертного Совета по заповедному делу, эксперты Научного совета

РАН по лесу и другие специалисты-профессионалы.

Несмотря на наглядно-иллюстрированное выступление Главы Бурятии А. С. Цыденова, мотивирующего необходимость сплошных рубок для жизнеобеспечения местного населения (для расширения площадей под коммунальные объекты – очистные сооружения и др.; под гидротехнические сооружения – гидроизолирующие дамбы и пр.; под расширение кладбищ, строительства дорог, других объектов инфраструктуры; вырубку горельников, под расширение населённых пунктов и прочие нужды), большинство выступивших специалистов очень критично отнеслись к концепции отмены в байкальском законе ныне существующего запрета сплошных рубок в ЦЭЗ БПТ, которая почти вся включена в объект всемирного природного наследия «Озеро Байкал».

1.1. Большинство присутствующих экспертов предлагало их или не допустить вообще, или существенно минимизировать, а правовое регулирование осуществлять точно и очень взвешенно в ограниченный срок, т.е. предлагалась серьёзная, научно обоснованная и выверенная разработка вносимых изменений в законодательство.

1.2. Участвуя в указанном мероприятии Общественной палаты в качестве одного из экспертов, автору этих строк, осознавая в полной мере масштаб негативных последствий от изменений, предлагаемых в байкальский закон, пришлось заявить, что эти поправки нужно честно назвать законом об уничтожении озера Байкал, как объекта национального достояния и всемирного природного наследия. Характерно, что подобные резкие, но справедливые оценки разделяли многие присутствующие.

1.3. Академик РАН, научный руководитель Института водных проблем РАН, Председатель Научно-экспертного Совета Всероссийского общества охраны природы, д.э.н., В.И. Данилов-Данильян (во времена принятия байкальского закона в 1999 году возглавлял федеральное экологическое ведомство - Госкомэкологию РФ), парируя эмоциональное выступление главы Республики Бурятия, заявил, что если нынешний «дикий» туризм на Байкале не будет в ближайшее время зарегулирован введением туристического сбора, соразмерного рискам бесконтрольного туризма, то ежегодный поток туристов на Байкале составит не миллион, как по сегодняшним оценкам, а до 5 миллионов, что приведёт к ещё большим неразрешимым проблемам как для местного населения, так и для озера, и для БПТ в целом.

1.4. Эксперты по лесу заявили о высокой криминальности массовых сплошных рубок в России, особенно это опасно при снятии запрета на проведение сплошных рубок вокруг Байкала, т.к. есть повышенный спрос на хвойную древесину со стороны соседнего Китая.

1.5. По подсчётам экспертов заповедного дела под угрозой сплошных вырубок могут исчезнуть две трети всех лесов в ЦЭЗ БПТ.

1.6. При этом, горнолесные рубки приведут к серьёзному увеличению эрозии почвы, что усилит вынос глины, песка и биогенных элементов в зону Байкала, прогнозируется очевидный и неминуемый вред водным биологическим ресурсам.

1.7. Доказано, что сплошные рубки усиливают пожароопасность лесов не только за счёт создания необходимой дополнительной транспортной инфраструктуры, т.е. строительства дорог, но и за счёт увеличения доступности на лесные территории.

1.8. Это далеко неполный перечень негативных последствий, которые неминуемо сопровождают сплошные рубки леса, а их проведение в ЦЭЗ Байкальской природной территории приведёт к причинению необратимого вреда для среды обитания и самих не только охотничьих видов животных, но в особенности редких и исчезающих, т.е. краснокнижных видов.

Но, по-видимому, это многочасовое содержательное обсуждение в Общественной

Палате России авторам поправок по сплошным рубкам было интересно не содержательно, чтобы учесть солидарную позицию научно-экспертного сообщества, а для галочки, что при случае сослаться, мол, с научной общественностью внесение изменений согласовано.

2. Вместо учёта и проработки всего высказанного в ОП РФ депутаты, лоббирующие разрешение сплошных рубок, буквально в «пожарном» порядке, с нарушением регламента Госдумы РФ (что, кстати, является правовым основанием к отмене данного закона после его окончательного принятия в Конституционном Суде РФ), вносят обсуждаемый законопроект с изменениями, которые совершенно недопустимо противоречат букве, духу, целеполаганию, Преамбуле, принципам и даже названию действующего байкальского закона.

2.1. При принятии внесённых изменений меняется концепция закона с природоохранной на эксплуатационную, то есть меняется суть названия закона: 25 лет закон охранял Байкал и прилегающие территории, теперь начнет их активно использовать без надлежащей охраны, что равносильно уничтожению самого озера, ЦЭЗ и даже БПТ в целом.

2.2. Изменения противоречат не только названию, но и главной цели закона, изложенной в его Преамбуле, в которой сказано буквально следующее: «Настоящий Федеральный закон определяет правовые основы охраны озера Байкал, являющегося не только уникальной экологической системой Российской Федерации, но и природным объектом всемирного наследия».

2.4. Также вносимые изменения противоречат основным принципам, определенным в ст. 5 байкальского закона, в соответствии с которыми и «В целях охраны уникальной экологической системы озера Байкал на Байкальской природной территории» устанавливается «особый режим хозяйственной и иной деятельности». Среди принципов указанной статьи такие важнейшие как:

- «приоритет видов деятельности, не приводящих к нарушению уникальной экологической системы озера Байкал и природных ландшафтов его водоохранной зоны;
- учет комплексности воздействия хозяйственной и иной деятельности на уникальную экологическую систему озера Байкал;
- сбалансированности решения социально-экономических задач и задач охраны уникальной экологической системы озера Байкал на принципах устойчивого развития».

Вносимые изменения абсолютно нарушают все процитированные принципы, нарушают саму суть охранных положений байкальского закона.

Повторюсь, что вносимые изменения противоречат букве, духу, названию, целеполаганию, Преамбуле и Принципам самого байкальского закона.

2.5. Такие нововведения противоречат базовому экологическому законодательному акту – ФЗ «Об охране окружающей среды», в частности, нарушает большую часть принципов охраны окружающей среды, определенных в его ст. 3, среди которых такие важнейшие, как «сохранение биологического разнообразия» и «приоритет сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов».

2.6. Более того, предложенные изменения входят в противоречие со статьями 58-60 указанного ФЗ по нескольким правовым положениям.

2.7. Перечисленных нарушений сверх достаточно, чтобы данные изменения были отменены Конституционным Судом страны, куда в обязательном порядке обратятся неравнодушные к судьбе Байкала граждане в случае их принятия в нынешнем, или, возможно, в ещё худшем виде после поправок.

2.8. Принятые Госдумой в 1-м чтении изменения байкальского закона противоречат нескольким федеральным законам, а также нарушают экологические права граждан и нормы самого Основного закона – Конституции РФ (статьи 2, 15, 17, 18, 36, 42, 58, п.е. 5) ст. 114 и др.).

2.9. Очевидно, что авторы этого экологически ущербного законопроекта не спускают призывы, и даже вдруг спонтанно проголосованный выход нашей страны из участия в обязательствах Конвенции «О всемирном природном и культурном наследии». Трудно оценить весь массив негативных последствий даже от таких призывов, не говоря уже об их реализации. Те, кто призывают к выходу России из обязательств и прекращению участия в указанной конвенции, по-видимому, не осознают всю серьезность российских потерь, далеко не только имиджевых. Россия при таком развороте событий может потерять статус своих 30 действующих объектов всемирного наследия, а также ещё не приобрести статус ЮНЕСКО 27 объектам, которые находятся в качестве кандидатов на стадии рассмотрения для включения в перечень всемирного природного и культурного наследия. 35 лет страна по крупницам расширяла свой перечень объектов ЮНЕСКО, привлекая тем самым миллионы туристов, а теперь одним махом призывают лишиться этого престижного международного статуса и звания, как всемирное наследие. Последствия потери статуса ЮНЕСКО, таких объектов, как Московский Кремль, Казанский Кремль и других подобных уникальных культурно-исторических архитектурных объектов, как и десятков природных уголков России, отнесенных к мировому достоянию, чревато серьёзным ограничением турпотоков внешнего и внутреннего туризма. Они также приведут к непредсказуемым высоким экономическим потерям доходов. Скорее всего, подобные призывы следует вообще расценивать как явное вредительство своей стране.

2.10. Вносимые изменения по длительному (более чем семилетнему) разрешению на Байкале сплошных рубок в полной мере противоречат решениям 18-й сессии Форума ООН по лесам, состоявшейся 8-12 мая 2023 года, которая объявила о подготовке к 2025 году Глобальной оценки лесных ресурсов планеты. Среди обозначенных Глобальных целей по лесам: защита лесных ресурсов, лесовосстановление и лесоразведение. При этом, российская официальная делегация представила результаты реализации федерального проекта «Сохранение лесов», делясь позитивным опытом реализации указанного государственного проекта, главной целью которого является обеспечение баланса выбытия и воспроизводства лесов в соотношении 100% к 2024 году. Как в эту повестку по сохранности глобальных и российских лесов впишутся многолетние сплошные рубки уникального байкальского леса, предусмотренные вносимыми изменениями в байкальский закон? Получается лесное ведомство в лице Рослесхоза ввело международное сообщество в рамках Форума ООН по лесам в заблуждение? Почему внесение поправок не учитывает подобные факты, и они вносятся в противоречие и в нарушение определенных федеральным проектом параметров сохранности лесов?

2.11. Совершенно недопустимым является неучёт синергетического эффекта, который многократно увеличивает негативные последствия для всей байкальской природы от принятия изменений байкальского закона, практически совмещённые с радикальным законодательным «нашествием» туристической отрасли на заповедные территории за счет вступающих с 1 сентября сего года серьёзных изменений законодательства об ООПТ. Ведь на БПТ расположена целая сеть разных категорий ООПТ, на которую уже нацелились всем известные олигархи. Очевидно, именно для их активного освоения синхронно вносятся поправки и в байкальский закон.

3. После общих системно-концептуальных нарушений, которые очевидны во вно-

симых изменениях в байкальский закон, необходимо остановиться на ущербе и недопустимости самих изменений более конкретно.

3.1. Совершенно недопустимо устанавливать в изменениях подобные необоснованные сроки – аж до конца 2025 года включительно разрешается перевод лесных земель в иные категории. Возникает вполне закономерный вопрос: «Кто и на основании чего определил такие сроки?»; «Где их научная обоснованность или хотя бы какая-то логичность введения?»; «На основании каких расчетов и доводов определены такие широкие сроки отмены ныне запрещённой законом деятельности?».

3.2. Также как абсолютно не мотивирован другой срок, вводимый в статью закона об охране озера Байкал, в соответствии с которым до конца 2030 года отменяется ныне действующий запрет сплошных рубок в ЦЭЗ БПТ. Вновь оправданы те же вопросы: «Кто и на основании чего определил такие сроки?»; «Какова их научная обоснованность или хотя бы какая-то логичность введения?»; «На основании каких расчетов и доводов определены такие широкие сроки отмены ныне запрещённой законом деятельности?» Кроме очевидных коммерческих интересов, никаких других мотиваций не просматривается. За такие разрешённые законом в несколько лет сроки можно все прибайкальские леса перевести в нелесные и практически все леса уничтожить (хотя большая часть из них входит в ООПТ и является национальным и всемирным природным достоянием)!

3.3. При этом в выше указанной статье разрешаются сплошные рубки под множество нечетко, и, главное, очень широко прописанных целей. Например, формулировка вносимой изменениями нормы статьи, разрешающей сплошные рубки для – «строительства, реконструкции и эксплуатации сооружений инженерной защиты территорий и объектов (селезащитных и иных гидротехнических сооружений), предназначенных для предотвращения негативного воздействия вод водных объектов согласно приложению 1 к настоящему Федеральному закону, а также других сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов» на практике позволит осуществлять строительство очень широкого, почти всеобъемлющего перечня объектов, так как исходя из понятийного аппарата (ст. 1) и норм ст. 67 Водного Кодекса РФ, к мерам по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий относится очень большой перечень работ вплоть до «дноуглубления и спрямления, расчистки водоемов, уположения берегов водных объектов...» и т.п. Таким образом, приведенные изменения позволяют неограниченную добычу для строительства песчано-гравийной смеси для строительства в форме дноуглубления непосредственно в самой жестко охраняемой зоне БПТ, что неминуемо приведет к необратимым негативным последствиям для флоры и фауны и всех природных комплексов Байкала.

3.4. Также вольно и расширительно широко может быть использована такая формулировка вносимых изменений, разрешающих сплошные рубки для: «строительства, реконструкции и эксплуатации объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для обеспечения функционирования населенных пунктов, сведения о которых внесены в Единый государственный реестр недвижимости». Исходя из определения «системы коммунальной инфраструктуры» согласно ст. 1 Градостроительного кодекса РФ: «комплекс технологически связанных между собой объектов и инженерных сооружений, предназначенных для осуществления поставок товаров и оказания услуг в сферах электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения до точек подключения (технологического присоединения) к инженерным системам электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения объектов капитального строительства, а также объекты, используемые для обработки, утилизации, обезвреживания

ния, захоронения твёрдых коммунальных отходов» опять получаем почти неограниченно широкий допустимый перечень строительства разнообразных объектов, запрещённых к строительству ныне действующими охранными нормами именно в ЦЭЗ. И опять поправка внесена без проработки и имеет практически неограниченно широкое применение.

3.5. Такие же, если не большие опасности видятся как угроза для Байкала и БПТ в формулировках нововведений, связанных с разрешением сплошных рубок в целях развития туризма (для строительства и реконструкции объектов, необходимых для обеспечения функционирования особой экономической зоны «Ворота Байкала», а также для строительства и реконструкции автомобильных дорог от федерального до местного значения, и для широкого перечня иных, обозначенных в изменениях нужд. О синергетическом эффекте экологического вреда от байкальских нововведений, наложенным на введённые нормы широкого, можно сказать опасно-агрессивного туристического освоения ООПТ, введенными с 1 сентября 2023 г. уже сказано в п. 2.11.

3.6. Отдельная опасность видится в отсылочной норме: «Перечень сооружений, объектов и мероприятий, указанных в пункте 5 настоящей статьи, устанавливается Правительством Российской Федерации». Когда-то, 25 лет назад, автору этих строк пришлось бороться за внесение в законодательство чётких норм прямого действия в части ограничительных и запретных норм, имея в виду положения ст. 6 байкальского закона: «Виды деятельности, запрещённые или ограниченные на Байкальской природной территории)». В итоговом варианте указанная статья отнесла формирование этих запретов Правительству РФ. Время показало правоту моих тогдашних аргументов в пользу норм прямого действия, а не отсылочных норм в законе. В правительственных запретах в угоду разной хозяйственной деятельности нередко изымались разные первоначально включённые ограничительные меры. Тут уместно вспомнить многолетние обсуждения возможности прекращения деятельности БЦБК. Время показало, что прямые нормы в отличие от отсылочных были бы надёжнее для защиты Байкала. Прямые нормы видов запрещённой деятельности точно бы позволили значительно раньше решить вопрос с прекращением агрессивной и ущербной не только с экологической, но и с экономической точек зрения технологии варки целлюлозы, что могло предотвратить или минимизировать многие негативные изменения и вред природным ресурсам Байкала. А ущербное как с экологической, так и с экономической точек зрения целлюлозное производство раньше бы перестало загрязнять озеро, т.е. ущерб от деятельности БЦБК мог быть существенно минимизирован. И вот сейчас депутаты повторяют юридическую ущербность отсылочных норм, что явно неоправданно, как с юридической, так и с экологической точек зрения. Ведь нормы прямого действия можно изменить или отменить только законом, который, если соблюдаются все правовые предписания, проходит более тщательную всестороннюю экспертизу, чем изменения правительственного нормативного акта - Постановления. Кроме того, такой перечень целесообразно иметь в законе закрытым, чтобы не было соблазна его постоянно и необоснованно расширять. Это опять же, если сохранять главную цель закона – охрана природы Байкала для настоящего и будущих поколений, а не коммерческие интересы ограниченной группы лиц.

3.7. Совершенно не допустимо в случае с Байкалом отсутствие во вносимых изменениях чётко прописанного гарантированного общественного контроля, который в силу уникальности и уязвимости байкальской природы можно прописать аналогично созданным в Арктических регионах страны Общественным советам Арктической зоны, которые являются на основании ч. 1 ст.7 ФЗ № 193 (коротко называемый законом о «дальневосточном и арктическом гектаре») совещательно-консультативными

органами в соответствующих регионах. Среди задач этого общественного органа, в состав которого входят исключительно представители общественных и некоммерческих организаций данного региона, предусмотрено участие в разработке мероприятий по защите хрупкой окружающей среды Арктической зоны. Подобная мера будет весьма своевременной и в байкальском законе в целях более эффективного общественного контроля за хозяйственной деятельностью, минимизируя потенциальный вред хрупкой экосистеме БПТ.

Таким образом, поправки в ФЗ «Об охране озера Байкал» нацелены не на охрану озера, Байкальской природной территории, и, особенно, её самой ныне жёстко охраняемой зоны – ЦЭЗ, а на фактическое их интенсивное освоение, что приведёт к неминимум деградации природных объектов и даже к их уничтожению.

Накопившиеся проблемы местного населения безусловно следует решать, но не ценой потери уникального природного явления, каким является озеро Байкал и вся БПТ. Многие из озвучиваемых местных проблем специально максимализированы, с представлением, что их причина лежит только и исключительно в плоскости ограничений байкальским законом. Большую часть местных проблем, широко эксплуатируемых для продвижения губительных изменений в байкальский закон, можно решать без явного ущерба Байкалу. Но эти проблемы используются в интересах крупного бизнеса, который через эти местные вопросы желает получить широкое освоение БПТ. Под предлогом (точнее, прикрытием) интересов местного населения, развития туризма и рекреации, за чем на самом деле стоят большие коммерческие интересы крупных компаний и конкретных российских олигархов, законодательно программируется фактическая потеря национального достояния.

Напрашивается полная аналогия с губительной ошибочностью сооружения на Байкале БЦБК. Через десятки лет наступило понимание вредности и ошибочности такого решения, но экологический ущерб от его деятельности ещё десятилетия предстоит ликвидировать. Всё затеяно для того, что единицы получают многомиллиардные доходы от сооружения мощных туристических кластеров с подведением коммунально-дорожной инфраструктуры за счёт государственных средств (ведь это заявлено в целях и интересах местного населения, которое окажется в ещё больших проблемах), а вновь пострадает байкальская природа. Особенно впечатляет такая «пожарная» спешность принятия подобных скороспелых, совершенно непродуманных, научно необоснованных и экологически ущербных изменений.

Безусловно, в такой редакции закон принимать категорически нельзя, а если все-таки депутаты отважатся на дальнейшее принятие законодательных изменений байкальского закона в виде, близком или худшем, чем принятая в первом чтении редакция, то следует закон в соответствии с содержанием этих изменений переименовать в закон «Об уничтожении национального достояния – озера Байкал», именно такой цели только и могут соответствовать внесённые изменения по масштабному освоению, а вернее сказать, уничтожению Байкальской природной территории.

#### *Информация об авторе*

*Злотникова Тамара Владимировна – заведующая кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости Московского государственного университета геодезии и картографии (МИИГАуК), заслуженный эколог Российской Федерации, академик Российской экологической академии, доктор юридических наук, профессор, e-mail: [tzlotnikova@yandex.ru](mailto:tzlotnikova@yandex.ru)*

УДК 349.6  
К 17

**Т. П. Калихман,**

*ведущий научный сотрудник лаборатории картографии, геоинформатики и дистанционных методов Института географии им. В. Б. Сочавы РАН, д. г. н., заслуженный эколог РФ*

### Процесс изменений в природоохранном законодательстве на Байкале

*В статье анализируются актуальные проблемы законодательства в сфере экологии. Автором приведены обоснования недопустимости принятия антиэкологических поправок к федеральному закону «Об охране озера Байкал».*

**Ключевые слова:** природоохранное законодательство, Байкал, экологические зоны Байкальской природной территории, нормирование туристской деятельности.

Проект федерального закона о Байкале рассматривался в профессиональных кругах с начала 1990-х гг., а с момента включения озера в перечень всемирного природного наследия ЮНЕСКО (1996) этот процесс ускорился. Причём одним из требований Центра всемирного наследия в Париже стало принятие наднационального законодательства, т.к. объект располагается в пределах двух субъектов РФ, а его водосборный бассейн – в границах трёх субъектов. Из двух планируемых вариантов закона в последний момент был избран (1999) т.н. «рамочный», предполагающий утверждение значительного числа подзаконных актов: постановлений, распоряжений, приказов, нормативов и пр. Процесс принятия таких актов до сих пор не закончен, а ранее принятые – изменяются или постоянно подвергаются попыткам изменений. Таким же «негативным воздействиям» подлежит и сам закон.

Следует особо подчеркнуть, что порядок принятия подзаконных актов был изначально нарушен. Сначала требовалось определиться с концептуальными направлениями сохранения и развития Байкальской природной территории и её экологических зон. К такому результату могло привести утверждение «Комплексной схемы охраны природы» (ст. 16), которая до сих пор не принята. Именно поэтому до сих пор нет внятного постановления в отношении целей и четкого перечня запретов и разрешенных видов деятельности для буферной экологической зоны и экологической зоны атмосферного влияния БПТ. Наоборот, первым же Постановлением стало принятие перечня запрещенных видов деятельности в центральной экологической зоне Байкальской природной территории (ЦЭЗ БПТ), причем границы ЦЭЗ и других зон были определены существенно позже – только в 2006 г. В отношении этого перечня также регулярно принимались новые постановления (последнее в 2020 г.) и в них вносились изменения (последнее – в январе 2023 г.).

Давно установлено противоречие между глобальным императивом необходимости сохранения международно значимых природных объектов и на региональном и местном уровне – доминирование развитие социально-экономических возможностей. Решение таких противоречий возможно только при нахождении консенсуса не в ущерб природной среде. Впервые этот баланс был нарушен в 2000 г., когда объединили Министерство природных ресурсов и т.н. Госкомэкологии, которые противостояли друг другу и на правительственном уровне согласовывали свои позиции. Теперь возможности такой дискуссии практически отсутствуют. Эмблема современного

Минприроды России в виде нефтяной вышки крайне красноречива. Впоследствии «по вертикали» вниз все региональные министерства также совершили подобное объединение. Последней в этом процессе стала Республика Саха (Якутия), где министерства объединились в 2018 г.

Обсуждаемый баланс нарушают и предлагаемые в 2022 г. и в 2023 г. очередные правки к федеральному закону «Об охране озера Байкал», которые у экспертного сообщества вызывают желание ввести мораторий на рассмотрение новых правок к закону, т.к. прослеживается прямая зависимость подобных правок от лоббирования вполне определённого круга лиц, заинтересованных в смягчении природоохранных требований. Несуразность природоохранного закона демонстрируется несколькими тезисами.

Во-первых, это связано с тем, что некоторые поправки не имеют отношения к закону в принципе, и оспариваемые положения изложены либо в иных законах и кодексах страны, либо в подзаконных актах к закону о Байкале.

Во-вторых, предлагаемые правки переворачивают смысл закона об охране озера Байкал на нарративы о допустимости здесь отдельных видов природопользования с точки зрения узкого круга заинтересованных сторон.

В-третьих, предлагаемые правки не имеют отношения к интересам местного населения. Обоснование к правкам вводит в заблуждение как жителей ЦЭЗ БПТ, так и лиц, принимающих решения на местном и федеральном уровне, часто не столь глубоко погружённых в региональную тематику. Например, говорится, что нельзя строить дороги, обустроить кладбища и т.д. Но дороги строятся, а кладбища, правильно обустроенные и расположенные в границах населённых пунктов, не имеют никаких препятствий к реализации планов, а требуется лишь экологическая экспертиза, что оправданно для побережья Байкала. В частности, без каких-либо правок в закон строилась дорога в районе поселка Култук в границах ЦЭЗ БПТ. Требование сплошных рубок для строительства дорог на юге Байкала при обустройстве объектов селезащиты – лукавство, т.к. грунтовые дороги во всех требуемых местах вдоль рек уже есть, и требуется только точечное удаление деревьев (т.н. выборочная рубка).

По отдельным предлагаемым изменениям в закон «Об охране озера Байкал» приведем следующие опровергающие обстоятельства:

1. *Сплошные рубки.* В сравнении с 2022 г. в нынешнем варианте законопроекта исчезло то, что эти рубки «санитарные», что недопустимо. Рубки не обязательно должны быть сплошными, они могут быть выборочными. Кроме того, особо следует обратить внимание и на существующую правоприменительную практику, когда под видом санитарных рубок и даже якобы экспертиз (которые потом оспариваются в суде) вырубается вполне здоровый лес, в т.ч. и на особо охраняемых природных территориях.

Здесь же следует отметить, что для нормального функционирования лесных экосистем необходимы не только молодые и «приспевающие» леса, но и старовозрастные леса, и отдельные старые деревья. Важны дуплистые деревья для выживания животных, необходимы высокие деревья для гнездований птиц. Вокруг старых деревьев формируются особые растительные сообщества и отдельные часто редкие виды растений. Более того, стволы должны обязательно перегнивать в земле для нормального функционирования системы.

2. *Пожарные разрывы.* Вопрос касается опять сплошных рубок для выполнения противопожарных мероприятий, и в первую очередь пожарные разрывы вокруг населённых пунктов. В границах населённых пунктов всегда выделялись такие зоны, более того, не только удалялись деревья, но их ежегодно распахивали в целях удаления сухой травы. Ни один закон, в т.ч. и закон о Байкале не запрещает в границах населённых

ных пунктов делать это. Запрет налагается на прилегающие к населённым пунктам леса. Таким образом, в целом наблюдается невыполнение органами местного самоуправления подобных работ, а в отношении региональных властей – неосуществление финансирования подобных необходимых действий.

3. *Расширение кладбищ.* Запрет на размещение кладбищ в водоохранной зоне содержится не в законе о Байкале, а в Водном кодексе РФ. Водный кодекс в отношении озера Байкал предполагает принятие специального распоряжения в отношении формирования водоохранной зоны вокруг озера. Подобное распоряжение принималось дважды. Кроме того, в границах населённого пункта создание новых участков или расширение кладбищ вне водоохранной зоны не запрещено. На Байкале последняя версия водоохранной зоны в каждом населённом пункте уменьшена максимально. Кроме того, для обеспечения сохранения (нерасширения) существующей площади кладбищ следует применять современные технологии кремации.

Особо подчеркнем, что в случае обеспечения в населённом пункте – а) эффективно функционирующих очистных сооружений, б) сбора ливневых вод и проведения их через очистные сооружения (например, вод с противогололёдными средствами и пр.), а также в) обустройства набережной – водоохранная зона может составлять ширину 0 м (п. 14, ст. 65 ВК РФ).

4. *Сплошные рубки при заражении лесов вредителями.* Необходимо отметить, что простая фиксация заражённости лесов ничего не говорит о динамике заболевания леса. Известно, что в период усыхания деревьев не все деревья погибают, более того, некоторые из них приобретают «иммунитет». Но при сплошных санитарных рубках удаляются и погибшие, и выжившие деревья, что приводит к ослаблению лесных насаждений в целом. Кроме того, есть серьёзные научные исследования, результаты которых показывают, что вспышки численности вредителей леса происходят в периоды определённого соотношения климатических факторов (температуры, засушливости и пр.). После изменения этого соотношения численность вредителей идёт на спад<sup>46</sup>, обеспечивая естественный волнообразный процесс.

5. *Сплошные рубки для обустройства туристских зон.* Не следует создавать объекты размещения туристов на новых местах побережья Байкала, а необходимо обустроить инфраструктуру посещения в пределах населённых пунктов (обеспечивая местное население работой) и в границах давно сложившихся туристских центров. В таких случаях сплошные рубки не понадобятся вообще, а социально-экономическая ситуация улучшится. Также следует подчеркнуть необходимость продвижения идеи краткосрочности пребывания на Байкале, используя его только как транзитный объект, в целях продвижения туристских дестинаций вне побережья озера и развития иных населённых пунктов в Байкальском регионе.

Здесь также следует остановиться на полном хаосе в отношении нормирования туристской деятельности. Все принятые на сегодняшний день юридические документы по данной тематике не соответствуют жизненным реалиям. В частности, принятые в Иркутской области и Республике Бурятия «Правила организации туризма и отдыха в центральной экологической зоне Байкальской природной территории» напоминают не нормативный документ, а правила поведения туристов на природе. В них не отражаются требования к субъектам деятельности в туристской сфере.

Единственным нормативным документом в отношении туристского использова-

46 См.: Грачев М. А. О современном состоянии экологической системы озера Байкал. Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2002. 153 с. ; Павлов Б. К. Мониторинг антропогенных изменений горнотаежных экосистем. Москва : Экология, 1995. 208 с. ; Калихман Т. П. Экосистемы юга озера Байкал в процессе адаптации к антропогенным воздействиям // География и природные ресурсы. 2011. № 4. С. 55–61.

ния побережья Байкала является приказ Минприроды России № 83 от 2020 г. (заменивший приказ № 63 от 2010 г.) «Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высоко опасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал». Пункт 5 приказа «Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на уникальную экологическую экосистему озера Байкал» содержит (неизменённую при принятии второго варианта приказа) таблицу «Допустимые нагрузки на локальные наземные экосистемы центральной экологической зоны БПТ при непрерывном пребывании людей в вегетационный период». Эти требования не имеют никакого отношения к действительности, являются непроверяемыми для контролирующих органов, но штрафы в отношении субъектов туристской деятельности в соответствии с данным приказом налагаются. Приказ содержит термины, которые назвать юридически строго определёнными не представляется возможным, например, неясен принцип вычленения и точные границы для территорий: «северо-восточное побережье», «восточное побережье», «западное побережье», «юго-восточное побережье», «долины крупных рек», «смешанные леса вне долин рек». Также неясны временные границы «вегетационного периода», т.к. для разных растений и разных участков побережья Байкала они существенно различаются.

Еще одним фатальным недостатком Нормативов является использование показателей нагрузок в площадных характеристиках – в человеках на гектар. Тем не менее, известно, что люди не перемещаются равномерно по территории, а двигаются линейно; находятся на побережье посетители также неравномерно, а точно. Поэтому неоднократно предлагалось перейти от принципа числа человек (известно, что один человек иногда может принести больше негативного воздействия, чем организованная и сопровождаемая группа туристов) к измеряемым предельно допустимым изменениям природной среды. Кроме того, для локальных мест размещения нельзя использовать общие для всего побережья показатели числа отдыхающих. Нагрузки должны быть определены строго дифференцированно для каждого отдельного земельного участка, турбазы, поселка с доминированием туристской деятельности. Это связано со слишком разными природными (состав почв, уклон, наличие редких видов и пр.) и социальными условиями каждого объекта (экономические требования, наличие ООПТ и др.) условиями каждого туристского объекта.

В связи с изложенным необходимо восстановить требование ведения «экологических паспортов» для каждого участка рекреационно-туристской деятельности, которые были удалены из изначального текста закона о Байкале и изменены на совершенно неработающий «Государственный учёт объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду Байкальской природной территории» (ст. 17).

Федеральный закон «Об экологической экспертизе». В отношении этого закона предлагаемые правки приводят к отмене обязательной экологической экспертизы для отдельных случаев воздействий на природную среду ЦЭЗ БПТ. Следует отметить, что недопустимо выборочно отменять экспертные рассмотрения в отношении любой хозяйственной деятельности на Байкале.

Также следует обратить внимание на уже действующую без предлагаемых изменений не всегда законную правоприменительную практику, обхода обязательности экологической экспертизы. В частности, в ещё один многострадальный федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» волонтеристски, без экспертизы и обсуждения были внесены специальные отдельные статьи в раздел «Заключительные положения», нивелирующие общий смысл закона: А) при строительстве

объектов Сочинской олимпиады произошло отторжение земель Сочинского национального парка в соответствии с тем, что запреты закона «не распространяются на объекты спорта, которые являются объектами капитального строительства и для строительства которых до дня вступления в силу настоящего Федерального закона получено разрешение на строительство в порядке, установленном законодательством Российской Федерации»; Б) «по 31 декабря 2024 года уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления решений об изменении границ особо охраняемых природных территорий регионального или местного значения в части исключения из границ таких территорий земель и земельных участков, предназначенных для строительства, реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для увеличения пропускной способности Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей» (ст. 38).

Главным требованием ко всем предлагаемым правкам является необходимость отмены каждой из них, как не имеющих отношения к реальной жизни местного населения, снижающих природоохранную ценность закона о Байкале, а также к отмене доминирования необходимости сохранения объекта всемирного природного наследия «Озеро Байкал».

#### *Информация об авторе*

**Калихман Татьяна Петровна** – ведущий научный сотрудник лаборатории картографии, геоинформатики и дистанционных методов Института географии им. В. Б. Сочавы РАН, доктор географических наук, заслуженный эколог РФ, e-mail: [kalikhman@irigs.irk.ru](mailto:kalikhman@irigs.irk.ru)

УДК 349.6

К 42

**Л. Д. Киприянова,**

*первый директор ООПТ «Ленские столбы»*

#### **К проекту закона, допускающего сплошные рубки на озере Байкал**

*В статье рассматриваются недостатки законопроекта № 387575-8. Автором вносятся предложения по совершенствованию проекта закона.*

**Ключевые слова:** озеро Байкал, сплошные рубки, обмеление, ОЭЗ «Ворота Байкала».

Изучив видеоматериалы рабочих встреч жителей пгт. Усть-Баргузин Республики Бурятия (от 21.08.2023 г.) и посёлка Хужир в Иркутской области (от 23.08.2023 г.) с представителями московской комиссии по вопросам, касающимся законопроекта № 387575-8, пришла к следующему выводу.

В процессе выяснения отношений участники обсуждений забывали о самом главном – об озере Байкал, который включён в список всемирного наследия ЮНЕСКО, гарантом которого является государство, Российская Федерация. Рассматриваемый проект закона полностью игнорирует Конвенцию ВН ЮНЕСКО, тем самым государство показывает, что не может выступить гарантом сохранения озера. Байкал – достояние России и всего мирового сообщества, как уникальный природный объект и хранилище чистой пресной воды, как климатообразующий и экосистемный объект.

Дефицит питьевой воды и воды в целом становится основной проблемой мирового масштаба, в этом отношении Сибирь является главным хранилищем этого богатства. Байкал безусловно занимает лидирующее положение в этом списке. Через пару лет продажа чистой воды станет определяющим направлением развития экономики Байкальского региона. Только надо правильно использовать этот ресурс, не нанося вред озеру.

Много говорилось о проблемах взаимоотношений жителей поселка Хужир и администрации национального парка «Заповедное Прибайкалье», которые можно было разрешить в рабочем порядке. При этом не приняты к учёту мнения представителей других ООПТ, в частности, можно было пригласить к участию работников заповедника «Байкало-Ленский» – самого крупного ООПТ в регионе<sup>47</sup>. В 1995 году, члены организации ЮНЕСКО отметили, что объектом охраны заповедника, помимо биоты, считается исток великой реки Лена.

В Байкальских горах, от озера Изумрудное, которое питается родниками, бегущими с гольцов рождается р. Лена. Якутян тоже волнует принятие этого изменения статьи 25 федерального закона «Об охране озера Байкал», когда при сплошных рубках в верховьях реки может произойти ее обмеление, с чем якутяне уже сталкивались. Верховья реки в Качугском районе входят в состав Байкальской природной территории.

К сожалению, в катастрофическом обмелении реки Лены явно прослеживается дело рук человеческих. Нетрудно заметить, что верховья восточно-сибирской реки находятся как раз в тех регионах, где теперь ежегодно бушуют страшные лесные пожары. Пожары являются следствием незаконной и варварской вырубке лесов. «Чёрные лесорубы» сносят под корень тайгу, чем кардинально нарушают водный баланс. Реки недополучают воду из болот и мелких речек. Дым от лесных пожаров не только

<sup>47</sup> Обе названные ООПТ – Прибайкальский национальный парк и Байкало-Ленский заповедник – находятся в управлении объединённой дирекции ФГБУ «Заповедное Прибайкалье».



мешает дышать местным жителям, но и разъедает облака, препятствуя формированию осадков. Те немногочисленные дожди, что проходят, картины не меняют, поскольку вода, не задерживаясь, уходит в грунт.

В результате даже великая река Лена превратилась в пересыхающий ручей. Объяснять все изменением климата удобно, но нечестно. Неудобная правда заключается в том, что криминальный лесорубный разгул в Сибири стал возможным только после принятия в 2006 году нового Лесного кодекса, который создал все условия для прихода «эффективных собственников». Но вместо них пришла «саранча», которая сносит под корень сотни гектаров нашего леса. Каких-то 13 лет хватило для экологической катастрофы не только в тайге, но и на некогда самой полноводной российской реке Лена (Сергей Маржецкий).

В связи с обмелением реки водозабор в Якутске оставался без резервного объёма. Пришлось строить дополнительную дамбу. От количества воды в Качуге, Осетрово зависит завоз грузов в Республику Саха (Якутия), завоз грузов в северные регионы Республики. Как видите, проблема не только Байкальского региона, а всего Северо-Востока России.

Что касается самого законопроекта, - он очень сырой, носит декларативный характер. Что касается дорог – на сегодняшний день они существующие и нет необходимости делать для них сплошные рубки. Реконструкцию и ремонт дорог можно производить в пределах отведенных заранее земель. Имеются ввиду дороги федерального значения: Р-258 «Байкал» Иркутск – Улан-Удэ – Чита, А-333 Култук – Монды к граница с Монголией; регионального и межмуниципального значения: 25Н-407 Хужир – Харанцы, 25Н-209 Иркутск – Листвянка, 25Н-401 Тогот – Курма, 25Н-055 Баяндай – Еланцы – Хужир, 81К-001 Улан-Удэ – Турунтаево – Курумкан – Новый Уоян.

По пункту 7 законопроекта: не понятно, зачем вырубать лес, чтобы потом сажать? Не лучше ли оставить, как есть?

По пункту 8: в пределах ОЭЗ «Ворота Байкала» площадь вырубаемых лесов составляет более 700 га, что приводит к предположению, что эти изменения принимаются ради этой зоны. В пояснительной записке об этом прямо пишется, что для строительства этой экономической зоны «Ворота Байкала» требуются сплошные рубки. Это прямое нарушение Конвенции ВН ЮНЕСКО, Федерального закона «Об экологической экспертизе», для этого вносятся поправки статьи 11 данного закона. Что это, как говорят в народе, закон что дышло... Поражает отношение Госдумы России к проблемам людей. Пользуясь сложившейся непростой ситуацией желают сделать законными сплошные рубки.

По переводу земель лесного фонда в категорию населённых пунктов, эти вопросы решаются в рабочем порядке конкретно по каждому проблемному участку. Думаю, что были выделены новые земельные участки до января 2018 года, которые хотя легализовать, однако в данном случае они не законны.

В сложившейся ситуации можно понять проблемы людей, которые надо решать, и, прежде всего, нужно обеспечить местное население рабочими местами. Но не посредством строительства курортных зон, а развитием экологического туризма, строительством инфраструктуры в трансграничных территориях, развитием традиционного природопользования.

В представленном виде этот закон приниматься не может.

#### **Информация об авторе**

**Киприянова Любовь Даниловна** – первый директор ООПТ «Ленские столбы»,  
e-mail: [lkpr48@mail.ru](mailto:lkpr48@mail.ru)

УДК 349.6  
К 61

**Р. Ю. Колобов,**

*научный сотрудник отдела региональных экономических и социальных проблем ИИЦ СО РАН, к. ю. н., доцент*

#### **Совершенствование законодательства об охране озера Байкал в контексте международных обязательств Российской Федерации**

*В статье анализируются вопросы регламентации режима охраны озера Байкал. Обращено внимание на международно-правовые последствия изменений в федеральном законодательстве в области охраны окружающей среды.*

**Ключевые слова:** озеро Байкал, Комитет всемирного наследия, режим правовой охраны.

Озеро Байкал представляет собой территорию, которая подпадает под самые разные режимы своей охраны, и в том числе под несколько международных режимов. Это и режим Рамсарской конвенции, и режим биосферных заповедников, и режим охраны всемирного наследия.

Важным представляется обсуждение возможных международно-правовых последствий, которые могут наступить в результате принятия предлагаемого законопроекта. Но прежде всего, кажется важным зафиксировать две исходные позиции при осведомлении режима охраны всемирного наследия.

Первая позиция состоит в том, что 31 марта 2023 года была принята Концепция внешней политики РФ, актуализированная с учетом современных условий, и в этой концепции в 21 пункте Президент России вновь констатирует необходимость добросовестного выполнения РФ международных обязательств.

Отметим, что Российская Федерация является очень активным участником системы охраны всемирного наследия, трижды входя в состав Комитета всемирного наследия общим сроком 12 лет. И, кроме того, нельзя не отметить, что кроме системы международного права, обязательность и необходимость соблюдения положения конвенции, она вытекает, как бы пафосно это не звучало, из ответственности перед цивилизацией за сохранение уникального природного комплекса, о чём тоже не стоит забывать.

Второе обстоятельство, которое тоже необходимо упомянуть, когда мы говорим о режиме охраны всемирного наследия, состоит в том, что центром этой системы является человек, и эта констатация необходима, поскольку зачастую слышим в выступлениях СМИ о том, что якобы режим охраны объектов всемирного наследия исключительно защищает природу и направлен на выселение местных жителей, создания строгих резерватов, – это вовсе не так, и многие документы системы охраны всемирного наследия об этом прямо говорят.

Конвенция об охране всемирного наследия в пятой статье призывает государства придавать наследию определенные функции в жизни общества. Один из основных актов, принятых в развитие Конвенции – т. н. Руководство по её выполнению, прямо называет местных жителей партнёрами в сохранении всемирного наследия, призывает привлекать их к управлению этими объектами всемирного наследия. Девяностый пункт Руководства об охране всемирного наследия говорит о том, что нет не затронутых человеком территорий, и система всемирного наследия это признает и допускает

устойчивую человеческую деятельность в пределах объектов всемирного наследия, поэтому это нужно обязательно помнить.

Третий документ – это принятый в 2015 году Генеральной Ассамблеей стран-участниц Конвенции документ, – Политика внедрения устойчивого развития в процессы охраны всемирного наследия. В этом программном документе прямо закрепляется с 24 по 27 пункты необходимость обеспечить достойную жизнь местному населению, проживающему в пределах объектов всемирного наследия. Поэтому антропоцентричность системы всемирного наследия тоже является крайне необходимой чертой, которую необходимо иметь в виду, говоря о законопроекте.

Говоря о международно-правовых последствиях, обратимся к решениям 44 сессии Комитета всемирного наследия, которые были приняты в 2021 году, поскольку уже тогда рассматривались законопроекты и проекты иных нормативных актов по охране озера Байкал. Некоторые из них возможно считать принятыми в снижение международно-правового режима охраны озера Байкал.

В 2021 году Комитет попросил Российскую Федерацию провести исследование, изучить нормативные акты на предмет их влияния на экосистему Байкала, и в 2023 году Российская Федерация представила в Комитет отчет о состоянии сохранности озера Байкал. В нём было сказано следующее: процедура ОВОС у нас не предусмотрена для нормативных актов. Но для того, чтобы выполнить рекомендации Комитета Минприроды России и Российская академия наук проводят исследования о влиянии этих законодательных изменений на экосистему озера Байкал ещё с 2021 года.

Таким образом, официальная позиция Российской Федерации во взаимоотношениях с Комитетом состоит в том, что мы применяем именно научную оценку, потому что национальная форма этой оценки может быть любая, главное выполнить эту оценку. Соответственно, любые изменения, которые планируется внести в законодательство об охране озера Байкал, должны проходить научную оценку. Это официальная позиция самой Российской Федерации, которая выражена в отчете Комитету всемирного наследия 2023 года.

В преддверии 45 сессии Комитета были выложены документы на сайте Центра всемирного наследия, касающиеся озера Байкал, в том числе там содержится проект решения Комитета об озере Байкал. В нем сказано, что Комитет ждёт результаты научных исследований, которые должны быть представлены не позднее конца 2023 года.

Таким образом, можно прийти к выводу, что обсуждаемые изменения тоже должны пройти такую научную оценку, и можно предложить либо провести отдельную научную оценку, которую может провести Российская академия наук, например, либо включить этот законопроект в уже осуществляющую оценку, которую Россия должна представить до конца 2023 года. В той или иной степени, такая оценка должна быть Комитету представлена, поэтому необходимость такого научного изучения сегодня – это официальная позиция Российской Федерации.

Что касается списка объектов всемирного наследия, находящихся под угрозой, в проекте решения, которые появилось на официальном сайте несколько дней назад, указывается, что такая возможность сохраняется, однако проект решения не вносит озеро Байкал в список объектов всемирного наследия, находящихся под угрозой. И это дает нам шанс предотвратить эту перспективу, если мы до 2023 года проведём соответствующую оценку. Само по себе включение в список – это, конечно, вопрос отдельного обсуждения, потому что, на самом деле, этот список, красный список ЮНЕСКО – это всего лишь инструмент, который можно использовать с разными целями.

Но если Байкал будет включён в этот список по причинам, которые зависят от Рос-

сийской Федерации, то это в первую очередь будет невыгодно самим предпринимателям, потому что в условиях существующей ЕСГ повестки, большинство мировых банковских холдингов сегодня включают в свои внутренние документы запрет на финансирование проектов на таких объектах, которые находятся под угрозой. Поэтому это не выгодно самой России.

Также отметим решение Комитета всемирного наследия 2012 года (на 36 сессии). Рассматривая состояние сохранности девственных лесов Коми и вулканов Камчатки, Комитет вынес рекомендацию о необходимости создания в России всесторонней комплексной нормативной базы по охране объектов всемирного природного наследия. Но такая база по сей день не создана, как мы с вами знаем, единственное, что было сделано, это включение в Федеральный закон «Об охране окружающей среды», понятия объекта природного наследия и объектов всемирного природного наследия. И то, что мы наблюдаем сейчас, это отчасти следствие несистемного подхода. Предлагаемый законопроект временный, – большинство положений действует до 2025–2030 гг., содержит очень казуистичный перечень земельных участков, на которые он распространяется, перечень автомобильных дорог.

Таким образом, он решает весьма специфические задачи, и это показатель нехватки общей нормативной базы по вопросам охраны объектов всемирного природного наследия. И, возможно, наше обсуждение будет содействовать тому, чтобы такая база наконец-то была сформирована.

В науке выделяются разные варианты формирования такой базы. В частности, мы выступаем за то, чтобы внести соответствующий раздел в закон об особо охраняемых природных территориях и прямо называть его «международно-правовые режимы охраны природы», и в нём детально закрепить особенности правовой охраны этих особо ценных участков.

В завершение вновь обратимся к концепции внешней политики России, утвержденной в 2023 году, где в 41 пункте говорится о том, что необходимо всячески препятствовать политизации международной природоохранной повестки. Именно поэтому необходимо взвешивать любые действия, предпринимаемые в этой области, поскольку неаккуратные и непродуманные действия, несомненно, будут использованы для политизации международной природоохранной повестки.

#### *Информация об авторе*

*Колобов Роман Юрьевич – научный сотрудник отдела региональных экономических и социальных проблем ИИЦ СО РАН, кандидат юридических наук, доцент, e-mail: [roman.kolobov@gmail.com](mailto:roman.kolobov@gmail.com)*

УДК 349.6  
М 21

**Е. В. Мальханова,**

*ст. преподаватель кафедры гражданского права Восточно-Сибирского филиала Российского государственного университета правосудия, руководитель экологического молодёжного движения «СтудЭКО», ст. помощник Байкальского межрегионального природоохранного прокурора по обеспечению участия в гражданском и арбитражном процессе в отставке, ст. советник юстиции*

### Сохранение экосистемы озера Байкал в условиях социально-экономического развития Байкальской природной территории

*В статье анализируется проект федерального закона о внесении изменений в специальное законодательство, регулирующее правовую охрану озера Байкал. Автором формулируются выводы о необходимости устранения точечных изменений правового режима охраны озера Байкал.*

**Ключевые слова:** Байкал, сплошные рубки, перевод земель.

В изолированной Байкальской впадине благодаря длительному отсутствию антропогенного воздействия деятельности человека сформировалась одна из богатейших и самая необычная в мире пресноводная фауна<sup>48</sup>. Ей присвоены все критерии природного наследия<sup>49</sup>. Территория, прилегающая к озеру и включенная в центральную экологическую зону окольцовывает озеро, обеспечивая своеобразный «защитный пояс» для охраны акватории самого озера.

Значение объекта всемирного природного наследия, прилегающего к озеру, в обеспечении экологического равновесия озера Байкал и сохранении биологического разнообразия велико. Леса центральной экологической зоны являются самостоятельной, комплексной экологической системой, обеспечивающей видовое разнообразие животных и растений объекта всемирного наследия, более 2000 из которых не встречаются больше нигде на планете. Леса также выполняют водоохранную, защитную, санитарно-гигиеническую, оздоровительную и гидрологическую функцию, способствуют и сохранению температурного режима, снижению негативного атмосферного влияния. Корневая система лесов, произрастающих вдоль рек, несёт и функцию укрепления берегов, сохранения русел, защищает от нерегулируемого движения селевых потоков. Особую ценность лесной пояс Байкала приобретает в условиях климатических изменений и наблюдаемого повышения температуры поверхностных слоев воды озера Байкал.

48 Гордеева Е. М. Озеро Байкал как объект Всемирного природного наследия: актуальные вопросы международно-правовой охраны // Теоретическая и прикладная экология. 2021. № 4. С. 231. DOI 10.25750/1995-4301-2021-4-230-236.

49 Князев Ю. П. Всемирное природное наследие Азии: современное состояние, проблемы и перспективы развития // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Естественные науки. 2014. № 3. С. 31–39. С. 38.

С 2011 года учёные наблюдают болезнь байкальских губок, развитие несвойственных для экосистемы озера водорослей, ежегодно фиксируется несоответствие нормативам качества воды озера в мелководье заливов. Указанное свидетельствует о накапливаемых проблемах антропогенной нагрузки на экосистему озера и его побережье.

С учётом изложенного, сохранение лесов обозначенной территории несёт фундаментальное значение, а снижение уровня правовой защиты вызывает общественный резонанс.

Предметом настоящего исследования является законопроект № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и ст. 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе», предусматривающий правовую возможность проведения сплошных рубок в границах объекта всемирного природного наследия, на прилегающей к озеру территории, а также условия перевода земель, занятых особо защитными участками леса в иные категории земель в предусмотренных проектом целях.

Правовой анализ предлагаемых изменений видится концептуально несогласованным с лесным законодательством и аксиологическим принципом построения правовой системы охраны и использования природных объектов на основе природной ценности.

В силу взаимосвязанных норм части 4 ст. 12 и ст. ст. 111, 119 Лесного кодекса Российской Федерации леса в границах всемирного природного наследия относятся к категории особо защитных участков и не могут использоваться в целях, не соответствующих их природоохранной функции. В указанных лесах запрещается осуществление деятельности, несовместимой с их целевым назначением и полезными функциями.

Особенности правового статуса особо защитных участков лесов раскрыты в Лесостроительной инструкции, утвержденной Приказом Минприроды России от 05.08.2022 № 510. В соответствии с положениями, изложенными в пунктах 135–137 указанной инструкции изменение границ особо защитных участков лесов и упразднение осуществляется решением федерального органа государственной власти в случае несоответствия признакам и нормативам выделения.

Указанное означает правовую возможность упразднения статуса особо защитных участков лесов в центральной экологической зоне только при лишении указанной территории статуса объекта всемирного природного наследия. Необходимо отметить, что статус объекта всемирного наследия имеют не все особо охраняемые природные территории, и его положение по категории природной и культурной ценности выше в иерархии территорий природно-заповедного фонда. Уровень правовой охраны лесов в пределах центральной экологической зоны Байкальской природной территории с учётом природной ценности и универсальной значимости озера Байкал, как объекта всемирного природного наследия, не должен быть ниже уровня правовой охраны лесов особо охраняемых природных территорий, вошедших её в границы. Вносимые изменения должны соотноситься со вступившими с 01.09.2023 года изменениями в статью 9 Федерального закона № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», допускающими на территории заповедников только выборочные рубки лесных насаждений и положениями ст. 112 Лесного кодекса Российской Федерации, предусматривающей общее правило о запрете проведения сплошных рубок в лесных насаждениях, расположенных на территориях национальных парков, природных парков и государственных природных заказников. Внесение предлагаемых изменений повлечет установление более мягкого режима правовой охраны лесов объекта всемирного природного наследия, чем установлен для иных видов особо охраняемых природных территорий, вошедших в его границы.

Также вносимые изменения вступают в конфликт со «Стратегией сохранения биоразнообразия экосистемы озера Байкал», утверждённой в 2001 на федеральном и региональном уровне. Уже при её утверждении одной из главных экологических проблем для экосистемы Байкала обозначалось нерациональное ведение лесного хозяйства, в результате чего изменялся гидрологический режим речной сети бассейна озера Байкал, утратили часть малых рек и ручьев, что оказало негативное воздействие на озеро.

Указанной стратегией обозначено, что в результате ослабления государственного контроля за использованием природных ресурсов происходит захват земель побережья Байкала, деградация лесных ресурсов центральной экологической зоны. Сокращение территорий, покрытых лесом, можно проследить и в статистических показателях ежегодных государственных докладов о состоянии озера Байкал.

С целью решения обозначенных проблем предусматривалось создание долговременной экологически обоснованной системы ограничения хозяйственной деятельности на основе функционального зонирования территории и акватории, которое до настоящего времени не проведено. Схемы охраны и использования природных ресурсов Байкальской природной территории до настоящего времени в действие не введены.

Рассматриваемый законопроект также предлагает правовую возможность перевода земель лесного фонда в земли иных категорий. Указанное повлечёт утрату особо защитных участков леса, земель, покрытых лесными насаждениями и создаст предпосылки для развития основных угроз экосистемы Байкала.

Экологическая система Байкальской впадины формировалась не менее 20 миллионов лет без вмешательства человека в природные процессы и успешно справлялась с естественными природными проблемами, сохранив для нашего поколения историю развития Земли и эволюции компонентов природы. Документы законопроекта не содержат научно подтвержденную необходимость для разрешения сплошных рубок и перевода земель лесного фонда в иные категории с утратой ценного лесного массива, выполняющего особую роль для сохранения наследия. Анализ вносимых изменений позволяет обозначить проблему возможного ослабления режима охраны озера Байкал в условиях всё возрастающей антропогенной нагрузки и недостаточность правового регулирования, определяющего приоритет развития территории на основе применения новейших и наилучших технологий, позволяющих снизить экологические риски и предотвратить ухудшение экологической ситуации.

#### **Информация об авторе**

**Мальханова Елена Валерьевна** – старший преподаватель кафедры гражданского права Восточно-Сибирского филиала Российского государственного университета правосудия, руководитель экологического молодежного движения «СтудЭКО», старший помощник Байкальского межрегионального природоохранного прокурора по обеспечению участия в гражданском и арбитражном процессе в отставке, старший советник юстиции, e-mail: [malxanovaa@mail.ru](mailto:malxanovaa@mail.ru), 89501134718

УДК 349.6  
М 33

**Е. В. Матвеева,**

*координатор подкомитета по охране озера Байкал Комитета по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды Государственной Думы ФС РФ, к. ю. н.*

#### **О концептуальных подходах сохранения озера Байкал в свете законодательных изменений**

*В статье рассматривается уникальность экосистемы озера Байкал и его особый правовой режим охраны. Автором отмечаются тенденции изменения законодательства в сторону ослабления правового режима охраны озера, а также приводятся основные направления работы в данной сфере.*

**Ключевые слова:** озеро Байкал, ФЗ «Об охране озера Байкал», правовая охрана, экосистема, экологические проблемы.

Озеро Байкал и его уникальная экосистема имеет особый режим правовой охраны как на национальном, так и на международном уровнях. Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» (далее – Закон о Байкале) определяет правовые основы охраны озера Байкал, являющегося не только уникальной экологической системой Российской Федерации, но и объектом всемирного природного наследия. Включение в 1996 году озера Байкал в установленных границах в список всемирного наследия ЮНЕСКО подтверждает особую значимость этого природного объекта для всего мирового сообщества. Кроме того, особое значение для сохранения уникальной экосистемы Байкала имеет выполнение двустороннего соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии по охране и использованию трансграничных вод (1995 г.) ввиду того, что большая часть водосборной площади Байкала расположена в Монголии.

Такая эксклюзивность правовой охраны уникальной экосистемы Байкала подкрепляется многими факторами.

Озеро Байкал содержит 20 процентов мировых запасов и 90 процентов национальных запасов чистой пресной воды. В условиях климатических изменений, иссушения и загрязнения рек и озёр по всему миру сохранность уникальных питьевых свойств воды Байкала принимает особое гуманитарное значение.

Не стоит забывать, что уникальная экосистема Байкала поддерживает функционирование биоорганизмов, большая часть из которых представлена эндемиками.

Особую роль озеро Байкал и его реки играют в поддержании биотической регуляции окружающей среды в Сибири, нарушение которого приведет к обмелению сибирских рек и Байкала.

Кроме того, не стоит забывать, что полноводность озера Байкал обеспечивает функционирование гидроэнергетики Сибири. Эти и иные факторы подтверждают особый стратегический статус озера Байкал и его непосредственную роль в обеспечении национальной безопасности страны.

В связи со сказанным выше любые законодательные изменения должны подвергаться серьезной научной экспертизе в целях поиска оптимальных решений. Принятие в 1999 году Федерального закона «Об охране озера Байкал» ознаменовало фиксирование «многостороннего соглашения» о консервативной охране уникальной экосисте-

мы Байкала, прежде всего, в границах его центральной экологической зоны. Данный тезис проходит лейтмотивом сквозь положения законодательства в виде принципа приоритета видов деятельности, не приводящих к нарушению уникальной экологической системы озера Байкал и природных ландшафтов его водоохранной зоны (ст. 5 Закона о Байкале), в виде запрета на проведение сплошных рубок и перевод земель лесного фонда в иные категории земель, не совместимым с сохранением уникальной экосистемы Байкала (ст. 6 Закона о Байкале), и др. Таким образом, на протяжении более 20 лет существует законодательный постулат о приоритете сохранения уникальной экосистемы Байкала над социально-экономическим развитием Байкальской природной территории, особенно в границах центральной экологической зоны, подкрепленный стратегическим значением озера Байкал для страны.

Решение экологических проблем Байкальской природной территории относится к основным механизмам сохранения природной среды, в том числе естественных экологических систем, объектов животного и растительного мира (подпункт «е» пункта 16 Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденных Президентом Российской Федерации 30 апреля 2012 года). Экологическое оздоровление озера Байкал также является целевым показателем национальной цели развития Российской Федерации «Комфортная и безопасная среда для жизни» согласно Указу Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

В этой связи наметившиеся тенденции ослабления правового режима охраны озера Байкал в виде появления ряда законодательных инициатив должны быть подвергнуты серьезному научному анализу, в основе которого должен лежать четко сформулированный правовой механизм охраны уникальной экосистемы Байкала, а именно: определена цель правового механизма и правовые средства (инструменты) её достижения. Только таким образом можно будет выстроить четкую систему правовой регламентации на данной особо чувствительной территории. Начинать необходимо с разработки комплексного документа стратегического планирования Байкальской природной территории, взаимоувязав социально-экономические и экологические факторы и определив экологическую ёмкость Байкала, которая выступит естественными целевыми границами. В настоящее время наблюдается разрозненность региональных стратегических документов Байкальского региона, как по содержанию, так и по срокам, а ст. 16 Закона о Байкале, предписывающая принятие схемы охраны и использования её природных ресурсов на Байкальской природной территории, так и не выполнена.

Попытки расширить рамки хозяйственной деятельности сегодня без предварительной оценки и налаживания необходимой инфраструктуры (системы водоочистки и т.д.) приведет лишь к дальнейшему усугублению экологической ситуации в регионе, а в перспективе снизит показатели социально-экономического развития, в том числе в виде сокращения туристического потока. Пока речь может идти только о «точечных» обоснованных законодательных изъятиях.

Таким образом, сегодня необходимо ещё раз договориться о цели правового механизма сохранения уникальной экосистемы Байкала и описать её границы; подобрать тот инструментарий, который будет соответствовать достижению этой цели; сделать управляемыми «слепые» пятна правового режима сохранения уникальной экосистемы Байкала; принять необходимые документы стратегического комплексного планирования устойчивого развития Байкальской природной территории; продолжить положительное позиционирование страны на международной арене; рассматривать

Байкальскую природную территорию как площадку для внедрения наилучших «зелёных» технологий и апробированных лучших мировых экологических решений, в том числе в сфере туризма. К сожалению, без таких действий кардинальным образом решить «байкальскую ситуацию» вряд ли получится.

#### *Информация об авторе*

*Матвеева Елена Валерьевна – координатор подкомитета по охране озера Байкал Комитета по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, кандидат юридических наук, e-mail: [elena\\_v\\_matveeva@mail.ru](mailto:elena_v_matveeva@mail.ru)*

УДК 349.6  
Р 49

**К. А. Ринчинов,**

*руководитель независимого проекта по поддержке эоактивистов, член Российского Социально-Экологического Союза, член Бурятского регионального объединения по Байкалу, н. п. в. о. по лесному хозяйству и рациональному природопользованию*

### **О необходимости сохранения лесов ЦЭЗ БПТ как средоформирующего фактора и рекреационного ресурса, а также о мерах по развитию устойчивого экологически ответственного туризма в Байкальском регионе**

*В статье рассматриваются изменения, предлагаемые в 2023г. к внесению в ФЗ «Об охране озера Байкал» относительно сплошных рубок в центральной экологической зоне Байкальской природной территории, приводятся аргументы о неприемлемости данных изменений в имеющейся редакции, а также рассказывается об альтернативных, более экологически ответственных и экономически эффективных мерах, необходимых для лесопользования и развития туризма в Байкальском регионе. Приводится список конкретных мероприятий, разработанных ранее автором и группой экспертов для достижения данных целей.*

**Ключевые слова:** Байкальская природная территория, ООПТ, лес, лесовосстановление, сплошные рубки, санитарные рубки, сохранение лесов, туризм, экотуризм, экотропы, рекреационная нагрузка, развитие инфраструктуры.

Основное внимание инициаторы изменений ФЗ «Об охране озера Байкал» уделяют обоснованию разрешения сплошных рубок в ЦЭЗ БПТ. Отсутствие базовой инфраструктуры во многих населённых пунктах вокруг Байкала – реальная проблема. Но для создания инфраструктуры для местных жителей и туристов в том объёме, в котором она действительно необходима, нужны не сплошные рубки, а использование заброшенных территорий, коих много в любом населённом пункте ЦЭЗ БПТ, а также использование заброшенных линейных объектов и неиспользуемых сельхозземель. Также чрезвычайно опасна и по многим причинам неприемлема инициатива по упрощению перевода лесных земель ЦЭЗ в нелесные и изменение границ ООПТ.

Помимо угрозы сохранности экосистем ЦЭЗ БПТ, предлагаемые изменения в законодательство недопустимы также потому, что столь масштабное изменение местных ландшафтов для создания инфраструктуры сверх необходимого объёма уничтожит рекреационный потенциал региона. Люди приезжают на Байкал ради единения с первозданной природой, активного туризма и знакомства с уникальной культурой, а не для того, чтобы неделями лежать на пляже и ходить по бетонной набережной. Во-первых, крупные проекты, аналогичные осуществляемым в ОЭЗ «Байкальская гавань» и планируемые в «Воротах Байкала», потенциально усиливают и без того растущее антропогенное воздействие на озеро. Во-вторых, подобные крупные проекты не соответствуют тем форматам отдыха, ради которых на Байкал приезжают представители среднего класса и более обеспеченные люди, то есть представители тех немногочисленных классов общества, которые могут себе позволить проживание и питание на территории подобных объектов.

Туристы из других регионов России и из-за рубежа, приезжающие на Байкал и

представляющие собой средний класс, едут сюда за общением с нетронутой природой, за активным отдыхом и знакомством с местной культурой и традициями, а эти форматы отдыха невозможны в условиях длительного проживания в крупных отелях, построенных на территории с утраченным естественным ландшафтом. В-третьих, формат многих туров на Байкал подразумевает смену мест проживания для посещения разных точек вокруг озера в течении нескольких дней, что делает бессмысленным попытку привлечь обеспеченных туристов провести всё время посещения Байкала в одном и том же месте, которое не сможет дать им хотя бы частичного представления о посещаемом регионе. Помимо всего перечисленного, такое «пляжное» направление туризма на Байкале ограничено сверхкоротким купальным сезоном, поэтому, а также из-за неконкурентоспособных по сравнению с популярными «пляжными» направлениями цен, проекты такого рода заведомо убыточны. Подобные крупные проекты уничтожают уникальную природу и местный колорит, которые, помимо своей природной ценности и уникальности, являются и главной целью туристов.

Для реального развития туризма в Байкальском регионе, вместо направления инвестиций в заведомо убыточные масштабные проекты, следует перераспределить средства для создания и модернизации базовой инфраструктуры (имеющиеся дороги, автостоянки, придорожные тёплые туалеты с централизованной или локализованной канализационными системами, биотуалеты; создание эффективной системы обращения с бытовыми отходами).

Как упоминалось выше, необходимая инфраструктура должна создаваться на освоенных ранее, но заброшенных ныне территориях. Отдельного внимания заслуживает вопрос о том, какая это будет инфраструктура, и как она будет выполнена, что также должно быть закреплено на законодательном уровне.

Следует поставить в приоритет создание общедоступной государственной туристической инфраструктуры (районные визит-центры, парковки с биотуалетами на дорогах общего пользования близ популярных мест отдыха, достопримечательностей и сакральных мест, кемпинговые стоянки с безопасными костровищами и точками сбора бытовых отходов в популярных местах отдыха; обустроенные экотропы, начинающиеся от населённых пунктов, дорог общего пользования и парковок до начала туристических маршрутов, популярных мест отдыха, достопримечательностей и сакральных мест) в районах Бурятии, Иркутской области и Забайкальского края.

Указанная общедоступная государственная туристическая инфраструктура должна располагаться на доступном расстоянии от популярных мест отдыха, достопримечательностей и сакральных мест, но не ближе 200 метров от них, при этом данная инфраструктура должна быть размещена в таких участках местности, где она не изменит ландшафт или впишется в него, будучи замаскированной естественным прикрытие: сосновая, кедровая, еловая или пихтовая рощица (именно эти породы, потому что они не опадут на зиму и продолжат прикрывать инфраструктуру), скопление камней, небольшая лощина и т.п.

Находить инфраструктуру туристы будут по указателям. В случаях, когда упомянутая инфраструктура не может быть незаметно размещена в доступности от популярных мест отдыха, достопримечательностей и сакральных мест, где её размещение невозможно без скрытия в естественном ландшафте, её следует размещать на таком удалении, которое потребуется для того, чтобы она не меняла уникальный ландшафт данных мест. При этом для удешевления создания перечисленной общедоступной государственной туристической инфраструктуры и исключения коррупции следует максимально использовать простые материалы натурального происхождения, сочетающие в себе долговечность и умеренную цену, а также материалы, созданные из

вторичных ресурсов (переработанных ТКО).

Для создания перечисленной выше инфраструктуры, правительствам Бурятии, Иркутской области и Забайкальского Края необходимо разработать для неё единые нормативы, согласно которым вся перечисленная инфраструктура обязательно должна быть минималистична и внешне соответствовать основным среднегодовым цветам местности и создать единый стандарт для указателей, аншлагов и планов местности на русском, английском и китайском языках с простой инфографикой.

Необходимо также законодательно закрепить, что пользование гражданами всей общедоступной государственной туристической инфраструктурой как минимум в течение 2 лет после её создания должно быть бесплатным, включая экотропы, кемпинговые стоянки, парковки и размещённые на них биотуалеты. Это обязательное условие для приобщения жителей и гостей Байкальского региона к цивилизованному туризму и создания условий по привлечению туристов из представителей среднего класса из других регионов России и из-за рубежа. Часть затрат на содержание данного имущества можно компенсировать из региональных фондов, которые могут быть созданы специально для этого и которые будут пополняться обязательными взносами туроператоров, работающих на БПТ, и собственников турбаз, что также подлежит законодательному закреплению.

Байкальский регион богат неповторимыми сочетаниями уникальных природных объектов, контрастно чередующихся природных зон, гармонично сосуществующих народов, культур, традиций и религий. Поэтому он обладает огромным рекреационным потенциалом, который при правильном использовании может стать основой опорой экономики региона и источником процветания местных жителей. Но наличие в регионах Байкала – объекта всемирного природного наследия – и других уникальных природных и культурных объектов и традиций, требующих сохранения, обуславливает необходимость аккуратного и взвешенного подхода при развитии туризма.

Но при этом туризм в виде, в каком он развивается сейчас, является одним из основных факторов, угрожающих сохранности великого озера. Необходимо принятие мер для рассредоточения туристических потоков по территории всего Байкальского региона, развивая экологический, спортивный, сельский, познавательный, оздоровительный, религиозный и другие виды туризма в районах Бурятии, Иркутской области и Забайкальского края, удалённых от Байкала. Это поможет, во-первых, снизить рекреационную нагрузку на Байкал, во-вторых, станет основой для стабильного и экологически ответственного развития Бурятии, Иркутской области и Забайкальского края.

Помимо сплошных рубок для развития инфраструктуры, некоторые сторонники обсуждаемых изменений в ФЗ об охране Байкала настаивают на «необходимости» разрешения сплошных санитарных рубок в ЦЭЗ БПТ. Но действующая редакция ФЗ об охране Байкала и так допускает их проведение в случаях ЧС, вызванных распространением вредителей леса. Для решения актуальных проблем со вспышками вредителей это – достаточная мера. Разрешать сплошные санитарные рубки как допустимую практику вне режима ЧС – прямое окно для злоупотребления и произвола: есть множество примеров, когда под видом санитарных рубок по факту забирается деловая древесина там, где другим путём легально до неё было не добраться. Согласно открытым данным известно, что логистически доступные запасы спелого делового леса в эксплуатационных лесах Бурятии и Иркутской области быстро уменьшаются. Поэтому крупные лесозаготовители заинтересованы в разработке удобно расположенных, но пока еще сохранившихся лесов ЦЭЗ БПТ, куда, благодаря действующему природоохранному законодательству, они в настоящее время формально не имеют доступа.

Практика проведения масштабных рубок для создания защитных противопожарных полос по периметру населённых пунктов также уже показывала примеры злоупотребления в целях рубки ценного и легкодоступного леса. Поэтому разрешение сплошных рубок неприемлемо и в этих целях. Вместо этого, намного эффективнее строительство оборудованных экотроп вокруг населённых пунктов, которые также могут использоваться для общественного противопожарного мониторинга силами посетителей экотроп.

Ещё одним из предлагаемых изменений в ФЗ об охране Байкала является введение обязательных компенсационных посадок леса. Это важная и полезная инициатива, но необдуманное осуществление лесовосстановительных мероприятий для соблюдения формальностей приводит к тому, что в этом процессе уничтожаются уже начавшие самостоятельно взрастать молодые деревья, растения и ценные слои почв. Также для того, чтобы лесовосстановительные мероприятия в принципе имели смысл, необходим последующий уход за саженцами.

Для того, чтобы данная инициатива не создала новые проблемы, а действительно принесла пользу, необходимо дополнить вводимые изменения несколькими уточнениями. Мероприятия по лесовосстановлению и компенсационные посадки деревьев и кустарников должны осуществляться только с сохранением верхнего слоя почв и имеющегося подроста на территории проведения лесовосстановления. При лесовосстановлении и компенсационных посадках леса нужно использовать саженцы тех же пород хвойных деревьев, которые произрастали на данной территории до вырубки или были одной из главенствующих пород хвойных деревьев в данном районе. Мероприятия по лесовосстановлению и компенсационные посадки деревьев должны осуществляться в объёме 5 к 1 относительно объёма вырубленных в соответствии с пунктом 5 настоящей статьи лесных насаждений и отдельных деревьев и кустарников. В случае проведения компенсационных посадок деревьев, юридические лица, являющиеся заказчиками и подрядчиками проектов в ЦЭЗ БПТ, в целях осуществления которых проводилась рубка леса, обязаны в течении не менее 15 лет осуществлять уход за лесопосадками.

Также, завершая тему лесовосстановительных мероприятий, рекомендую рассмотреть потенциал использования саженцев, выросших естественным путём в санитарно-защитных зонах линейных объектов, расположенных в районе планируемых лесовосстановительных мероприятий и компенсационных посадок леса, по причине их хорошей приживаемости и поскольку упомянутые СЗЗ в любом случае подлежат периодической очистке от растительности.

Отступая от вопроса внесения изменений в ФЗ об охране Байкала, считаю важным обратить внимание на то, что является одним из серьёзных источников экологических проблем и управленческих эксцессов, а именно на отсутствие системы согласованного принятия регионами в границах БПТ решений по сохранению природы и природопользованию. Правительствам Бурятии, Иркутской области и Забайкальского края необходимо создать постоянно действующую межрегиональную рабочую площадку по бассейновому принципу для совместного планирования деятельности в области сохранения природы и природопользования. Такой формат работы необходим для осознанного распределения антропогенного воздействия и экологически ответственного природопользования (включая развитие туризма) в бассейне озера – объекта всемирного природного наследия, а также для эффективного предупреждения природных чрезвычайных ситуаций и локализации их последствий.

В завершение, возвращаясь к вопросу о внесении изменений в ФЗ об охране Байкала, упомяну, что согласно многочисленным исследованиям, именно прибрежные

леса Байкала, как и леса на БПТ в целом, во многом ответственны за формирование стабильного количества и качества вод, питающих великое озеро. Посему сохранение лесов БПТ, а лесов ЦЭЗ БПТ в особенности, как одного из основных средоформирующих факторов и неисчерпаемого рекреационного ресурса, должно быть в приоритете над всеми остальными целями и задачами.

#### **Информация об авторе**

**Ринчинов Кристиан Анатольевич** – руководитель независимого проекта по поддержке экоактивистов, член Российского Социально-Экологического Союза, член Бурятского регионального объединения по Байкалу, н.п.в.о. по лесному хозяйству и рациональному природопользованию, e-mail: [kristian.rin@gmail.com](mailto:kristian.rin@gmail.com)

УДК 349.6  
Р 98

**В. В. Рябцев,**

член областного совета Иркутского  
отделения Всероссийского общества охраны  
природы, к. б. н.

#### **Законопроект, открывающий для Байкала «ящик Пандоры»**

*В статье анализируется проблема незаконного захвата земельных участков и незаконной застройки в Ольхонском районе Иркутской области. Автором предлагаются меры по повышению эффективности природоохранной деятельности на рассматриваемой территории.*

**Ключевые слова:** Байкал, Ольхон, «земельная амнистия».

Защита от селей города Байкальска и хранилищ отходов БЦБК, как и расширение федеральной трассы на южном побережье Байкала – насущная необходимость. Эти проблемы следует решать отдельными законопроектами. Сейчас в законопроекте «о сплошных рубках» все проблемы собраны воедино для того, чтобы прикрыть истинный интерес его авторов – «туристическо-земельный».

Поездка с депутатами Госдумы в Ольхонский район Иркутской области 23 августа 2023 г. произвела тяжёлое впечатление. «Местные жители», собравшиеся в доме культуры посёлка Хужир, под аплодисменты требовали изгнать с острова Ольхон Прибайкальский национальный парк.

Ольхонский район пропускает через себя самый крупный на Байкале туристический поток, одновременно он является эпицентром земельных махинаций и незаконной застройки и как результат – эпицентром экологического кризиса. Ещё это центр «ольхонского» антиэкологического протеста, требующего «земельной амнистии» (её также называют «байкальской», «заповедной»). Масштабы земельных махинаций очень велики. По справке Росреестра только за последние 5 лет на Байкале совершено восемьдесят пять тысяч земельных сделок и сформировано 14 тысяч земельных участков. Скорее всего, существенная их часть – на Ольхоне. Распродажа байкальских берегов продолжается уже более 20 лет. Если открыть кадастровую карту и навести на Ольхон, на его западном побережье выветится густая россыпь земельных участков. Сейчас это степи, песчаные массивы, сосновые леса. В любой момент они могут быть перегорожены заборами и превратиться в строительные площадки. Турбазы и гостиницы превратились в главный источник загрязнения вод Байкала. Резкий рост их числа приведет к необратимой экологической катастрофе.

Подобные нововведения приоткрывают шлюзы земельного беспредела на Байкале. Что будет дальше – озвучено 23 августа. От лица «местных жителей» иркутская юрист Юлия Саенко заявила: «Мы требуем земельной амнистии!». Речь идёт об амнистии тысяч незаконных земельных сделок в отношении сотен (или тысяч?) гектаров только в одном Ольхонском районе.

Законопроект делает шаг к земельной амнистии, прикрываясь лозунгом защиты прав местного населения. Считаю, что эти права следует рассматривать очень внимательно. Много лет на остров Ольхон и материковое побережье Малого Моря мигрировали со всей страны активные господа, привлечённые туристическими заработками и быстро растущими ценами на землю и недвижимость. Неужели их эгоистичные экономические интересы перевешивают важность сохранения чистоты вод Колодца



## Планеты?

Громче всех о погранных правах говорят в Хужире. Ни в одном другом сельском поселении Иркутской области нет столько новых домов, а во дворах – столько недешёвых автомобилей. Однако нельзя всех хужирцев «мерить одним аршином». Кто-то очень хорошо обогатился, имеет квартиру в Москве, а то и за границей. Для таких Ольхон стал источником прибыли, а не местом проживания. Но есть также пенсионеры, многодетные семьи, те, кто не смогли вписаться в процесс заработка на туризме. Их сейчас действительно выживают с Ольхона. Но виноваты в этом не природоохранные запреты, а «рыночные механизмы». Не имея высокого достатка, в Хужире сейчас выжить трудно. Из-за огромного турпотока цены на всё, включая продукты питания, здесь выше, чем в Иркутске.

Поэтому говорить о поддержке местного населения следует с очень большими оговорками. Кто-то так «разжирел», что необходимо выяснить происхождение всех этих земельных участков. Но другим действительно нужна помощь. Шансы на выживание местному населению, в частности – на Ольхоне, может дать строго соблюдаемый природоохранный режим. Если бы он массово не нарушался на протяжении многих лет, мы бы не имели запредельного роста турпотока и связанного с ним роста цен на землю и недвижимость.

### *Информация об авторе*

**Рябцев Виталий Валентинович** – член областного совета Иркутского отделения Всероссийского общества охраны природы, кандидат биологических наук, e-mail: [vityab@mail.ru](mailto:vityab@mail.ru)

УДК 349.6  
С 19

**Ф. В. Сапожников,**

*ведущий научный сотрудник Института океанологии им. П. П. Ширшова Российской академии наук, к. б. н.*

### **Целевые рубки: аспекты связи с ландшафтом**

*В статье рассматриваются три основополагающих аспекта в вопросах опасности для уникальной экосистемы сплошных рубок на Байкальской природной территории. Автор формулируется предложение о замене сплошных рубок на целевые.*

**Ключевые слова:** Озеро Байкал, Байкальская природная территория, сплошные рубки, ландшафт, ландшафтная экспертиза.

В контексте рассматриваемого вопроса о разрешении проведения сплошных рубок в центральной экологической зоне Байкальской природной территории необходимо принимать к рассмотрению три безусловно важных обстоятельства.

Первое из них состоит в том, что ландшафты рассматриваемой природной территории формировались десятками тысяч лет, в суровых климатических условиях. Нынешнее состояние лесных, луговых и лесостепных участков местности сформировано на достаточно тонком почвенном покрове, в условиях холмисто-складчатой скальной основы. Почвенный покров в этих местах является хрупкой структурой, целостность и эрозионная устойчивость которой определяется двумя основными факторами.

Во-первых, корневыми системами растительного покрова (ризосферой), специфически сформировавшейся для каждой из ландшафтных локаций, таких как лесистый склон, луг, степной участок, опушка леса, распадок или бровка холма. Корни растений и, в первую очередь, деревьев в прямом смысле удерживают тонкий почвенный покров от эрозии на большинстве участков этой местности. Во-вторых, движением воды, проходящей через почву от возвышений к понижениям ландшафта. Скорость движения воды и естественные препятствия, в том числе впитывающие поверхности корней живых растений, определяют интенсивность и объём прохождения воды на том или ином участке местности.

Если разрушить живую структуру ризосферы с помощью сплошных вырубок древесно-кустарникового покрова, то в условиях пересечённой местности это в скором времени приведёт к активизации эрозионных процессов вследствие изменения интенсивности движения воды сквозь почву: где-то почвенный покров станет интенсивнее замываться водой в весеннее время, а после иссыхания летом, а где-то станет скапливаться избыток воды, начнётся заболачивание местности.

Второе обстоятельство, вытекающее из первого, состоит в том, что сплошные рубки в имеющихся ландшафтных условиях имеет смысл заменить целевыми, имеющими более локальный характер. При оформлении их контуров необходимо принимать во внимание ландшафтные особенности локации. Особенно важно это при строительстве дорог, линий электропередач и прокладке разного рода коммуникаций – изменение потоков движения воды в почве способно будет привести к разрушению этих структур, утрате их работоспособности и появлению дополнительных затрат на поддержание их деятельности.

Третьим обстоятельством является необходимость проведения экологической, в т.ч. ландшафтной экспертизы, определяющей реально необходимую площадь выру-

бок для строительства/нормального функционирования любого из хозяйственных объектов. Такие площади должны учитывать ландшафтные особенности местности на каждом участке.

Говоря о взаимосвязи между наличием и сохранением лесных массивов в прибрежной зоне Байкала и состоянием экосистемы озера на конкретных примерах, можно указать следующее.

Если на побережье произрастает здоровый лес, значит он задерживает сочение воды по склону прибрежных гор и холмов в озеро, удерживает влагу в почве. Это способствует разрастанию корневых систем кустарников и трав, что укрепляет почву и противодействует эрозии берегов. Многоярусный лес является домом для множества млекопитающих, птиц и насекомых, служит основой сохранения разнообразия прибрежной биоты и залогом её устойчивости.

Многоярусный растительный покров, обеспечивая медленное сочение талой и осадочной воды сквозь почву, даёт возможность регулярной подпитки водотоков (ручьи и рек), протекающих в понижениях ландшафта. Это способствует поддержанию уровня Байкала.

Лес препятствует эпизодическим массивным выходам на акваторию талых и осадочных вод, способных выносить в прибрежные области огромное количество тонкого терригенного материала (мути, образовавшейся от размыва почвы). Так он защищает биоту мелководий от заиления: водную сосудистую растительность (заросли макрофитов из числа сосудистых растений), сообщества водорослей (зелёных, синезелёных и диатомовых на скалах, а также харовых — на песке) и реликтовых байкальских губок, покрывающих камни и скалы. Все эти донные сообщества, особенно губковые, очищают воду Байкала от имеющейся органической взвеси, включая фитопланктон, обильно развивающийся в последние десятилетия.

Поддержание функционирования естественных береговых водных артерий (ручьи и рек) становится особенно актуально на фоне существенного уменьшения стока рек, питающих Байкал, происходящего в последние годы. Также важна роль природных стоков с позиции разбавления ими хозяйственно-бытовых стоков, сочащихся из почвы берегов на мелководья в районах компактного расположения новой туристической инфраструктуры. Эти антропогенные стоки губительно влияют на сообщества байкальских губок, а также вызывают дисбаланс в развитии компонентов донной растительности, приводящий к массовому росту таких водорослей, как спирогира и дидимосфения.

#### *Информация об авторе*

**Сапожников Филипп Вячеславович** – ведущий научный сотрудник федерального государственного бюджетного учреждения науки «Институт океанологии им. П. П. Ширшова Российской академии наук», кандидат биологических наук, e-mail: [fil\\_aralsky@mail.ru](mailto:fil_aralsky@mail.ru)

УДК 349.6  
Ф 27

**А. Ю. Фатеева,**

директор Забайкальской краевой общественной организации развития гражданских инициатив «Большая горлица»

#### **Экологические проблемы Красночико́йского района Забайкальского края – примеры безответственного отношения к природе в экологической буферной зоне Байкальской природной территории**

*В статье проанализированы актуальные экологические проблемы в пределах буферной экологической зоны Байкальской природной территории. Автором выполнены практические рекомендации по их разрешению и достижению баланса экологических и социальных интересов на данной территории.*

**Ключевые слова:** буферная экологическая зона, охрана озера Байкал, золотодобыча, рубка лесов.

С учетом высокой ценности байкальской экосистемы предлагаем в обязательном порядке рассмотреть следующие предложения:

- исключить рубки для строительства линейных объектов и в рамках работы горнорудной промышленности в нерестоохранных, водоохраных, защитных, особо ценных лесах на Байкальской природной территории в связи с тем, что часто не соблюдаются Лесной кодекс, закон «Об охране озера Байкал», закон «Об экологической экспертизе» (с учетом того, что золотодобытчики не проходят ГЭЭ);
- запретить золотодобычу в пределах Байкальской природной территории;
- усилить контроль за исполнением закона об охране оз. Байкал и Лесного кодекса РФ в буферной экологической зоне, увеличить ответственность и исключить полное отсутствие ответственности со стороны бизнеса при уничтожении лесов, русел рек, санитарно-охранных зон минеральных источников;
- исключить уничтожение русел нерестовых рек в процессе золотодобычи, отсутствие рекультивации на отработанных участках, работу золотодобывающих артелей внутри ООПТ (Национальный парк «Чикой»);
- запретить строительство линейных объектов в санитарно-охранных зонах месторождений минеральных вод;
- запретить создание и функционирование «территории опережающего развития (ТОР) на Байкальской природной территории;
- привести в соответствие санитарным требованиям работу очистных сооружений (например, отсутствие у коллекторов гидроизоляции и пр. технологические нарушения);
- в буферной зоне имеется такая практика: лес рубится в пределах буферной экологической зоны, а высаживается в Амурском бассейне. Исключить такую практику. Ввести практику восстановления на Байкальской природной территории;
- ликвидировать многочисленные несанкционированные свалки, включая те, которые расположены в водоохраных зонах, организовать сортировку и переработку всех бытовых отходов, не допускать простой утилизации на санкционированных свалках путём захоронения (загрязнение грунтовых, подземных вод);

- провести детальное обследование байкальской буферной зоны – Западных районов Забайкальского края (Хилокский, Красночикойский, Петровск-Забайкальский). Включать эти районы во все мероприятия при проведении оценки антропогенного воздействия на оз. Байкал (посещение комиссий, рабочих групп и т.д). Режим охраны озера Байкал должен распространяться и на эти территории;

- при проведении ОВОС в пределах буферной экологической зоны БПТ учитывать интересы жителей центральной экологической зоны БПТ (проведение слушаний, публикации). Закон об ОВОС подразумевает проведение общественных слушаний на всех территориях, которые предположительно могут подвергнуться негативному воздействию, а не только на той территории, где будет реализовываться проект. В обязательном порядке при рассмотрении любого проекта в буферной экологической зоне учитывать мнение жителей центральной зоны и экологической зоны атмосферного влияния БПТ;

- в буферной экологической зоне БПТ имеется недействующий курорт Ямаровка (ранее популярный в Бурятии и Забайкальском крае, Иркутской области), кроме этого, ещё 7 минеральных источников вблизи бывшего курорта, которые сейчас не используются. Данная провинция минеральных источников требует деликатного обращения, и ранее этой местности пророчили будущее бальнеологической аптеки Восточной Сибири и приравнивали её потенциал к Кисловодску (источники находятся в районе Ингодинского тектонического разлома);

- проработать возможность снижения нагрузки на центральную экологическую зону БПТ посредством перераспределения туристических потоков на буферную экологическую зону БПТ. В буферной зоне имеются объекты со значительным туристическим потенциалом и инвестиционным интересом – например, для курортного, религиозного и экотуризма, которые, в отличие от байкальских, могут функционировать круглогодично;

- буферная экологическая зона во многом состоит из кедровых лесов. Западные районы Забайкальского края в буферной экологической зоне характеризуются как одни из наиболее лесистых районов Байкальской природной территории. Инвестором здесь является сама природа. Необходимо говорить о сохранении кедровых лесов как о пищевом, туристическом, экономическом ресурсе;

- рассмотреть возможность восстановления кедровых лесов посредством закладки кедровых плантаций методом прививок кедра на сосну на припоселковых территориях, на залежных землях сельскохозяйственного назначения, слабо пригодных к производству сельхозпродукции. Успешный опыт применения данной методики есть по всей России. Нами эксперимент проводится, имеются положительные результаты;

- не допустить реализации проектов по увеличению мощности разработки Зашуланского угольного месторождения и строительства дороги Зашулан – Гаршелун компанией ООО «Разрезуголь» (дочерняя компания «ВостСибуголь» Еп+ и китайская компания Шеньхуа);

- не допустить разработки Красночикойского и Шимиликского месторождений в буферной экологической зоне БПТ как представляющие существенную угрозу экосистеме озера Байкал и качеству жизни населения (предполагается расселение 6 населённых пунктов и отведение русла реки Чикой);

- отнести территории Красночикойского и Шимбиликского каменноугольных месторождений к объектам наследия для потомков, а также других месторождений на Байкальской природной территории.

Просим обратить пристальное внимание на водосборную площадь озера Байкал

и буферную экологическую зону БПТ и во всех документах по Байкалу указывать для исполнения не только Иркутскую область и Республику Бурятия, но и Забайкальский край.

### *Информация об авторе*

*Фатеева Альбина Юрьевна – директор Забайкальской краевой общественной организации развития гражданских инициатив «Большая горлица»*

УДК 349.6  
Ф 34

**А. П. Федотов,**  
директор Лимнологического института  
СО РАН, д. г.-м. н.

### Возможные негативные последствия принятия законопроекта о внесении изменений в ФЗ № 94 «Об охране озера Байкал»

*В статье анализируются возможные негативные последствия принятия законопроекта о внесении изменений в ФЗ № 94 «Об охране озера Байкал». Автором указывается на недостатки законопроекта и приводятся аргументы в пользу мнения о нецелесообразности его принятия.*

**Ключевые слова:** поправки в ФЗ № 94 «Об охране озера Байкал», законопроект, озеро Байкал.

Учитывая сложный хозяйственно-социальный комплекс и разнообразие природных ландшафтов Байкальской природной территории, можно утверждать, что принятие данных поправок к ФЗ о Байкале не будет способствовать устойчивому развитию региона, предотвращению чрезвычайных событий и сохранению природной среды, как это декларируется авторами законопроекта.

Приведем несколько примеров, показывающих низкую степень проработки данного законопроекта. Наводнение на р. Холодная (Северобайкальский район Республики Бурятия) в августе 2023 г, вызвавшее разрушение полотна БАМа, показало, что перечень объектов из Приложения 1, где разрешены сплошные рубки, далеко не полный, так как в нём практически отсутствуют реки Республики Бурятия. Между тем, даже в мелкомасштабных атласах селеопасных районов СССР 1960-х годов эти реки обозначены.

Пункт 5.6 законопроекта разрешает сплошные рубки при «реализации комплекса мероприятий по созданию и обеспечению противопожарных разрывов для населённых пунктов согласно приложению 4 к настоящему Федеральному закону». Следует отметить, что согласно ст. 53.1 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ) перечень противопожарных мероприятий довольно широк, и можно было согласиться с данной поправкой в трактовке, что данное мероприятие возможно только тогда, когда другие противопожарные мероприятия будут неэффективны. И будет происходить компенсационное лесовосстановление. Но, возвращаясь к предлагаемому списку поселений (приложение 4), где эти мероприятия возможны, видно, что этот список неполный<sup>50</sup>.

С другой стороны, в приложении 4 указаны некоторые населённые пункты, расположенные в степном или лесостепном ландшафте, где сплошные рубки в принципе невозможны в виду редколесья, особенно это касается поселений Ольхонского района Иркутской области. Более того, по своей топологии согласно п. 2. ст. 119 ЛК РФ – «опушки лесов, граничащие с безлесными пространствами» – эти ландшафты относятся к «Особо защитным участкам лесов». Таким образом, данная поправка требует как корректировки формулировки, так и уточнения списка поселений, где это возможно реализовать, с учетом ландшафтного зонирования территории.

Согласно п. 5.2 сплошные рубки возможны в целях «строительства, реконструкции и эксплуатации объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для

обеспечения функционирования населённых пунктов, сведения о которых внесены в Единый государственный реестр недвижимости». Однако в перечне видов деятельности, запрещённых в центральной экологической зоне БПТ существуют ограничения на объекты коммунальной инфраструктуры (п. 12, 13 Перечня). В соответствии с этим требуется как минимум скорректировать данный пункт, что данные объекты не должны противоречить пунктам постановления «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещённых в центральной экологической зоне Байкальской природной территории».

Если мотивировку внесения п. 5.2 можно объяснить направленностью на улучшение качества жизни населения ЦЭЗ БПТ, то внесение п. 5.3, 5.4 вызывает большие вопросы. Почему следует согласиться со сплошными рубками на 762 га в интересах бизнес-проектов резидентов ОЭЗ «Ворота Байкала»? И на основании каких изысканий определено, что на 75 участках, где предполагается разрешить сплошную рубку, не произрастают ценные леса. В предлагаемых формулировках п. п. 5.3, 5.4 полностью не приемлемы. В этой связи требуется: проведение предварительных изысканий по составлению реестра лесов, расположенных на участках из приложения 2; наложение площадных ограничений на сплошные рубки на участке, например, не более 5% от площади индивидуального или объединенного участка в ОЭЗ; наложение запрета на сплошные рубки ОЭЗ ценных лесов, лесов водоохраных зон и особо защитных участков лесов.

Пунктом 5.5 предусмотрены сплошные рубки в целях «строительства, реконструкции и эксплуатации автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения согласно приложению 3». Но, если существует необходимость проводить такие работы, почему этот перечень так ограничен. Например, разве не требуется производить данные работы на грунтовой автодороге до п. Бугульдейка (Ольхонский район, Иркутской области), в котором проживают 869 чел., и это поселение входит в перечень туристических маршрутов. Пункт 5.5 также необходимо формулировать как крайнюю меру при строительстве и реконструкции дорог, когда проведение данных работ невозможно без сплошной рубки. При этом данный пункт необходимо в обязательном порядке дополнить фразой «за исключением сплошных рубок под объекты дорожного сервиса». Также видится целесообразным предоставление документов, обосновывающих перечень участков автодорог, обозначенных в приложении 3, на которых планируется осуществлять сплошные рубки.

Принципиально можно согласиться, что при вынужденных сплошных рубках должны осуществляться мероприятия компенсационного лесовосстановления (п. 7). Однако в представленных формулировках поправка не может быть принята. Во-первых, в пояснительной записке отсутствует обоснование соотношения 5 к 1. Во-вторых, при таких формулировках можно вместо одного вырубленного кедра посадить пять берез. Во избежание подобного требуется определить, что «Видовой состав компенсационных посадок, должен соответствовать вырубаемым сортам». В-третьих, сама по себе компенсационная посадка не является исчерпывающей мерой лесовосстановления и Лесной кодекс РФ предусматривает более комплексный подход при лесовосстановлении. Видится целесообразной следующая формулировка рассматриваемого пункта законопроекта: «Лесовосстановительные мероприятия и последующий агротехнический уход в обязательном порядке производятся на основе государственного мониторинга лесов и положений Лесного кодекса РФ».

### Информация об авторе

**Федотов Андрей Петрович** – директор Лимнологического института Сибирского отделения Российской академии наук, доктор геолого-минералогических наук, e-mail: [Mix@lin.irk.ru](mailto:Mix@lin.irk.ru)

<sup>50</sup> Так, ранее велось судебное разбирательство по данному (дело № 33-3558/2019 по возбуждению администрации МО СП «Гремячинское» обустройства противопожарных разрывов в с. Исток и с. Ярцы), однако, эти поселения отсутствуют в приложении 4.

УДК 349.6  
Х 27

**Л. М. Хахураева,**  
директор АНО «Чистая Бурятия», член  
РОО «Союз переработчиков Бурятии»

### Озеро Байкал как центр экопросвещения. Научно-экологический туризм как способ экономического развития поселений в ЦЭЗ БПТ.

*В статье анализируются недостатки проекта федерального закона № 387575-8. Автором предлагаются перспективные направления деятельности для развития научно-экологического туризма на Байкале и создания рабочих мест.*

**Ключевые слова:** Байкал, туризм, отходов производства и потребления, экономическое развитие.

Мировой центр экопросвещения – именно таким официальным статусом должен обладать один из самых уникальных природных объектов Планеты – озеро Байкал. Чтобы сохранить данное водохранилище с мировым запасом чистой питьевой воды, необходимо применять самые строгие нормы природоохранного законодательства и лучшие зеленые технологии по сохранению байкальской природы.

Однако на практике мы видим обратное. Речь идет о разработке и продвижении законопроекта № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе», вызвавшего неоднозначную оценку в учёной и общественной среде. Дело в том, что настоящий документ направлен на устранение многих природоохранных ограничений для туристического бизнеса и бенефициаров. Также будут разрешены сплошная рубка в ЦЭЗ БПТ, освоение и приватизация земель лесного фонда, ослаблена процедура проведения экологической экспертизы и не только. Самое опасное, какие механизмы готовы применить авторы законопроекта, чтобы его обнародовать...

Так, во время официальной рабочей встречи делегатов Государственной думы РФ с жителями посёлка городского типа Усть-Баргузин Баргузинского района Республики Бурятия от 21 августа 2023 г., звучали вводящие в заблуждение людей заявления, что якобы сложная экономическая обстановка в прибрежных населённых пунктах, в частности в Усть-Баргузине: низкий экономический уровень жизни, безработица, разбитые дороги, а также отсутствие социальной и туристской инфраструктуры - сложилась исключительно из-за ограничений, прописанных с Федеральном законе № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал». При этом было не понятно, почему в соседних посёлках на дорогах есть асфальт, а в Усть-Баргузине – нет, почему региональная трасса разбита в аккурат по их административной линии, в то время как в соседних районах дорога постоянно ремонтируется и находится в хорошем состоянии...

Складывалось впечатление, что задача у организаторов была проста – максимальное настроить юридически неподготовленных людей против природоохранного нормативного документа, чтобы «от лица местного населения» добиться одобрения законопроекта 387575-8.

Поэтому обращаемся в данной статье, прежде всего, к своим землякам, проживающим в центральной экологической зоне (ЦЭЗ) БПТ: баргузинцам, прибайкальцам, жителям Кабанского, Северобайкальского районов, а также к жителям прибрежных районов соседней области и по ту сторону Байкала.

Озеро Байкал – уникальный, бесценный, всемирно известный, стратегически важ-

ный природный объект. С 1996 года озеро входит в список объектов всемирного наследия ЮНЕСКО. Озеро Байкал и «Жемчужина Планеты» – понятия тождественные.

Федеральный закон №94 в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2399 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории» (с изменениями и дополнениями от 26.01.2023 г.) не запрещает ни строительства дорог, ни ведения хозяйственной деятельности в границах населённых пунктов в рамках закона, ни развития туризма, и уж тем более разрешает возведение селезащитных и укрепляющих берега рек конструкций, чтобы соблюсти «сбалансированность решений социально-экономических задач и задач охраны уникальной экологической системы озера Байкал на принципах устойчивого развития». Это подтверждали и консилум учёных во время Научно-практической конференции «Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения»<sup>51</sup> от 31 августа 2023 г.

В связи с этим, жизнь на Байкале – это не тяжкая ноша, как ошибочно воспринимают некоторые под влиянием заинтересованных в покупке байкальских земель рыночных клерков, а как минимум уникальная возможность жить стабильно в границах населённых пунктов, выстроив идеальную экономическую модель с применением современных туристических продуктов, которые позволяют создать целый комплекс устойчивых рабочих мест.

Сегодня благодаря активному развитию информационных, технологических и социальных систем туризм как отрасль развивается в самых разных направлениях. Современные люди выезжают в другие регионы и страны не просто полюбоваться достопримечательностями, но, главное, поучаствовать в различных развивающих программах для саморазвития – экспедициях, конференциях, фестивалях, мастер-классах и т.д. В этом плане Байкальская природная территория – это настоящая кладёз проектов – этнографических, археологических, зоологических, геофизических, гастрономических и главное – экологических.

При этом экологические проекты в рамках Экономики замкнутого цикла, направленные на раздельный сбор и переработку отходов производства и потребления, способны идеально вписаться в программу развития поселения, не нарушая действующих правовых норм.

Ведь проблема мусора и свалок на побережье наиболее острая. И чтобы её разрешить, необходимо привлечь в деревни технологии, которые позволят, с одной стороны, безопасно и законно предупредить замусоривание и утилизировать отходы, и с другой стороны – обеспечить население рабочими местами.

Так в соответствии со статьей 6 Постановления Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2399: «на Байкальской природной территории запрещаются или ограничиваются виды деятельности, при осуществлении которых оказывается негативное воздействие на уникальную экологическую систему озера Байкал»<sup>52</sup>. При этом «размещения отходов производства и потребления *запрещено, за исключением* отходов IV и V классов опасности на специально оборудованных объектах. Именно к таковым

51 Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения : видеоматериалы конференции от 31.08.2023 г. Иркутск. URL: [https://vk.com/wall-212156191\\_307?z=video-212156191\\_456239051%2F7d50957561a06f2199](https://vk.com/wall-212156191_307?z=video-212156191_456239051%2F7d50957561a06f2199) (дата обращения: 12.08.2023).

52 Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории : постановление Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2399 (с изменениями и дополнениями от 26 января 2023 г.). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

относятся раздельно рассортированные полиэтиленовые, стеклянные, бумажные и текстильные отходы. В отличие от опасных отходов 1-3 классов, для работы с неопасным мусором не нужно составлять паспорт отходов. Для их сбора, перевозки, переработки и размещения не нужна лицензия, но обязательно соответствующее указание уставной деятельности организаторов и согласование работ с профильными организациями по вывозу ТКО и Администрацией района.

Что важно развивать на Байкале в первую очередь для создания рабочих мест:

- раздельный сбор, переработку и реализацию отработанной полиэтиленовой продукции (ПЭТ под маркировкой 1, 2, 4) – как ёмкостей для жидкостей, так и плёнки. Под переработкой подразумевается дробление материала во флекс, чтобы не нести расходы на перевозку пустой, воздушной тары. Для этого необходимы пресс, шредер (дробилка) и склад с гидроизоляционным покрытием на полу. Таким образом можно создать следующие рабочие места – администраторы, водители, грузчики, сортировщики, технологи на шредер и пресс, бухгалтеры.

С помощью сотрудничества предпринимателей по заготовке пластиковых изделий с бурятской региональной компанией «Полимер-профи», расположенной в г. Улан-Удэ, можно обеспечить свой населённый пункт высококачественной экологичной строительной продукцией в виде кровли, тротуарной плитки, брусчатки, досок, что позволит благоустроить жизнь посёлка и туристических зон. Дополнительные рабочие места - строители, менеджеры.

Можно организовать центры по сбору и переработке качественных, но ставших ненужными тканей в сотрудничестве с перерабатывающей компанией «Ниточка» для пошива эко-сумок с логотипами Байкала, чтобы туристы имели возможность отказаться от одноразовых пакетов, а также можно вышивать экологичные мягкие игрушки и другие сувениры на продажу. Можно шить матрасы для посетителей кемпингов, живущих в палатках, циновки и коврики для медитаций, тёплые пледы, чтобы туристам заворачиваться в них у костра (Рабочие места – администраторы, прачки, швеи, продавцы, курьеры).

Возможно создание организаций, которые будут отвечать за установку при туристических объектах: гостевых домах, санаториях, лагерях и т.д. – компостные ящики для сбора и переработки органических отходов растительного происхождения в удобренное. Данные организации будут отвечать за организацию работ по сбору соответствующего сырья (например, остатков фруктов и овощей, ягод и орехов, листьев и огородной ботвы, яичной скорлупы, травы) и контролировать процесс обеспечения санитарной безопасности. Удобрения можно применять для посадок саженцев в зоне пожаров, а также для укрепляющих точечных посадок в водоохранной зоне, по кромкам оврагов и пляжей. И то, и другое благотворно скажутся на состоянии окружающей среды: деревья остановят эрозию почвы, а реки и ручьи благодаря им станут более полноводными и чистыми. Местные жители получают рабочие места – строители, агрономы-технологи, озеленители, лесники, ландшафтные дизайнеры, специализирующиеся в пермакультуре, арбористы и т.д.

Перспективным является создание мастерских по производству одноразовой посуды из природных материалов, например, из глины, пшеничных отрубей, крахмала, из быстрорастущих сортов деревьев и кустарников, которые можно специально для этого и выращивать, создание декоративных подставок из высушенных корочек фруктов, например, апельсина, для хранения соли, перца и приправ. Люди ухитряются создавать чашки даже из кофейной гущи<sup>53</sup>. Данные технологии не дадут накапливать-

ся в бассейне озера микропластику. Рабочие места – администратор, технологи по лепке и плетению, продавцы, курьеры, специалисты в сфере кейтеринга.

Перечислять можно бесконечно. Самое главное, что подобные технологии не только помогут сделать туризм на Байкале более экологичным и безопасным, умножат рабочие места, но и станут местом притяжения туристов, которые захотят сами включиться в процесс, чтобы научиться новому самим и принести к тому же пользу драгоценному озеру. Из экскурсий по этим предприятиям можно создавать замечательные научно-экологические маршруты, которые будут формировать у человека новое, более совершенное восприятие мира, способное сделать его более заботливым, внимательным и ответственным к Природе, что станет основанием воспринимать Байкальскую территорию как – мировой центр экопросвещения.

И это будет заслугой местных байкальских жителей, наших дорогих земляков. Ведь мы недаром родились и живем на берегах Байкала, и никто не сможет лучше донести туристам местную культуру. Это особая судьба, особенная ответственная миссия – быть хранителями Байкала.

Что касается законопроекта под номером № 387575-8, то данный документ требует полного пересмотра, принятию в данной форме на момент 31 августа 2023 г. не подлежит. Необходимо, прежде всего, разделить содержимое законопроекта на несколько абсолютно независимых проектов: селезащита, экономика, туризм, лесохозяйство и т.д. - и рассматривать позиции отдельно и более детально.

С искренним уважением и любовью к озеру Байкал и жителям Байкальского региона.

#### *Информация об авторе*

*Хахураева Лейла Мамедовна – директор АНО «Чистая Бурятия», член РОО «Союз переработчиков Бурятии», e-mail: [chistaya\\_buryatia@mail.ru](mailto:chistaya_buryatia@mail.ru)*

53 Экопосуда: опыт других стран и 10 альтернатив одноразовому пластику. URL: [https://ekofriend.com/articles/ekoposuda/ekoposuda-opyt-drugih-stran-i-10-alternativ-odnorazovomu-](https://ekofriend.com/articles/ekoposuda/ekoposuda-opyt-drugih-stran-i-10-alternativ-odnorazovomu-plastiku)

plastiku (дата обращения: 12.08.2023).

УДК 349.6  
Ц 97

**Ц. Ц. Цыренов,**  
Верховный Белый шаман МРО «Лусад»  
(Белый шаманизм), г. Улан-Удэ

### Сохранение водной стихии – Байкала – как необходимое условие сохранения жизни

В статье рассматривается религиозный аспект необходимости сохранения экосистемы озера Байкал. Автор, проанализировав положения законопроекта № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» приходит к выводу о неминуемой угрозе для озера с принятием данных изменений.

**Ключевые слова:** шаманизм, «Лу» Байкала, рубка лесов.

Муниципальная религиозная организация шаманов города Улан-Удэ «Лусад» основана 27.06.2001 г. Целью деятельности религиозной организации «Лусад», чьё название буквально обозначает «духовную энергию водной стихии», является исповедание и распространение белого шаманизма в соответствии со ст. 28 Конституции Российской Федерации «О праве на свободу совести и свободу вероисповедания».

Основные задачи организации:

- развитие и распространение учения и традиций белого шаманизма на уровне научного и практического восприятия;
- преумножение духовных ценностей в обществе;
- укрепление взаимоотношений между народами;
- сближение людей различных вероисповеданий;
- проведение мероприятий религиозного, гуманитарного и благотворительного характера.

Суть учения МРО «Лусад» основывается на научной теории информационной структуры Земли, Солнца и людей, в рамках которой любая материальная инстанция, состоящая из отдельных молекул, атомов, нейтронов, нейронов и нейронных частиц, образует своё информационное поле, неразрывно вплетённое в общее космическое пространство по принципу точной математической модели. Так, свое информационное поле есть у воды определённой реки, озера, дерева, человека. В народе это «поле» принято называть «Духом», если речь идёт о природных явлениях, в человеке – это «Душа», в науке – квантовая энергия. Нарушение энергетического поля способно повлечь сбой во Вселенной, выражающийся природными и социальными катаклизмами.

С позиции МРО «Лусад» природное, духовное, научное – эти сферы тесно переплетены и их взаимодействие оказывает прямое влияние на существование всего живого на Планете. Особое место в этой природной взаимосвязи играет Вода.

Вода среди прочих природных стихий, таких как земля, воздух, ветер, живые организмы – одна из наиболее сильных, так как является основным источником жизни. Вода отвечает за взаимосвязь природных явлений, обеспечивает взаимный обмен веществ между материями. Недостаток или переизбыток воды в Природе начинает приводить к сбоям основных физических процессов в окружающей среде. Также вода – это ещё и энергетический «кабель-канал», обеспечивающий информационные потоки в пространстве, своего рода «переходник». В зависимости от состояния «пе-

реходника» и содержания информации будут формироваться универсальные законы жизни.

Поэтому в бурятской традиционной культуре от состояния воды – её наличия, уровня, поведения – зависело очень многое, и в первую очередь благополучие края и народа.

В качестве покровителей водной стихии испокон веков считались Лусад. Бурятское слово «Лу», имеющее древнее китайское происхождение, обозначает «дракон». Очень важно, что в отличие от своего европейского аналога – негативного и опасного природного явления, дракон в китайской культуре символизирует позитивную энергию, древнейшее существо, обладающее безграничной мудростью, чувством справедливости и несокрушимой силой. Суффикс «-сад» в данном случае обозначает множественное число, что указывает на наличие огромного пантеона подобных субстанций в реках и ручьях.

«Лу» Байкала имеет для мира особое значение. Испокон веков Лу Байкала является одним из главных объектов поклонения людей. Традиционные жители Байкальского региона с предосторожностью обращаются с озером, не позволяя себе осквернять воду слюной и иными внутренними секретами, так как считается, что таким образом можно навлечь на себя болезни телесных жидкостей – крови, лимфы, желчи, мочевыводящих путей, секретов ЖКТ и т.д. Поэтому люди молились, обратившись лицом в сторону Байкала со словами: «Байгал Далай, Бархан Уула, Баян Толгой...», апеллируя к помощи природных субстанций, так как понимали свою прямую зависимость от них.

Мы ознакомились с содержанием законопроекта 387575-8 «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе», уже прошедшего каким-то образом первое чтение, и пришли к выводу, что документ несёт прямую угрозу озеру Байкал – ведь это сплошные рубки лесов в ЦЭЗ БПТ, несущих защитную функцию для побережья; нарушение границ флоры и фауны при развитии туризма; изменение естественного ландшафта – то есть всё то, что приведёт к экологическому ухудшению состояния экосистемы озера.

Как профилирующая религиозная организация по водной стихии видим выход не в ослаблении, а, наоборот, в ужесточении правовых норм на Байкале, таких как снижение антропогенной нагрузки на побережье, повышение штрафов за загрязнения озера и его притоков, усиление контроля со стороны контрольно-надзорных органов. Главная задача современников – это сохранение уникального озера и его экосистемы для Планеты, чтобы достичь жизни в гармонии с законами Природы.

#### Информация об авторе

**Цыренов Цыденжаб Цыренович** – Верховный Белый шаман МРО «Лусад» (Белый шаманизм), г. Улан-Удэ, e-mail: [basagaadai@yandex.ru](mailto:basagaadai@yandex.ru)

УДК 349.6  
Ш 68

**В. М. Шлёнова,**

*председатель Иркутского областного отделения Всероссийского общества охраны природы, заслуженный эколог Российской Федерации*

**Л. М. Корытный,**

*гл. н. с. Института географии им. В. Б. Сочавы СО РАН, д. г. н., заслуженный эколог Российской Федерации, Председатель регионального отделения РГО, Председатель научно-экспертного совета Иркутского отделения ВООП*

### **Байкал и сплошные рубки леса несовместимы!**

*В статье представлена информация об отрицательной оценке законопроекта «О внесении изменений в федеральный закон «Об охране озера Байкал»» данной научно-экспертным советом регионального отделения Всероссийского общества охраны природы с приведением оснований для подобных выводов.*

**Ключевые слова:** сплошные рубки, озеро Байкал, Всероссийское общество охраны природы.

Законопроект о внесении изменений в федеральный закон «Об охране озера Байкал» в двух предложенных редакциях обсуждался общественным активом и членами научно-экспертного совета Иркутского областного отделения Всероссийского общества охраны природы (ВООП). После обсуждения первого варианта законопроекта о Байкале мы выразили коллегиальное мнение о недопустимости принятия предложенных поправок, открытое письмо по этому поводу опубликовано в эколого-географическом вестнике «Исток» и направлено в заинтересованные инстанции.

Второй вариант законопроекта также получил отрицательную оценку научно-экспертного совета регионального отделения ВООП, т.к. в нём предлагается утвердить наиболее острые вопросы, касающиеся земельной собственности в БПТ, а также возможность передачи лесных земель в другие категории пользования; тем самым создаётся возможность для трудно контролируемых коррупционных действий. Считаем, что тему земельной собственности на Байкале следует рассматривать особо внимательно и отдельно от иных рассматриваемых вопросов, учитывая при этом вопросы национальной безопасности.

Экспертное мнение научных кругов и Иркутского отделения ВООП было озвучено на заседании в Правительстве Иркутской области, состоявшемся 24 августа 2023 г. Л.М. Корытный в своём выступлении отметил: «Байкал и сплошные рубки леса несовместимы!». У общественности никогда не было возражений по поводу очистных или селезащитных сооружений, иных социально значимых объектов, но в этом случае должны приниматься научно обоснованные локальные решения с рассмотрением всех, в том числе альтернативных вариантов проектов, прошедших экологическую экспертизу.

За проведением рубок лесных насаждений на Байкале должен следовать строгий

контроль, эффективность которого в настоящее время оставляет желать лучшего. Законодательство, регулирующее отношения в данной сфере, также нельзя назвать строгим. Достаточно привести пример отсутствия чётких критериев между понятиями сплошные, санитарные и выборочные рубки. Так, в региональном заказнике «Туколонь» под видом санитарных проведены сплошные рубки леса, которые привели к огромному ущербу не только лесному фонду, но и объектам животного мира, почвам и другим природным компонентам северной территории. Не стоит забывать и об ущербе, наносимом рубками леса водным объектам, находящимся в пределах водосборной площади озера Байкал. Этим во многом обусловлена повышенная обеспокоенность экспертного экологического сообщества. Мы говорим о недопустимости сплошных рубок на Байкале, как и недопустимо принятие любых скоропалительных решений по отношению к Байкалу – уникальному объекту мирового значения.

### **Информация об авторах**

**Шлёнова Вера Михайловна** – председатель Иркутского областного отделения Всероссийского общества охраны природы, заслуженный эколог Российской Федерации, e-mail: [vera.priroda@mail.ru](mailto:vera.priroda@mail.ru)

**Корытный Леонид Маркусович** – главный научный сотрудник Института географии им. В. Б. Сочавы СО РАН, доктор географических наук, заслуженный эколог Российской Федерации, Председатель регионального отделения РГО, Председатель научно-экспертного совета Иркутского отделения Всероссийского общества охраны природы, e-mail: [klm2000@mail.ru](mailto:klm2000@mail.ru)



УДК 349.6  
Ш 78

**Д. В. Шорников,**  
директор НИИ правовой охраны Байкала  
ИГУ, заведующий кафедрой международного  
права и сравнительного правоведения  
Юридического института ИГУ, к. ю. н.,  
доцент

### Правовая охрана Байкала и принципы нормотворчества

*В статье обосновывается необходимость декларирования принципов нормотворчества для Байкальского законодательства с целью достижения законности, логичности и последовательности предлагаемых изменений. Автором сформулированы предложения по закреплению принципов.*

**Ключевые слова:** Байкал, нормотворчество, принципы.

Неуклонно растущее количество попыток внести различного рода изменения в состав законодательства о Байкале заставляют нас ещё раз подчеркнуть необходимость декларировать определённые принципы нормотворчества в данной сфере (о которых, впрочем, мы неоднократно уже заявляли).

Принцип «обеспеченности» правовых норм. В понятие «обеспеченности» мы вкладываем, во-первых, наличие и/или разработку должных правоприменительных механизмов (идеологических, организационных, управленческих, финансовых и т.п.); во-вторых, проведение глубокого и качественного **научного** анализа<sup>54</sup>, социально-экологической экспертизы как краткосрочных, так и средне- и долгосрочных последствий применения таких норм; в-третьих, адекватную технико-юридическую «обеспеченность», позволяющую не пропустить как нормы декларативного характера, так и нормы бланкетного типа, чья реализация либо чрезвычайно усложнена, либо требует использования несоразмерных правовых и правоприменительных усилий; наконец, в-четвертых, связь с существующими требованиями как национального, так и международного законодательства.

Принцип «эволюционности». Байкальское законодательство, по меньшей мере, в силу хрупкости уникальной экологической системы озера обречено на эволюционное развитие. Любые попытки его исправления в угоду каким бы то ни было сиюминутным интересам (насколько бы значимыми они не казались в тот или иной период времени, той или иной социальной группе) недопустимы. Особенно негоже пытаться «поправить» закон, прикрываясь теми или иными идеологическими лозунгами а, фактически, лоббируя определённые вполне себе прагматические интересы.

Принцип «сбалансированности». Байкал, безусловно, является уникальным природным феноменом, стратегическим запасом пресной воды для всей человеческой цивилизации и, одновременно, колыбелью для народов, проживающих испокон веку на его берегах. Нормотворчество, регулирующее общественные отношения по поводу озера, безусловно, должно учитывать обе эти ипостаси, бесконечно пытаясь найти между ними баланс.

Высказанное мнение не является ни панацеей, ни подведением итогов, ни гарантией от ошибок. Представляется, однако, что опора на выделенные нами принципы

<sup>54</sup> Я специально подчеркиваю слово «научный», поскольку роль научного экспертного сообщества в отношении данного процесса сегодня видится совершенно недостаточной.

позволить выработать некие системные решения развития байкальского законодательства, за которые нам не будет стыдно перед нашими потомками.

### Информация об авторе

**Шорников Дмитрий Владимирович** – директор Научно-исследовательского института правовой охраны Байкала Иркутского государственного университета (ИГУ), заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения Юридического института ИГУ, кандидат юридических наук, доцент, e-mail: [abirvalg35@mail.ru](mailto:abirvalg35@mail.ru)

**РЕЗОЛЮЦИЯ**  
**научно-практической конференции**  
**«БАЛАНС ЭКОЛОГИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ НА**  
**БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ: ПУТИ ДОСТИЖЕНИЯ»**

**Иркутск, 31 августа 2023 года**

Место проведения: Иркутская областная государственная универсальная научная библиотека им. И.И. Молчанова-Сибирского, г. Иркутск, ул. Лермонтова, д. 253

Присутствовало всего: 169 человек из 10 городов, 7 субъектов Российской Федерации, в том числе: представителей науки – 51, из них: 2 академика, 15 докторов наук, 34 кандидата наук, а также представители 19 общественных организаций.

Российские учёные, представители органов власти и общественных организаций встретились на конференции для открытого экспертного обсуждения предлагаемых изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» и формирования научно обоснованных предложений по внесению поправок в законопроект № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и ст. 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе».

Заслушав и обсудив представленные доклады, участники конференции констатировали, что в целях обеспечения национальной экологической безопасности, сохранения уникальной экосистемы озера Байкал, являющейся всемирным природным достоянием, сохранения стратегического запаса природной питьевой воды, достижения баланса социальных, экономических интересов местного населения и прав представителей настоящего и будущих поколений на благоприятную окружающую среду, необходимо учитывать следующие положения:

1. Экологическая безопасность является частью системы национальной безопасности государства. Сохранение природного запаса пресной воды является стратегической задачей, значимость которой усиливается в условиях возрастающего дефицита природной питьевой воды и климатических изменений. Леса центральной экологической зоны Байкальской природной территории формируют защитный пояс озера и их использование должно обеспечивать целевое назначение и режим особо защитных участков леса.

2. Уровень правовой охраны лесов в пределах центральной экологической зоны Байкальской природной территории с учётом природной ценности и универсальной значимости озера Байкал как объекта всемирного природного наследия не должен быть ниже уровня правовой охраны лесов в особо охраняемых природных территориях (Байкало-Ленский, Байкальский, Баргузинский заповедники, Прибайкальский, Тункинский национальные парки, Верхне-Ангарский, Фролихинский, Кабанский, Прибайкальский, Энхалукский, Снежинский и Кочергатский заказники) в границах ЦЭЗ БПТ. Вносимые изменения должны соотноситься со вступившими с 01.09.2023 года изменениями в статью 9 Федерального закона № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», допускающими на территории заповедников только выборочные рубки лесных насаждений.

3. Изменения, вносимые в законодательство, регулирующие режим охраны природы и природопользования на Байкальской природной территории, должны быть научно обоснованы, с обязательным проведением предварительной оценки их возможного негативного воздействия на экосистему объекта всемирного природного наследия озера Байкал с анализом возможности использования альтернативных способов достижения целей законопроекта, в частности, с использованием выборочных рубок. Возможным вариантом изменений в закон будет введение особого, целевого вида рубок лесных насаждений для создания селезащитных сооружений при соблюдении условий минимизации ущерба окружающей среде с учётом результатов специальной экспертизы.

4. Любые изменения в законодательстве об охране озера Байкал должны быть соотнесены с соответствующими Конституции РФ международными обязательствами Российской Федерации, регламентированными, в частности, Конвенцией об охране всемирного наследия, Конвенцией о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение в качестве местобитаний водоплавающих птиц, а также двусторонними соглашениями с Монголией по вопросам охраны окружающей среды и не должны снижать охранного статуса озера Байкал. Оценка воздействия предлагаемых изменений на экосистему озера Байкал должна учитывать потенциальное влияние на его выдающуюся универсальную ценность в соответствии с международными стандартами охраны всемирного наследия.

5. В целях соблюдения баланса социально-экономических интересов и задач сохранения уникальной экосистемы Байкала необходимо разработать концепцию мер дополнительной социальной поддержки местного наследия без ослабления режима правовой охраны озера.

6. Изменения правового режима охраны озера Байкал должны разрабатываться в соответствии с предусмотренными статьей 16 Федерального закона «Об охране озера Байкал» комплексными схемами охраны и использования природных ресурсов Байкальской природной территории как основой осуществления хозяйственной и иной деятельности на данной территории и/или планом управления объектом всемирного наследия «Озеро Байкал», при соблюдении установленной предельно допустимой рекреационной ёмкости и достижения целевых показателей, определённых на долгосрочную перспективу.

7. Законопроекты, регулирующие правовой режим Байкальской природной территории, следует оценивать комплексно, во взаимосвязи со всеми соответствующими законопроектами, вносимыми в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с совокупной оценкой их возможного влияния на экосистему озера Байкал и прилегающих к нему территорий.

Необходимо принять меры к исключению точечного и разрозненного рассмотрения законопроектов, изменяющих правовой режим охраны озера Байкал, и инициировать предварительную оценку воздействия и научную экспертизу законопроекта № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и ст. 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе» в совокупности с проектом федерального закона № 416487-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе», проектом федерального закона № 161119-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» и статью 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

8. Необходимо формирование правового режима охраны природы в границах буферной экологической зоны Байкальской природной территории и зоны атмосферного влияния. Такой режим должен включать проведение природоохранных мероприятий, стимулирование и мониторинг рационального использования рекреационных ресурсов соответствующих территорий.

9. В целях соблюдения прав граждан и сохранения уникальной экосистемы озера Байкал необходимо усилить контроль и надзор за исполнением органами государственной власти и местного самоуправления возложенных полномочий в пределах Байкальской природной территории.

10. Для достижения вышеуказанных целей необходимо:

10.1. Создать экспертную рабочую группу из числа участников конференции для подготовки таблицы поправок к законопроекту № 387575-8 «О внесении изменений в статью 25-1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе» и иным проектам нормативных правовых актов, регулирующих режим охраны озера Байкал.

10.2. Просить ответственный комитет при подготовке указанного законопроекта к рассмотрению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации во втором чтении внести на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации мотивированное предложение об отклонении данного законопроекта.

10.3. В случае подготовки законопроекта № 387575-8 к рассмотрению во втором чтении предложить ответственному комитету Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации дать поручение о проведении постатейной правовой и лингвистической экспертизы законопроекта и включении в таблицу поправок, рекомендуемых к принятию и включению в текст законопроекта, прилагаемой к настоящей резолюции таблицы поправок, предложенных экспертной рабочей группой из числа участников конференции.

10.4. Предложить Комитету Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды организовать взаимодействие с экспертной рабочей группой из числа участников конференции для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также для проведения научной экспертизы законопроектов, изменяющих режим правовой охраны Байкальской природной территории.

10.5. Рассмотреть вопрос об укреплении статуса и расширении полномочий Научного совета Сибирского отделения Российской академии наук по проблемам озера Байкал посредством осуществления необходимых организационно-правовых мероприятий.

10.6. Направить настоящую резолюцию с приложениями в Совет Безопасности Российской Федерации, Правительственную комиссию по вопросам охраны озера Байкал, Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды, Правительство Иркутской области, Правительство Республики Бурятия, Правительство Забайкальского края, Научный совет Российской академии наук по глобальным экологическим проблемам, Научный совет Сибирского отделения

Российской академии наук по проблемам озера Байкал.

10.7. Определить основными целями экспертной рабочей группы:

1) экспертно-аналитическое исследование законопроектов и разработка рекомендаций по внесению изменений в нормативно-правовые акты, регулирующие режим Байкальской природной территории, а также по направлениям совершенствования правоприменительной деятельности;

2) инициирование разработки программных документов, касающихся вопросов охраны окружающей среды и социально-экономического развития на Байкальской природной территории.

10.8. В указанных целях экспертная рабочая группа:

1) изучает правоприменительную практику, аккумулирует необходимую информацию об актуальных проблемах социально-экономического развития и охраны окружающей среды на Байкальской природной территории, требующих внесения изменений в действующее законодательство либо повышения эффективности правоприменительной деятельности;

2) рассматривает соответствующие проекты правовых актов и формирует заключения, таблицы поправок;

3) осуществляет взаимодействие с органами власти, учреждениями, организациями, средствами массовой информации в целях внесения предложений по изменению законодательства и совершенствования правоприменительной практики по вышеуказанным вопросам;

4) анализирует и учитывает общественное мнение по исследуемым вопросам.

Резолюция одобрена участниками конференции.

Приложение № 1 к резолюции Всероссийской научно-практической конференции «Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения»

**ТАБЛИЦА ПОПРАВОК,  
рекомендуемых к проекту федерального закона №387575-8 «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал» и ст. 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»**

№ п/п	Статья, пункт, абзац	Текст, к которому предлагается поправка	Автор поправки	Содержание поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой	Обоснование
1	статья 25.1 пункт 5	По 31 декабря 2030 года в центральной экологической зоне Байкальской природной территории проведение сплошных рубок допускается в целях: 1) строительства, реконструкции и эксплуатации сооружений инженерной защиты территорий и объектов (селезащитных и иных гидротехнических сооружений), предназначенных для предотвращения негативного воздействия вод водных объектов согласно приложению 1 к настоящему Федеральному закону, а также других сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов; 2) строительства, реконструкции и эксплуатации объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для обеспечения функционирования населенных пунктов, сведения о которых внесены в Единый государственный реестр недвижимости; 3) строительства, реконструкции и эксплуатации объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для обеспечения функционирования особой экономической зоны «Ворота Байкала» в границах земельных участков согласно приложению 2 к настоящему Федеральному закону, а также в границах земельных участков, образованных из земельных участков согласно приложению 2 к настоящему Федеральному закону;	Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023	В пункте 5 ст. 25.1 исключить пп.4, 6. Изложить п. 5 ст. 25.1 в следующей редакции: По 31 декабря 2030 года в центральной экологической зоне Байкальской природной территории проведение сплошных рубок допускается в исключительных случаях в границах населенных пунктов, поставленных на кадастровый учет, при невозможности реализации объекта без проведения сплошных рубок, подтвержденной документацией и материалами ОВОС в целях: 1) строительства, реконструкции и эксплуатации сооружений инженерной защиты территорий и объектов (гидротехнических сооружений), предназначенных для предотвращения негативного воздействия вод водных объектов согласно приложению 1 к настоящему Федеральному закону, а также других линейных сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов; 2) строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для обеспечения функционирования населенных пунктов, сведения о которых внесены в Единый государственный реестр недвижимости;	По 31 декабря 2030 года в центральной экологической зоне Байкальской природной территории проведение сплошных рубок допускается в исключительных случаях в границах населенных пунктов, поставленных на кадастровый учет, при невозможности реализации объекта без проведения сплошных рубок, подтвержденной документацией и материалами ОВОС. Рубки лесных насаждений возможны в целях: 1) строительства, реконструкции и эксплуатации сооружений инженерной защиты территорий и объектов (селезащитных и иных гидротехнических сооружений), предназначенных для предотвращения негативного воздействия вод водных объектов согласно приложению 1 к настоящему Федеральному закону, а также других сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов; 2) строительства, реконструкции и эксплуатации объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для обеспечения функционирования населенных пунктов, сведения о которых внесены в Единый государственный реестр недвижимости; 3) строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для обеспечения функционирования особых экономических зон в границах земельных участков, образованных в границах особых экономических зон и поставленных на кадастровый учет до 2018 года;	Исключение пункта 4. Обоснование: Сохранение старовозрастных лесов, как неотъемлемой части экосистемы Байкала и среды, формирующей необходимые качество и объём вод, питающих озеро, определяет приоритет их сохранения по сравнению с любыми другими целями. Включение лесного участка в границы ОЭЗ не влекут изменение его целевого назначения. Леса центральной экологической зоны БПТ (территории объекта всемирного природного наследия) отнесены к категории особо защитных участков леса в соответствии с п. 7 части 2 статьи 119 Лесного кодекса Российской Федерации. На особо защитных участках лесов запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений, за исключением случаев, предусмотренных частью 6 статьи 21 Лесного кодекса РФ, и случаев, если выборочные рубки не обеспечивают замену лесных насаждений, утрачивающих свои средообразующие, водоохранные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные полезные функции, на лесные насаждения, обеспечивающие сохранение целевого назначения защитных лесов и выполняемых ими полезных функций (пункт 1 части 4 ст. 119 ЛК РФ). В соответствии с <u>пунктами 1 - 3 части 1, частью 6 статьи 21</u> Лесного кодекса РФ на землях лесного фонда рубки возможны для строительства гидротехнических сооружений и линейных объектов. Выборочная и сплошная рубка для объектов временного размещения, общественного питания и бытового обслуживания для организации и осуществления передвижения посетителей, обеспечения личной гигиены посетителей, внеуличного транспорта в границах особой экономической зоны не допускается. Также указанное законодательство не позволяет проводить сплошные, выборочные рубки особо защитных участков защитных лесов в целях реализации комплекса мероприятий по созданию и обеспечению противопожарных разрывов и строительству селезащитных сооружений. Предлагаемая редакция противоречит внесенным федеральным законом 18.03.2023 N 77-ФЗ изменениям в статью 9 Федерального закона № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», предусматривающим на территории заповедников только выборочные рубки лесных насаждений. В ЦЭЗ БПТ входит 3 заповедника.

№ п/п	Статья, пункт, абзац	Текст, к которому предлагается поправка	Автор поправки	Содержание поправки		Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой	Обоснование
1	статья 25.1 пункт 5	<p>4) строительства, реконструкции и эксплуатации объектов временного размещения, общественного питания и бытового обслуживания для организации и осуществления передвижения посетителей, обеспечения личной гигиены посетителей, внеуличного транспорта особой экономической зоны «Ворота Байкала» в границах земельных участков согласно приложению 2 к настоящему Федеральному закону, а также в границах земельных участков, образованных из земельных участков согласно приложению 2 к настоящему Федеральному закону;</p> <p>5) строительства, реконструкции и эксплуатации автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения согласно приложению 3 к настоящему Федеральному закону;</p> <p>6) реализации комплекса мероприятий по созданию и обеспечению противопожарных разрывов (противопожарных расстояний) для населенных пунктов согласно приложению 4 к настоящему Федеральному закону;</p> <p>7) строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов, необходимых для обеспечения функционирования объектов, создаваемых (реализуемых) в соответствии с подпунктами 1-6 настоящей статьи.</p>	<p>Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023</p>	<p>3) строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для обеспечения функционирования особых экономических зон в границах земельных участков, образованных в границах особых экономических зон и поставленных на кадастровый учет до 2018 года;</p> <p>4) реконструкции и эксплуатации автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения согласно приложению 3 к настоящему Федеральному закону;</p> <p>5) строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов, необходимых для обеспечения функционирования объектов, создаваемых (реализуемых) в соответствии с подпунктами 1-4 настоящей статьи.</p>		<p>4) реконструкции и эксплуатации автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения согласно приложению 3 к настоящему Федеральному закону;</p> <p>5) строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов, необходимых для обеспечения функционирования объектов, создаваемых (реализуемых) в соответствии с подпунктами 1-4 настоящей статьи.</p>	<p>Противопожарные разрывы подлежали учету при формировании градостроительной документации и должны были соблюдаться при градостроительстве. Нарушения, допущенные при реализации строительства с нарушением требований о противопожарных разрывах не должны влечь рубку защитных лесов. Существует законодательно обусловленная возможность без предлагаемых изменений снизить уровень опасности возникновения пожаров за счет осуществления иных мероприятий. Законодательством предусмотрены условия, при которых расчетное расстояние пожарных разрывов может быть сокращено (объемно-планировочные и конструктивные решения ограждающих конструкций, противопожарные преграды и внешние источники водоснабжения, степень огнестойкости облицовочных материалов). Это позволит сохранить и ценные байкальские леса, и жизни людей в расположенных рядом населенных пунктах. Еще один вариант обеспечения пожарной безопасности – проведение работ по вырубке деревьев на территориях муниципальных образований на землях населенных пунктов, а не за их пределами - на землях лесного фонда, в защитных лесах.</p> <p>Необходимо обратить внимание, что на рассмотрении Государственной Думы РФ находится законопроект № 416487-8, предусматривающий исключение из перечня объектов государственной экологической экспертизы объектов, реализованных на Байкальской природной территории с отступлениями от проектной документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы.</p> <p>Взаимосвязь по положений обозначенных законопроектов, в случае их принятия в рассматриваемых редакциях создаст законные условия для проектирования объектов с минимальным воздействием на экосистему озера Байкал и последующей их реализацией с отступлением от первоначального проекта (включая сплошные рубки) без повторной оценки в рамках ГЭЭ на основании справки разработчика. Указанные положения законопроектов и их последующее влияние необходимо рассматривать во взаимосвязи, комплексно оценивая допустимость ослабления правового режима охраны хрупкой экосистемы озера.</p> <p>Также необходимо учесть, что в соответствии с Перечнем видов деятельности, запрещенных в ЦЭЗ БПТ строительство любых селезащитных и гидротехнических сооружений допускается только в населенных пунктах.</p> <p>За границами населенных пунктов допускается только строительство селезащитных и иных гидротехнических сооружений, ограждающих хранилища жидких отходов и (или) предназначенных для предотвращения негативного воздействия вод и жидких отходов. Вместе с тем, проект федерального закона предусматривает более широкую формулировку, что влечет многосмысловую коллизию норм, влекущую правовую неопределенность в отношении запрещенных видов деятельности.</p>

№ п/п	Статья, пункт, абзац	Текст, к которому предлагается поправка	Автор поправки	Содержание поправки		Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой	Обоснование
2	статья 25.1 пункт 6	6. Перечень сооружений, объектов и мероприятий, указанных в пункте 5 настоящей статьи, устанавливается Правительством Российской Федерации. В указанный перечень наряду с такими сооружениями, объектами и мероприятиями включаются мероприятия по охране окружающей среды, связанные со строительством, реконструкцией и эксплуатацией таких объектов.	Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023	Пункт 6 ст. 25.1 после слов «по охране окружающей среды» дополнить словами «определенные по результатам ОВОС и ГЭЭ» 6. Перечень сооружений, объектов и мероприятий, указанных в пункте 5 настоящей статьи, устанавливается Правительством Российской Федерации. В указанный перечень наряду с такими сооружениями, объектами и мероприятиями включаются мероприятия по охране окружающей среды, связанные со строительством, реконструкцией и эксплуатацией таких объектов.		6. Перечень сооружений, объектов и мероприятий, указанных в пункте 5 настоящей статьи, устанавливается Правительством Российской Федерации. В указанный перечень наряду с такими сооружениями, объектами и мероприятиями включаются мероприятия по охране окружающей среды, определенные по результатам ОВОС и ГЭЭ, связанные со строительством, реконструкцией и эксплуатацией таких объектов.	В соответствии с п. 7.8 ст. 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» проектная документация объектов капитального строительства, предполагаемых к строительству, реконструкции в <u>границах</u> Байкальской природной территории, является объектом ГЭЭ и подлежит ОВОС. Для объектов, планируемых к реализации на территории центральной экологической зоны Байкальской природной территории исключений из перечня объектов капитального строительства не имеется. Мероприятия по охране окружающей среды, связанные со строительством, реконструкцией и эксплуатацией таких объектов, разрабатываются на стадии ОВОС и ГЭЭ.
3	Статья 25.1 пункт 7	7. Мероприятия по лесовосстановлению и компенсационные посадки деревьев и кустарников осуществляются в объеме 5 к 1 относительно объема вырубленных в соответствии с пунктом 5 настоящей статьи лесных насаждений и отдельных деревьев и кустарников.	Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023	Пункт 7 ст. 25.1 после слов – «осуществляются» дополнить словами «на территории центральной экологической зоны». После слов «в объеме» дополнить словами «не менее». После слов «отдельных деревьев и кустарников» дополнить словами. на участках, лишенных леса в результате экономической и иной деятельности и способами, исключаящими эрозию почв. Конкретный объем и состав мероприятий по лесовосстановлению определяется Правительством Российской Федерации на основе научного исследования территории планируемой реализации объекта и условий приживаемости саженцев лесных культур, позволяющих при проведении лесовосстановления сохранить естественные процессы по возобновлению леса. Лесовосстановительные мероприятия за пределами ЦЭЗ БПТ могут проводиться только при невозможности их проведения в ее границах, подтвержденной материалами ОВОС и ГЭЭ.		7. Мероприятия по лесовосстановлению и компенсационные посадки деревьев и кустарников осуществляются на территории центральной экологической зоны в объеме не менее 5 к 1 относительно объема вырубленных в соответствии с пунктом 5 настоящей статьи лесных насаждений и отдельных деревьев и кустарников, на участках, лишенных леса в результате экономической и иной деятельности и способами, исключаящими эрозию почв. Конкретный объем и состав мероприятий по лесовосстановлению определяется Правительством Российской Федерации на основе научного исследования территории планируемой реализации объекта и условий приживаемости саженцев лесных культур, позволяющих при проведении лесовосстановления сохранить естественные процессы по возобновлению леса. Лесовосстановительные мероприятия за пределами ЦЭЗ БПТ могут проводиться только при невозможности их проведения в ее границах, подтвержденной материалами ОВОС и ГЭЭ.	Центральная экологическая зона БПТ включает горные массивы, бореальные леса, представляющие крупнейший биом планеты, который играет огромную роль в климатических процессах, происходящих на Земле, регулируют гидрологическую характеристику почв. Влияние бореальных лесов на биоразнообразие планеты также сложно переоценить. Условия сильных ветров, низкие температуры и особенности почв горных территорий затрудняют приживаемость саженцев лесных культур. Лесопосадки, проводимые на территории гари Прибайкальского национального парка показывают минимальную приживаемость. По обозначенной причине посадка 5 к 1 не свидетельствует о достаточности и достижении результата по восстановлению вырубленных лесов. Также необходимо учесть многоводность Байкала и его притоков в последние 3 года. Разрушительные последствия подъема уровня вод именно в местах сплошных рубок, где нарушается естественный сток и гидрологический режим почв. Леса поглощают лишнюю влагу, берегут берега от разрушения, удерживая породы корневой системой. Нарушение естественных функций защитных лесов вследствие сплошных может повлечь наводнения, паводки, разрушение берегов и другие негативные последствия, в том числе для населенных пунктов, для удовлетворения нужд жителей которых предлагаются настоящие изменения. Кроме того, в горных условиях сплошная рубка лесных насаждений неизбежно приведет к разрушению ценных ландшафтов, являющихся одним из критериев включения озера Байкал в список объектов всемирного наследия. Сплошные рубки в данной местности часто влекут за собой эрозию почвы на склонах и попадание частиц почвы в водные объекты, что может усилить эвтрофикацию водных объектов. Сложно представить, где можно найти место для таких площадей лесовосстановления, если не засаживать последние оставшиеся степные участки.

№ п/п	Статья, пункт, абзац	Текст, к которому предлагается поправка	Автор поправки	Содержание поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой	Обоснование
4	Статья 25.1 пункт 8, 9	<p>8. При строительстве, реконструкции и эксплуатации объектов капитального строительства и некапитальных строений и сооружений в границах особой экономической зоны «Ворота Байкала», для строительства которых требуется проведение сплошных рубок в соответствии с подпунктами 3 и 4 пункта 5 настоящей статьи, необходимо проведение комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление такой хозяйственной деятельности, материалы которого являются объектом государственной экологической экспертизы федерального уровня.</p> <p>9. Материалы комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности, должны содержать:</p> <p>1) наименование планируемой хозяйственной деятельности, юридический и (или) фактический адрес (для юридических лиц) или адрес места жительства (для индивидуальных предпринимателей) заказчика (исполнителя); 2) сроки проведения комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности;</p> <p>3) основные методы проведения комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности;</p> <p>4) основные источники данных для проведения комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности;</p> <p>5) предполагаемый состав материалов комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности;</p> <p>6) информацию о рисках нарушения уникальной экологической системы озера Байкал и природных ландшафтов его водоохранной зоны, возникающих вследствие планируемой хозяйственной деятельности;</p> <p>7) заключение о возможности осуществления планируемой хозяйственной деятельности с учетом режима охраны Байкальской природной территории и нормативов предельно допустимых вредных воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал, требования к которым установлены статьей 13 настоящего Федерального закона, а также уровня воздействия на атмосферный воздух, водные объекты, почвы, земли, объекты животного мира и среду их обитания, леса, недра, водные биологические ресурсы и среду их обитания, охотничьи ресурсы и среду их обитания.</p>	<p>Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023.</p>	<p>Пункт 8, 9 ст. 25.1 предлагается исключить.</p>		<p>Включение лесного участка в границы ОЭЗ не влекут изменение его целевого назначения. Леса центральной экологической зоны БПТ (территория объекта всемирного природного наследия) отнесены к категории особо защитных участков леса в соответствии с п. 7 части 2 статьи 119 Лесного кодекса Российской Федерации.</p> <p>На особо защитных участках лесов, запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений, за исключением случаев, предусмотренных частью 6 статьи 21 Лесного кодекса РФ, и случаев, если выборочные рубки не обеспечивают замену лесных насаждений, утрачивающих свои средообразующие, водоохранные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные полезные функции, на лесные насаждения, обеспечивающие сохранение целевого назначения защитных лесов и выполняемых ими полезных функций (пункт 1 части 4 ст. 119 ЛК РФ).</p> <p>В соответствии с <u>пунктами 1 - 3 части 1, частью 6 статьи 21</u> Лесного кодекса РФ на землях лесного фонда выборочная и сплошная рубка для объектов временного размещения, общественного питания и бытового обслуживания для организации и осуществления передвижения посетителей, обеспечения личной гигиены посетителей, внеуличного транспорта в границах особой экономической зоны не допускается.</p> <p>Более того, объекты капитального строительства в границах ЦЭЗ БПТ, в том числе в границах особой экономической зоны «Ворота Байкала», являются объектами ОВОС и ГЭЭ федерального уровня и принятие законопроекта в предлагаемой редакции фактически повлечет вывод оценки воздействия планируемого строительства из процедуры ОВОС и, как следствие выведет такие объекты из участия общественности при организации и проведении оценки воздействия на окружающую среду.</p> <p>Более того, требования к материалам комплексного экологического обследования территории и порядок его проведения не утверждены, что позволит до принятия соответствующих НПА определять порядок и перечень материалов исключительно по усмотрению проектировщика и лица, реализующего обозначенные объекты.</p>

№ п/п	Статья, пункт, абзац	Текст, к которому предлагается поправка	Автор поправки	Содержание поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой	Обоснование
5.	Статья 25.1, пункт 10	пункт 10: Увеличение площади особой экономической зоны «Ворота Байкала» и создание новых экономических зон в центральной экологической зоне Байкальской природной территории не допускается	Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023	пункт 10 статьи 1 изложить в следующей редакции: «Увеличение площади, перемещение на иные территории особых экономических зон и создание новых экономических зон в центральной экологической зоне Байкальской природной территории не допускается».	Увеличение площади, перемещение на иные территории особых экономических зон и создание новых экономических зон в центральной экологической зоне Байкальской природной территории не допускается.	Согласно пункту 10 статьи 1 Законопроекта, увеличение площади особой экономической зоны «Ворота Байкала» и создание новых экономических зон в центральной экологической зоне Байкальской природной территории не допускается. В то же время, в границах центральной экологической зоны расположена еще одна особая экономическая зона «Байкальская гавань», расширение которой также может привести к негативным последствиям для окружающей среды.
6.	Статья 25.1, пункт 11	11. По 31 декабря 2025 года в центральной экологической зоне Байкальской природной территории допускается перевод земель лесного фонда в случаях: 1) перевода земель и земельных участков в земли и земельные участки особо охраняемых территорий и объектов при организации и создании военных и гражданских захоронений;  2) перевода земель в земли населенных пунктов при установлении документами территориального планирования границ населенных пунктов в пределах фактически занятой ими территории по состоянию на 1 января 2018 года в соответствии с порядком, предусмотренным частями 20 - 26 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации».	Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023	Пункт 11 ст. 25.1 предлагается исключить.		Указанный пункт входит в противоречие с лесным законодательством. Пунктом 7 ст. 119 Лесного кодекса РФ регулируется порядок изменения границ земель, на которых расположены особо защитные участки. Леса центральной экологической зоны БПТ (территория объекта всемирного природного наследия) отнесены к категории особо защитных участков леса в соответствии с п. 7 части 2 статьи 119 Лесного кодекса Российской Федерации. В соответствии с п. 7 ст. 119 Лесного кодекса РФ - упразднение особо защитных участков лесов, установление и изменение границ земель, на которых располагаются особо защитные участки лесов, осуществляются решениями уполномоченного федерального органа исполнительной власти в соответствии со статьей 81 настоящего Кодекса в порядке , установленном лесоустроительной инструкцией, утвержденной в соответствии с частью 2 статьи 67 настоящего Кодекса. Сама редакция предполагает коррупционный фактор возможности осуществления дальнейшего строительства незастроенных земель лесного фонда и дальнейшее их освоение по ранее незаконно выданным разрешениям на строительство в виду отсутствия законодательного механизма фиксации даты фактического завершения строительства объекта (занятия территории), если он официально не вводился в эксплуатацию либо не требовал его введения в эксплуатацию (индивидуальные жилые дома). Более того, предлагаемая законопроектом редакция влечет правовую неопределенность, т.к. объективно не определен механизм определения «фактически занятой на 1 января 2018 года территории». Положения, предусмотренные частями 20 - 26 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации не определяют механизм фиксации фактически занятой территории, а определяют порядок подготовки и утверждения генерального плана населенного пункта. С точки зрения юридической техники более верное изложение - в границах населенных пунктов, сведения о которых внесены в ЕГРН по состоянию на 1 января 2018 года.



№ п/п	Статья, пункт, абзац	Текст, к которому предлагается поправка	Автор поправки	Содержание поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой	Обоснование
7.	Статья 25.1, пункт 12	12. Перевод земель и земельных участков на основании пункта 11 настоящей статьи допускается в населенных пунктах согласно приложению 4 к настоящему Федеральному закону.	Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023	Пункт 12 ст. 25.1 предлагается исключить.		<p>Усматривается противоречие указанного пункта п. 7 ст. 119 Лесного кодекса РФ, регулирующего порядок изменения границ земель, на которых расположены особо защитные лесные участки.</p> <p>Более того, ряд населенных пунктов не обозначены в указанном списке, но имеющих фактическую застройку лесного фонда после 2018 года. Например, п. Хужир, р.п. Большая Речка, р.п. Листвянка, что ставит жителей населенных пунктов ЦЭЗ БПТ в неравное положение.</p> <p>Материалы проекта федерального закона не содержат обоснования приведенного перечня населенных пунктов.</p>
8.	Статья 2. Статья 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»	материалы комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности, указанные в подпунктах 8 и 9 статьи 251 Федерального закона от 05 мая 1999 года № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал».	Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023	Статью 2 проекта федерального закона предлагается исключить полностью, как взаимосвязанную со ст. 25.1 пункт 8, 9.		<p>Более того, объекты капитального строительства в границах ЦЭЗ БПТ, в том числе в границах особой экономической зоны «Ворота Байкала», являются объектами ОВОС и ГЭЭ федерального уровня и принятие законопроекта в предлагаемой редакции фактически повлечет вывод оценки воздействия планируемого строительства из процедуры ОВОС и, как следствие выведет такие объекты из участия сделает невозможным участие общественности при организации и проведении оценки воздействия на окружающую среду.</p> <p>Более того, требования к материалам комплексного экологического обследования территории и порядок его проведения не утверждены, что позволит до принятия соответствующих НПА определять порядок и перечень материалов исключительно по усмотрению проектировщика и лица, реализующего обозначенные объекты.</p>
9.	Приложение 2	Приложение 2 к Федеральному закону «О внесении изменений в статью 25 <sup>1</sup> Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»	Экспертная рабочая группа из числа участников конференции 31.08.2023	Приложение 2 исключить.	-	<p>Предлагается исключить приложение 2, содержащие кадастровые номера земельных участков в границах ОЭЗ. Вместо этого предлагается по тексту указывать «земельные участки в границах ОЭЗ». Это позволит избежать внесения изменений, в случае деления, образования новых земельных участков в границах ОЭЗ или уточнения их границ ЭЗ.</p> <p>Оформление приложений для временных норм нецелесообразно.</p>

**СТЕНОГРАММА ВЫСТУПЛЕНИЙ**  
**на Всероссийской научно-практической конференции**  
**«Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения» 31.08.2023 г.**

**Приветственные слова:**

**1. Дицевич Ярослава Борисовна** – модератор конференции; эколог, юрист, ведущий научный сотрудник кафедры теории и истории государства и права, руководитель Экологического клуба «Закон природы» Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, ведущий научный эксперт НИИ правовой охраны Байкала Иркутского государственного университета, руководитель Ассоциации молодежных экологических объединений Байкальского региона «Экомолодѣжь», к. ю. н., доцент, старший советник юстиции;

**2. Петросян Валерий Самсонович** - профессор кафедры органической химии химического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, ректор Открытого экологического университета МГУ, доктор химических наук, профессор;

**3. Фетисов Вячеслав Александрович** – первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды, председатель Центрального совета Всероссийского общества охраны природы, двукратный олимпийский чемпион, семикратный чемпион мира, заслуженный мастер спорта СССР, заслуженный тренер РФ.

**Доклады:**

**4. Бычков Игорь Вячеславович** – заместитель председателя СО РАН по научной работе, директор Иркутского филиала РАН, директор Института динамики систем и теории управления имени В.М. Матросова РАН, академик РАН;

**5. Федотов Андрей Петрович** – директор Лимнологического института СО РАН, д.г.-м.н.;

**6. Колобов Роман Юрьевич** – начальник отдела фундаментальных исследований Научно-исследовательского института правовой охраны Байкала ИГУ, доцент кафедры международного права и сравнительного правоведения Юридического института Иркутского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент;

**7. Багаутдинова Сания Рустамовна** – доцент кафедры экологического и земельного права Юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, кандидат юридических наук, доцент;

**8. Воронин Виктор Иванович** – директор Сибирского института физиологии и биохимии растений РАН, д.б.н., профессор;

**9. Калихман Татьяна Петровна** – ведущий научный сотрудник лаборатории картографии, геоинформатики и дистанционных методов Института географии им. В. Б. Сочава РАН, д.г.н., заслуженный эколог Российской Федерации;

**10. Редникова Татьяна Владимировна** – старший научный сотрудник сектора эколого-правовых исследований Института государства и права Российской Академии Наук, кандидат юридических наук;

**11. Кобзев Игорь Иванович** – Губернатор Иркутской области;

**12. Абарина Нина Геннадьевна** – экс-заместитель министра природных ресурсов и экологии Иркутской области;

**13. Мальханова Елена Валерьевна** – старший преподаватель кафедры гражданского права Восточно-Сибирского филиала Российского государственного университета правосудия, руководитель экологического молодежного движения «СтудЭКО», старший советник юстиции;

**14. Дицевич Ярослава Борисовна** – эколог, юрист, ведущий научный сотрудник кафедры теории и истории государства и права, руководитель Экологического клуба «Закон природы» Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, ведущий эксперт НИИ правовой охраны Байкала Иркутского государственного университета, руководитель Ассоциации молодежных экологических объединений Байкальского региона «Экомолодѣжь», к. ю. н., доцент, ст. советник юстиции;

**15. Шорников Дмитрий Владимирович** – заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения Юридического института ИГУ, директор Научно-исследовательского института правовой охраны Байкала ИГУ (НИИ ПрОБа ФГБОУ ВО «ИГУ»)

**16. Рябцев Виталий Валентинович** – член областного совета Иркутского отделения Всероссийского общества охраны природы, кандидат биологических наук;

**17. Красовский Александр Владимирович** – президент ИРЭОО «Глубина ответственности», член областного совета Иркутского отделения Всероссийского общества охраны природы;

**18. Шлёнова Вера Михайловна** – председатель Иркутского областного отделения Всероссийского общества охраны природы, заслуженный эколог Российской Федерации;

**19. Краснова Ирина Олеговна** – заведующий кафедрой земельного и экологического права Российского государственного университета правосудия, д.ю.н., профессор;

**20. Елена Краснова** – активист Совета граждан Иркутской области;

**21. Волкова Татьяна Владимировна** – судья Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент, член Научно-методического совета образовательных организаций и кафедр конкурентного права и антимонопольного регулирования ФАС России, член Научно-консультативного совета Центра примирения и посредничества при ТПП Саратовской области, член Ассоциации юристов России, лектор Общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество «Знание»;

**22. Аликина Любовь Константиновна** – председатель комитета ТОС «Рубин», межрегиональной группы БПТ «Народные инициативы – общественный контроль»;

**23. Болтанова Елена Сергеевна** – профессор кафедры земельного и экологического права Томского государственного университета, д. ю. н., профессор;

**24. Фатеева Альбина Юрьевна** – директор Забайкальской краевой общественной организации развития гражданских инициатив «Большая горлица»;

**25. Будаев Николай Робертович** – депутат Государственной Думы Федерального Собрания РФ;

**26. Уйманов Илья Олегович** – руководитель межрегиональной Ассоциации «Байкал Без Пластика»;

**27. Злотникова Тамара Владимировна** – заведующий кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости МИИГАиК, заслуженный эколог Российской Федерации, академик Российской экологической академии, д.ю.н., профессор.

## Приветственные слова:

### Дицевич Я.Б.

— Уважаемые участники конференции! Приветствуем и благодарим Вас за то, что Вы уделили сегодня свое внимание вопросу, по поводу которого мы собрались. Прежде всего, хочу вас поздравить с Днем Байкала. Именно этот день и это великое озеро объединяют всех нас и в Иркутске, и за его пределами. И сегодня все мы постараемся обсудить сложившуюся ситуацию конструктивно («критикуешь — предлагай»), — именно с этой просьбой я обращаюсь ко всем нашим докладчикам) обсуждая направления совершенствования Байкальского законодательства, о которых так много в этом году спорят на всех площадках страны. Речь идет о предлагаемых поправках в ФЗ «Об охране озера Байкала» и ФЗ «Об экологической экспертизе».

Всем зарегистрированным участникам была выслана программа нашего мероприятия, и на ваши электронные адреса направлен проект резолюции. Одна из задач сегодняшней встречи — это подписание резолюции и формирование таблицы поправок к обсуждаемому законопроекту. И я призываю всех из вас, кто имеет какие-то предложения, направлять их на официальный адрес конференции. Направляйте все, что считаете необходимым именно для внесения в таблицу поправок.

И повторяюсь, ко всем докладчикам сегодня — моя большая просьба именно конструктивно подходить к обсуждению. Безусловно, каждый из нас может говорить о том, как он радует за Байкал, и как он старается его сохранить, но необходимо резюмировать это в режиме пяти минут. А после всех докладчиков мы предоставим возможность всем, кто в этом зале, и кто к нам подключился, в режиме 1-2 минут реплик сказать важное, что вы считаете необходимым для внесения в проект поправок.

Сейчас в программе Валерий Самсонович Петросян. Мы знакомы с Валерием Самсоновичем уже больше 10 лет, и он являлся председателем одной из экспертных комиссий, когда решался вопрос о прокладке трубы вдоль Байкала, в непосредственной близости с озером. И наставлял на том, что это недопустимо и антиэкологично.

Итак, доктор химических наук, профессор кафедры МГУ, профессор. Валерий Самсонович, ждем ваше приветственное слово.

### В.С. Петросян

— Дорогие коллеги, я с удовольствием откликнулся на предложение приветствовать участников такой важной конференции, потому что уже с 1975 года, почти 50 лет, я занимаюсь профессионально, как специалист в области химии и технологии окружающей среды, проблемами водных экосистем, и, естественно, среди всех водных экосистем, которые я имел возможность изучать, к моему счастью, оказалось и озеро Байкал. Уже в 1980-ых годах я приезжал на Байкал именно для того, чтобы начать изучать проблемы Байкала.

В 1991 году я руководил вместе с покойным Александром Максимовичем Беймом и Еленой Грошевой российско-итальянской экспедицией, которая работала на Байкале. Мы реализовывали большой трехлетний проект по выяснению приоритетных токсичных органических веществ, которые биоаккумулировались в водной экосистеме и в водной биоте Байкала. Тогда были получены очень важные данные по накоплению этих приоритетных токсикантов во всей байкальской трофической цепи, начиная с воды, через зеленые растения, водоросли, крупные рыбы, мелкие рыбы и, наконец, до нерпы — байкальского эндемика. С тех пор эти данные были опубликованы в российских и международных научных журналах, на них много ссылаются во всем мире, и мы очень рады, что смогли внести вклад в изучение экологических проблем озера Байкал.

Раньше эти проблемы были связаны в большей степени с Байкальским целлюлозно-бумажным комбинатом, но теперь из открытых данных, которые публикуются российскими коллегами, работающими в Иркутске и институте эко токсикологии в Байкальске, я вижу, что актуальнее становится, к сожалению, проблема цветения синезеленых водорослей на Байкале, которые, как мы знаем, генерируют образование цианотоксинов. С этой точки зрения, конечно, большой интерес будет у байкальских коллег и у всех российских специалистов по водной эко токсикологии, к тому, чтобы предотвратить такую серьезную для Байкала проблему.

Я знаю уровень квалификации специалистов, работающих в лимнологическом институте и институте по органической химии в Иркутске, которые много лет занимаются этими вопросами. Академик Грачев — выпускник нашего химического факультета МГУ долгие годы руководил Лимнологическим институтом СО РАН (институтом озероведения). Преемники академика Грачева, прежде всего, нынешний директор — А. П. Федотов, высокого уровня специалист, и, конечно же, решения будут найдены, для того, чтобы защитить Байкал от цианобактерий, цианотоксинов и других проблем. Понятно, что Байкал надо беречь прежде всего самим людям, живущим на Байкале. Следить за тем, чтобы не было сбросов сельскохозяйственных стоков, содержащих большие концентрации нитратов и нитритов, потому что из наших исследований по подмосковным водоемам, очевидно стало, что главным образом цианобактерии развиваются в случае поступления неочищенных сельскохозяйственных стоков с полей.

Поэтому я желаю успехов всем моим коллегам, работающим над сохранением озера Байкал и участникам этой конференции. Сохранять Байкал, безусловно, нужно в рамках всех тех требований, которые предъявляет современное видение проблем устойчивого развития, то есть должно быть безусловно рациональное природопользование, в том числе и водной экосистемой Байкала. Необходимо обеспечить экологическую безопасность и жителей всех районов вокруг этого самого важного озера в мире. Должна быть организована вся экономика вокруг озера Байкала, должны решаться социальные проблемы, связанные с образованием, наукой и культурой.

В соответствии с указом Президента нашей страны — Владимира Владимировича Путина — который был опубликован 21 июля 2020 года по достижению национальных целей развития России до 2030 года, озеро Байкал в нем, естественно, названо как один из приоритетных природных объектов. И у меня нет сомнений, что благодаря усилиям специалистов, прежде всего работающих в регионе расположения озера, будут достигнуты большие успехи, которых я всем вам желаю.

### Дицевич Я.Б.

— Большое спасибо! Я надеюсь, что к нам подключен следующий автор приветственных слов, кто также неравнодушен к Байкалу, являясь председателем центрального комитета ВООП, многократным олимпийским чемпионом и чемпионом мира, в настоящее время также является первым заместителем председателя комитета Госдумы России. Я говорю сейчас о Вячеславе Александровиче Фетисове.

### В.А. Фетисов

— Добрый день! Для меня большая честь приветствовать сегодня участников важнейшей конференции. Очень важно, что с нами сегодня научное сообщество, профессор Петросян сегодня рассказал о своей позиции по отношению к жизни людей вокруг Байкала и бережному отношению к этому уникальному объекту природы.

Я получил письмо от президента Российской академии наук с озабоченностью о том, что обсуждаемый законопроект принимается в спешном режиме, беспрецедент-

ном для такого уровня решения, без участия науки. Также хочу напомнить, что с 2022 года специализированная Комиссия Академии наук призвана осуществлять экспертизу всех инициатив, которые связаны с воздействием на уникальную экосистему озера Байкал, в том числе, направлять рекомендации Правительству Российской Федерации, регионам нашей страны. Достаточно странно, что без участия ученых происходит обсуждение законопроекта.

В.С. Петросян сказал, какой ущерб нанес нам БЦБК, который в свое время был создан с благими намерениями, его создание повлекло увеличение рабочих мест и возможность заработать деньги регионам. Что мы видим сегодня? Тот ущерб, который был нанесен, мы не можем пока ликвидировать, его ликвидация стоит огромных денег, пропали рабочие места, и у многих людей сейчас проблемы, поэтому все эти решения с освоением уникальной природы озера Байкал как экосистемы, должны быть очень взвешенными и научно обоснованными.

Позиция ученых совершенно понятна. Она заключается в том, что с принятием законопроекта мы можем потерять уникальный статус озера Байкал. Поскольку ученые видят долгосрочные проблемы, связанные в том числе с экономикой Российской Федерации, ну и с проблемой состояния озера. Будут очень большие проблемы для наших взаимодействий с соседними странами в том числе.

Много известных людей, в том числе — путешественник Федор Конюхов, высказал в своем обращении к Президенту России об очень внимательном отношении ко всем инициативам, которые есть. Хотел бы напомнить, на последней пресс-конференции я сказал, что у нас достаточно инструментов для обсуждения вопросов, связанных с социальным обеспечением людей. У нас есть комиссия, которую возглавляет вице-премьер, есть комиссия которая призвана обсуждать и предлагать, давать экспертизу законодательному проекту, инициативе.

Хочу отметить, что меня больше всего возмутило то, что судьбоносный законопроект был принят комитетом Государственной Думы, который обязан защищать природу, опросным путем, в «региональную неделю» и было принято решение в течение нескольких дней, приняли законопроект в трех чтениях. Это тоже не может не настораживать людей, которые понимают важность обсуждаемой темы сегодня.

Я знаю много специалистов, не только которые могут обосновать позицию, но и тех, кто живут на территории. Очень важно, мне кажется, чтобы услышали, что мы за то, чтобы люди жили лучше, чтобы вопросы людей решались. Но они должны решаться очень взвешенно, научно обоснованно, с применением современных технологий, решений.

Одно из моих предложений — не торопиться с принятием поправок во втором чтении. Широкомасштабные обсуждения с привлечением представителей науки - это первый шаг. Ярослава Борисовна, спасибо за приглашение, я внимательно буду слушать всю конференцию. Хорошей вам работы, надеюсь, что документ, который будет завершать вашу работу, поможет взвешенно подойти к вопросу.

#### **Дицевич Я.Б.**

— Большое спасибо, Вячеслав Александрович! Помимо того, что задачей сегодняшнего мероприятия было объединение ученых из разных научных сфер – от биологов до юристов – мы хотели дать возможность выступить экспертным общественникам, которых у нас в Байкальском регионе и за его пределами не мало. И сейчас у нас здесь, в зале иркутяне, на ВКС подключены специалисты из Бурятии. Именно специалисты, потому что многие из тех, кто занимается охраной природы, становятся сильным юристами и экономистами, они вынуждены самостоятельно овладевать знаниями, потому что сейчас мы живем и работаем в режиме правового поля, их мы

тоже сегодня обязательно услышим.

А сейчас хочу предоставить слово уважаемому Игорю Вячеславовичу Бычкову, академику РАН.

#### **И.В. Бычков**

— Добрый день, коллеги, добрый день, друзья! Обсуждение предлагаемых поправок в какой-то мере сегодня сплотило тех, кто естественно выступает за улучшение жизни людей. Мы прекрасно понимаем, что люди, которые живут на берегах Байкала, которые живут в центральной экологической зоне и за ее пределами имеют точно такие же права, как и граждане, проживающие на других территориях. Но надо признать и то, что мы ответственны не только за тех людей, которые сегодня проживают на территории, мы ответственны за сохранение озера Байкал для следующих поколений. И это очень важная черта, важный момент и уникальность этой территории, этого озера, она никем не ставится под сомнение.

Мы прекрасно понимаем, что, решая социальные, экономические задачи данной территории, мы в обязательном порядке должны также решать вопросы и учитывать ограничения, которые существуют. Внесенный закон, соглашусь с предыдущими выступающими (не только на этой конференции, но и со многими выступлениями в прессе), на мой взгляд, не прошел достаточной апробации для того, чтобы быть вынесенным на заседание Государственной Думы даже в первом чтении.

Сегодня мы понимаем необходимость проведения ряда достаточно срочных мероприятий, связанных с безопасностью проживающих на БПТ людей, наших инфраструктурных элементов, с безопасностью озера Байкал. В первую очередь, речь идет о вопросах, связанных с селями на Байкале. Возможно, – и это одно из предложений, которое я хотел внести дополнительно – сделать этажность для рассмотрения вопросов, которые сегодня включены в данный законопроект. И сосредоточиться в данный момент не на всех обозначенных там предложениях, а на конкретных, на взгляд многих специалистов, которые являются максимально актуальными сегодня. Возможно, здесь Виктор Иванович Воронин – директор СИФИБРа будет говорить о необходимости санитарных рубок, и тоже это надо обсуждать. Возможно, будут предложения, связанные с возможностью решения других аспектов.

На мой взгляд, сегодня очень важно провести научно-обоснованное обсуждение предлагаемых поправок. Что касается ряда предложений, связанных с туристической инфраструктурой, я остаюсь при том же мнении, которое я высказывал на самых ранних обсуждениях данного вопроса. На мой взгляд, сегодня это не является столь актуальной задачей ни для Иркутской области, ни для Бурятии, чтобы разрешать сплошные рубки в Центральной экологической зоне. На сегодня у нас достаточно мест и участков, где можно развивать туристический бизнес, не прибегая к сплошным рубкам и не воздействуя на один из критериев, в соответствии с которым Байкал был внесен в список участков всемирного наследия ЮНЕСКО – это ландшафт. Научное сообщество и общественность должны выработать процедуру лесовосстановления.

При сплошных рубках нарушается вся экосистема. И соответственно необходимо предусмотреть систему для восстановления всей лесной экосистемы в целом. Слово сочетание «сплошные рубки» и «озеро Байкал» несовместимы.

То есть, возможно, что все-таки с точки зрения юридической, сплошные рубки — это такой технический термин, в общем достаточно обычный. Но вот эти словосочетания, и они на мой взгляд не сочетаются.

Я благодарю организаторов конференции. Естественно, в пятиминутном выступлении я не могу долго рассказывать о других нюансах, связанных с переводом земель, насколько это вообще необходимо, насколько нужно это делать именно из

лесного фонда: что с поселками, о которых мы говорим, в каком они состоянии, кто проводил этот анализ, никто не возражает о том, что нужно благоустраивать и приводить в нормативное состояние дороги. Но где необходимы рубки, а где нужно просто привести в нормативное состояние эти дороги.

Исходя из самого текста законопроекта и пояснительной записки, к сожалению, ответов на эти вопросы нет, поэтому я еще раз подчеркиваю: на мой взгляд, вместе с органами государственной власти, вместе с депутатами, вместе с жителями, можно и нужно выделить первоочередные 1-2 вопроса, которые нужно решать, регулировать дополнительно нормативно-правовой базой в данном вопросе, сконцентрировать в том числе и научные исследования для принятия этих решений, остальные вопросы также, оставляя в процедуре обсуждения, перенести даже на более поздний срок. Спасибо большое за внимание.

#### **Дицевич Я.Б.**

— Спасибо! Я напомним, Игорь Вячеславович, являясь академиком Российской академии наук, много лет занимался изучением этого вопроса, и я думаю, когда будет выступать представитель института географии СО РАН, мы обсудим вопрос о создании комплексных схем охраны использования озера Байкал, принятие которых как основы хозяйственной и иной деятельности на Байкальской природной территории предусмотрено статьей 16 закона «Об охране озера Байкал».

А сейчас я приглашаю к выступлению одного из родоначальников создания закона об охране озера Байкал – Тамару Владимировну Злотникову. Очень много регалий у Тамары Владимировны. Помимо того, что она является доктором юридических наук, профессором МИИГАИК, – это тот ВУЗ, главный в России, который занимается геодезией и картографией, всеми земельными вопросами, она является академиком Российской экологической академии. Но главное – Тамара Владимировна была на наших берегах и занималась созданием и защитой закона о Байкале. Тамара Владимировна, Вам слово, спасибо, что Вы с нами.

Пока идет подключение, передаем слово Андрею Петровичу Федотову, директору Лимнологического института СО РАН, доктору геолого-минералогических наук.

#### **А.П. Федотов**

— Добрый день, коллеги! Мне нравится в названии конференции: «баланс». По моему ощущению, важное слово. И обсуждаемый закон, будучи принят сейчас, никому не принес бы радости и спокойствия, не ответил бы на все вопросы.

В текущей редакции предлагаемые поправки не позволят нам достичь баланса социально-экономических и экологических интересов. Приведу несколько примеров: при принятии закона будут удовлетворены земельные интересы жителей, получивших землю до 2018 года, а как же жители, получившие права на землю после 2018 года, чем обусловлен именно 2018 год? В целом я не против того, чтобы расширялись кладбища, тем более в нынешней ситуации под воинские захоронения, это объективные реалии. Но чем обусловлен срок этого расширения именно до 2025 года, после наступления этой даты расширение станет неактуальным?

Необходимо строительство и расширение дорог для обеспечения нужд местного населения, но, опять же, чем обусловлен именно предлагаемый перечень территорий, в границах которых предлагается строительство дорог? Действительно ли необходимо проведение сплошных рубок леса для строительства туристической инфраструктуры, в частности, для развития особых экономических зон?

По моему мнению, предприниматель, который осваивает территорию, начинает строиться, не может удовлетворить свои интересы посредством вырубки территории,

поскольку для него это репутационные риски. Мировое сообщество также не поддерживает инициативу проведения сплошных рубок. Необходимо обоснование того, что действительно необходимо проведение таких рубок для развития особых экономических зон. Я не спорю сейчас, не хочу вдаваться, как эти участки нарезались, из чего это вдруг кому-то должен быть передан определенный участок, чтобы на нем построиться, а хотел бы доказать, что действительно, мы предполагаем рубки на таком-то участке, но на этом участке растут три березы, четыре ивы, - все спокойны.

Итог: в данном законопроекте не надо спешить, требуется глубокая проработка, чтобы все было спокойно, если мы строим дорогу до Култука, и никак по-другому не обойти, чтобы снизить, и говорим, что при этой застройке дороги сплошных рубках будет столько-то метров, гектаров, штук деревьев, и все было ясно и прозрачно, возможно в этом ничего сложного и нет. И такого пугающего, как сплошная рубка: я не обобщаю, что давайте все рубки разрешим, но главное, нужна не статистика, а фактура: что за собой это повлечет?

Разрешили амнистию до восемнадцатого года, мы видим карту, но если вы при планировании 2018 года, поселок такой-то, будет расширен до таких границ. Всем ясно, что следует ожидать от этого законопроекта, от его принятия. Поэтому не стоит спешить в этом вопросе.

Ведь если концу года принимаете третье чтение, окончательный вариант, просто о чем-то забудем. Например, противопожарные разрывные полосы. Ну хорошо, если у вас есть что-то такого понять, как минеральные полосы, ну не работает. Говорят, о том, что надо сплошную вырубку делать вокруг поселения, противопожарную полосу, но я смотрю перечень поселений, по некоторым есть даже судебные решения, понуждающие обустройство такой полосы. А этих поселений нет в этом перечне, разве им не надо будет противопожарные полосы делать? Таким образом, выявляется много недоработок. Сплошные рубки, особенно в Ольхонском районе, район Мухора сплошные рубки, там деревьев почти нет и их невозможно насчитать, но они попадают под сплошные рубки, что приведет к вырубке последних имеющихся лесов. А почему под сплошные рубки вдруг можно разрешить строить временные сооружения по гигиене для этих туристов в водоохранной зоне. А вторая экономическая зона – Байкальская Гавань, а с ней ничего не будет, ее развивать не надо?

Мое предложение: необходимо перед принятием поправок провести научно-обоснованную оценку последствий их принятия. Министерство природных ресурсов России возможно скажет: вы это предложили, нам это не надо, хотите – заказывайте, депутаты тоже такое заказать не могут. Без такого обоснования, благодаря которому всем будет ясно и понятно, в том числе международному сообществу, невозможно предпринимать дальнейшие действия. Также важно уточнить срок, в течение которого принимаются предложения в проект поправок, а также в течение которого будет проведена предлагаемая оценка.

#### **Дицевич Я.Б.**

— Спасибо большое за выступление! Срок, когда мы принимаем на официальную почту конференции [rprobaikal@bk.ru](mailto:rprobaikal@bk.ru) - до 7 сентября включительно, потому что нужно будет в срочном порядке их обработать, проанализировать и направить в Госдуму, поэтому ко всем обращаюсь, чем раньше, тем лучше.

Уважаемые коллеги, сейчас попробуем наладить подключение и у нас есть докладчики в зале.

Я приглашаю к выступлению специалиста в сфере международного права, экологического права – это начальник фундаментальных исследований Научно-исследовательского института правовой охраны Байкала Иркутского госуниверситета, доцент

Юридического института ИГУ Роман Юрьевич Колобов, кандидат наук, доцент.

Напомню, что именно сегодня во многих официальных федеральных СМИ появилась информация о том, что ЮНЕСКО предъявлены дополнительные требования, – хотя это не дополнительные требования, а просто очередное напоминание о том, о чем Комитет ЮНЕСКО говорит уже много лет по итогам сессий, и все они опубликованы официально: что сейчас необходимо сделать, для того, чтобы Байкал не был внесен в список объектов всемирного наследия под угрозой. Это особенно актуально в преддверии нового заседания Комитета всемирного наследия.

### **Р.Ю. Колобов**

— Добрый день, коллеги! Действительно, как сегодня неоднократно говорилось, озеро Байкал представляет собой территорию, которая подпадает под самые разные режимы своей охраны, и в том числе под несколько международных режимов. Это и режим Рамсарской конвенции, и режим биосферных заповедников, и это естественно режим охраны Всемирного наследия, наиболее известный режим, о котором я в своем небольшом сообщении и буду докладывать.

Я хотел бы поговорить о тех возможных международно-правовых последствиях, которые могут наступить в результате принятия предлагаемого законопроекта. Но прежде всего, мне кажется важным зафиксировать две исходные позиции, когда мы будем говорить о режиме охраны Всемирного наследия.

Первая позиция состоит в том, что 31 марта 2023 года была принята Концепция внешней политики РФ, актуализированная с учетом современных условий, и в этой концепции в 21 пункте Президент РФ вновь констатирует необходимость добросовестного выполнения РФ международных обязательств. И это первая точка, от которой нужно отталкиваться. И от себя могу здесь заметить, что Российская Федерация является очень активным участником системы охраны всемирного наследия, мы трижды входили в состав Комитета всемирного наследия общим сроком 12 лет. И, кроме того, нельзя не отметить то, что кроме системы международного права, обязательность и необходимость соблюдения положения конвенции, она вытекает, как бы пафосно это не звучало, из ответственности перед цивилизацией за сохранение уникального природного комплекса, о чем тоже не стоит забывать.

А второе обстоятельство, которое тоже необходимо упомянуть, и которое необходимо всегда держать в голове, когда мы говорим о режиме охраны всемирного наследия, на мой взгляд, состоит в том, что центром этой системы является человек, и эта констатация необходима, поскольку зачастую слышим в выступлениях СМИ о том, что якобы режим охраны объектов всемирного наследия исключительно защищает природу и направлен на выселение местных жителей, создания строгих резерватов – это вовсе не так. И многие документы системы охраны всемирного наследия об этом прямо говорят.

Я не буду долго их перечислять, могу сказать, что Конвенция об охране всемирного наследия в пятой статье призывает государства придавать наследию определенные функции в жизни общества. Один из основных актов, принятых в развитие Конвенции – т. н. Руководство по ее выполнению, прямо называет местных жителей партнерами в сохранении всемирного наследия, призывает привлекать их к управлению этими объектами всемирного наследия. Девятый пункт Руководства об охране всемирного наследия говорит о том, что нет не затронутых человеком территорий, и система всемирного наследия это признает, и допускает устойчивую человеческую деятельность в пределах объектов всемирного наследия, поэтому это нужно обязательно помнить.

И третий документ, который я здесь упомяну – это принятый в 2015 году Гене-

ральной Ассамблеей стран-участниц Конвенции документ, который называется – политика внедрения устойчивого развития в процессы охраны всемирного наследия. В этом программном документе прямо закрепляется с 24 по 27 пункты необходимость обеспечить достойную жизнь местному населению, проживающему в пределах объектов всемирного наследия. Поэтому антропоцентричность системы всемирного наследия тоже является крайне необходимой чертой, которую необходимо иметь в виду говоря о законопроекте.

Говоря о международно-правовых последствиях, я хотел бы обратиться к решению 44 сессии Комитета всемирного наследия, которые были приняты в 2021 году, поскольку уже тогда рассматривались законопроекты и проекты иных нормативных актов по охране озера Байкал. Некоторые из них возможно считать принятыми в снижение международно-правового режима охраны озера Байкал.

В 2021 году Комитет попросил Российскую Федерацию провести исследование, изучить нормативные акты на предмет их влияния на экосистему Байкала, и в 2023 году Российская Федерация представила в Комитет отчет о состоянии сохранности озера Байкал. В нем было сказано следующее: процедура ОВОС у нас не предусмотрена для нормативных актов. Но для того, чтобы выполнить рекомендации Комитета Минприроды РФ и Российская Академия Наук, проводит исследования о влиянии этих законодательных изменений, еще с 2021 года, на экосистему озера Байкал.

Таким образом, официальная позиция Российской Федерации во взаимоотношениях с комитетом состоит в том, что мы применяем именно научную оценку, потому что национальная форма этой оценки может быть любая, главное выполнить эту оценку. Соответственно, любые изменения, которые мы планируем внести в законодательство об охране озера Байкал, должны проходить научную оценку. Это официальная позиция самой Российской Федерации, которая выражена вот в отчете Комитету всемирного наследия 2023 года.

Действительно, совсем скоро состоится 45 сессия Комитета, и буквально несколько дней назад были выложены документы на сайт Центра всемирного наследия, касающиеся озера Байкал, в том числе там содержится проект решения Комитета об озере Байкал. И в нем сказано, что Комитет ждет результаты научных исследований, которые должны быть представлены не позднее конца 2023 года.

Таким образом, можно прийти к выводу, что изменения, которые мы обсуждаем сейчас, тоже должны пройти такую научную оценку, и можно предложить либо провести отдельную научную оценку, которую может провести Академия наук, например, либо включить этот законопроект в уже осуществляющую оценку, которую мы должны представить до конца 2023 года. В той или иной степени, такая оценка должна быть Комитету представлена, поэтому необходимость такого научного изучения сегодня – это официальная позиция Российской Федерации.

Что касается списка всемирного наследия, который находится под угрозой, в проекте решения, которые появились на официальном сайте несколько дней назад, указывается, что такая возможность сохраняется, однако проект решения не вносит озеро Байкал в список всемирного наследия, находящегося под угрозой. И это дает нам шанс предотвратить эту перспективу, если мы до 23 года проведем соответствующую оценку. Само по себе включение в список – это, конечно, вопрос отдельного обсуждения, потому что, на самом деле, этот список, красный список ЮНЕСКО – это всего лишь инструмент, который можно использовать с разными целями.

Но если Байкал будет включен в этот список по причинам, которые зависят от Российской Федерации, то это в первую очередь будет невыгодно самим предпринимателям, потому что в условиях существующей ЕСТ повестки, большинство мировых банковских холдингов сегодня включают в свои внутренние документы запрет на фи-

нансирование проектов на таких объектах, которые находятся под угрозой. Поэтому, конечно, это же не выгодно самой России.

И, наверное, последнее, о чем я скажу в плане Комитета – это я напому о его решении 2012 года на 36 сессии. Рассматривая состояние сохранности девственных лесов Коми и вулканов Камчатки, Комитет еще тогда вынес рекомендацию о необходимости создания в России всесторонней комплексной нормативной базы по охране объектов Всемирного природного наследия. Но такая база по сей день не создана, как мы с вами знаем, единственное, что было сделано, это включение в Федеральный закон «Об охране окружающей среды», понятия объекта природного наследия и объектов Всемирного природного наследия. И то, что мы наблюдаем сейчас, это отчасти, конечно, следствие несистемного подхода.

То есть мы видим, что предлагаемый законопроект, он, во-первых, временный, большинство положений действует до 2030 года, он содержит очень казуистичный перечень земельных участков, на которые он распространяется, перечень автомобильных дорог. То есть видно, что он решает очень специфические задачи, и это показатель того, что нам не хватает общей нормативной базы по вопросам охраны объектов всемирного природного наследия. И, возможно, наше сегодняшнее обсуждение, оно будет содействовать тому, чтобы такая база наконец-то была сформирована. В науке выделяются разные варианты формирования такой базы. Ну вот в частности мы выступаем за то, чтобы внести соответствующий раздел в закон об особо охраняемых природных территориях и прямо называть его международно-правовые режимы охраны природы, и в нем детально закрепить особенности правовой охраны этих этих участков. Ну и завершить я хочу, опять-таки, обратившись к концепции внешней политики, потому что в 41 пункте вот этой концепции, утвержденной в 2023 году, говорится о том, что необходимо всячески препятствовать политизации международной природоохранной повестки. И именно поэтому мы должны взвешивать любые действия, которые мы предпринимаем в этой области. Потому что неаккуратные и непродуманные действия, они несомненно будут использованы для политизации международной природоохранной повестки. Спасибо.

#### **Дицевич Я.Б.**

— Большое спасибо, Роман Юрьевич, Вы нас сегодня порадовали, потому что мы долго ждали, длительно не размещался на сайте ЮНЕСКО проект решения по Байкалу. И вот, мы буквально во время Вашего выступления узнали, что оказывается российский объект «Озеро Байкал» в этот список под угрозой вносить не планируется. Это, конечно, очень хорошо, и еще один момент: действительно в сфере международного права, международного экологического права не так много специалистов, кто углубляется в эти исследования,

В этой связи мы постарались, в рамках деятельности в научно-исследовательском институте правовой охраны Байкала ИГУ (здесь у нас весь его состав, включая директора) подготовить монографию, которая выходит этой осенью, с предложениями по решению проблем в байкальском законодательстве, и в целом регулированию социальной и экологической напряженности, в котором будут содержаться осуществленные впервые в России официальные переводы всех решений Комитета всемирного наследия, всех сессий, которые были за историю Байкала в статусе объекта всемирного наследия, на русском языке с официальным переводом. Мы всем участникам конференции разошлем данный научный труд, когда он будет официально опубликован.

А сейчас, уважаемые коллеги, я представлю доцента кафедры экологического и земельного права Московского государственного университета, кандидат юридических наук, доцента – Сания Рустамовна Багаудинова. Сания Рустамовна, Вы выступали на

обсуждении в Гос. Думе первой редакции по вопросам принятия этого законопроекта в несколько ином варианте.

#### **Багаудинова С.Р.**

— Здравствуйте, уважаемые коллеги, большое спасибо, уважаемые организаторы за предоставленное слово. Хочу выразить благодарность от всего научного сообщества за подготовленную конференцию, в такие короткие сроки практически невозможно было сделать, но если речь идет о Байкале, то это, конечно же, возможно, спасибо вам большое!

Что касается сегодняшнего нашего вопроса, то я поддерживаю всех, кто уже выступал до меня. Конечно же это уникальный вопрос, который требует очень тщательного обсуждения, очень детального рассмотрения. Что же касается именно этих законопроектов, которые пытаются внести изменения в закон о Байкале, то эта тенденция в целом общая, отражающая общие тенденции в экологическом праве и в природно-ресурсном праве, которые уже обсуждаются давно в научном сообществе, это тенденция деэкологизации экологического права, в том числе и в целом законодательство, и тенденция, к сожалению, защиты в основном именно коммерческих прав и интересов в конкуренции с защитой и с обеспечением права на благоприятную окружающую среду, о которой, к сожалению, упоминают уже в последний момент.

Те, кто предлагает внести изменения в закон о Байкале в качестве основного аргумента – это то, что этот закон уже был принят давным-давно, что он уже устарел, не соответствует современному законодательству, если же опираться на социальные какие-то причины, то он мешает жить нормальному населению, которое там живет на Байкальской природной территории. В отношении первого аргумента здесь хотелось бы отметить то, что в юриспруденции есть такое понятие – вещи особого рода – это «*sui generis*», и Байкал, наверное, является таким объектом, специальным объектом, особым объектом не только для России, но и в целом для всего мира. Конечно же, никто не спорит с этим. И вот этот специальный Федеральный закон, который был принят для регулирования, для охраны этого озера, его уникальной экосистемы, он специальный. Он и должен быть специальным, он в принципе сам по себе не должен в глобальном плане соответствовать остальному законодательству, там регулируются специальные вопросы, и регулируются специальным образом. Да, конечно, там должно быть соответствие современной терминологии, соответствие каким-то общим правилам, но тем не менее, этот закон специальный, там все регулируется специально, и здесь нет необходимости сравнивать его и приводить именно в соответствие с другими законами.

Что же касается проблем реализации социальных проблем, экономических проблем населения, то, наверное, виднее тем, кто там живет, но, тем не менее, вот уже сегодня звучала такая мысль, что те вопросы, которые пытается урегулировать этот закон и те способы, которые пытаются закон регулировать, вызывают сомнения, недоверие в основном и у научного сообщества, и, наверное, у тех, кто там проживает. Нет ли необходимости в таком случае уйти в специальные регулирования каждого вопроса отдельно? Раз уж здесь и сам законопроект начал приходить к этому, нет ли необходимости, исходя из этих больших споров об охране озера Байкал, об использовании природных ресурсов, уйти в регулирование и в решение каждого вопроса специально. Конечно, казуистичное регулирование и индивидуальное решение в целом каждого вопроса — это не идеал ни для правовой системы, не идеал вообще для регулирования общественных отношений, однако учитывая современные тенденции, современную ситуацию, позицию научного сообщества и очень многих других, ратующих за здоровье Байкала, за сохранение этой уникальной экосистемы. Возможно

есть смысл обдумывать вопрос о том, что каждый вопрос нужно решать индивидуально, в отношении же этого законопроекта, который представлен в первом чтении и во втором чтении, к его редакции возникает большое количество вопросов, как к его содержанию, его соответствию действующему законодательству и требованиям юридической техники исполнения этого законопроекта. Уже говорили и о компенсационном озеленении, и о строительстве защитных сооружений. Мне бы хотелось отметить, например, механизм проведения комплексного экологического обследования территорий, данный институт, он в федеральном законодательстве недостаточно урегулирован. Он регулируется в региональном законодательстве, в отдельных регионах даже. Здесь же этот институт Федерального законодательства никак не урегулирован и прудуможен только при признании территории статуса чрезвычайной-экологической ситуации. Поэтому здесь такой вот момент возникает, почему вдруг авторы законопроекта решили ввести в этот механизм, как будто забывая о том, что есть еще и оценка воздействия на окружающую среду. А как тогда она будет соотноситься с этим институтом – комплексным экологическим обследованием территории, не отменяет ли тогда необходимость проведения оценки воздействия на окружающую среду? Ну и формулировки норм про комплексное экологическое обследование территории в проекте рассматриваемого федерального закона вызывают много вопросов и сомнений. И также еще вот второй момент, который меня очень сильно волнует – это попытка узаконить границы населенных пунктов, почему-то дается отсечка на 2018 год. Во-вторых, непонятно, как будет проверяться данная граница, как будет это обосновываться. И таким образом, такой способ может позволить узаконить захват земель, который был осуществлен на момент 2018 года. Такие вот моменты мне хотелось бы отметить. Еще раз благодарю за предоставленное слово, но и надеюсь, что мы будем чаще встречаться именно оффлайн и будет возможность встречи лично для обсуждения таких вопросов.

#### **Дицевич Я.Б.**

— Огромное спасибо вам, вы затронули очень важные вопросы, которые нас волновали. Действительно, мы собирались устроить научный консилиум, обсудить эти вопросы, в том числе, комплексное экологическое обследование территории исследования – данные мероприятия выполняются в отношении ООПТ, но носят довольно широкий характер, там не участвует общественность, в отличие от института ОВОС, как Вы и говорили, и не является альтернативой тому, о чем говорит и Комитет всемирного наследия, и наше законодательство - предварительной экспертной оценкой негативного воздействия планируемых нововведений. Подчеркиваю, и настаиваю на слове предварительная. До того, чтобы принимать любой закон в отношении снижения, ослабления природоохранного значения закона об охране озера Байкал, эта оценка необходима и это серьезное углубленное исследование. Об этом говорил и Игорь Вячеславович, и Андрей Петрович, и комплексное экологическое обследование не заменяет эти мероприятия.

Прежде чем я передам слово следующему выступающему, хочу сказать, что по итогам данного мероприятия, помимо подписания резолюции и формирования проекта поправок к законопроекту, предлагаем сформировать рабочую группу, – абсолютно по желанию, на добровольной основе. Рабочую группу из ученых, а также из экспертов от общественности, мы всех готовы выслушать и принять в эту рабочую группу, в рамках деятельности которой мы будем формировать таблицу поправок к законопроекту, а также предлагать и формулировать какие-то другие изменения для совершенствования байкальского законодательства. Мы конечно приглашаем к диалогу и разработчиков законопроекта. В рамках подготовки конференции не представилось

возможным найти именно ученых, кто занимался подготовкой законопроекта.

Конечно же, будем рады всем, потому что просто возникает много, и будем совместно их решать. Главная цель данной конференции - не сказать, что ученые против, хотя мы не нашли именно ученых, которые ЗА законопроект в этом его варианте. Речь идет о совместном формировании предложений, как поправить законопроект, чтобы он и принес пользу, и в то же время уникальной экосистеме Байкала не навредил.

А сейчас приглашаю для доклада еще одного директора института СО РАН, директора СИФИБРа – Воронина Виктора Ивановича. Пока Виктор Иванович выходит, я скажу, что прежде, чем мы встретились здесь на конференции, мы долго обсуждали еще в 2018 году, а в этом году продолжили дискуссию. Я попросила Виктора Ивановича придумать, какие альтернативные методы можно применить для спасения лесов Хамар-Дабана. Кстати сказать, в рамках деятельности по осуществлению предварительной оценки негативного воздействия любой деятельности, которая может привести к снижению природоохранной функции озера Байкал – это рассмотрение всех вариантов, всех альтернатив, начиная от самой кардинальной, и заканчивая минимальной. Ну и средней тоже. Я надеюсь, что Виктор Иванович сегодня нам расскажет об этих альтернативах. Но даже если это не все, я приглашаю, уважаемые коллеги, здесь у нас не просто специалисты, а люди, которые готовы к мозговому штурму, и он нам сейчас очень нужен. Надеюсь, он во время конференции начнется и продолжится в рамках работы экспертной рабочей группы. Пожалуйста, подумайте о том, какими способами еще можно решить те проблемы, о которых мы сегодня разговариваем.

#### **Воронин В.И.**

— Добрый день, я имею непосредственное отношение к закону, который мы обсуждаем. Я участвовал в создании первого варианта, первой итерации этого закона. Но сейчас мы обсуждаем уже пятую итерацию, которая разительно отличается от того, с чего начиналось. Говоря известными строками, «однако, во время пути собачка могла подрасти», – подросла она не в лучшую сторону. Сейчас я постараюсь объяснить, почему это СИФИБР писал пояснительную записку по пункту, где из термина «сплошные санитарные рубки» исчезло слово «санитарные», оказались просто «сплошные рубки» и всё перевернулось с ног на голову.

Я постараюсь кратко объяснить, что творится сейчас в центральной экологической зоне БПТ, почему сплошные санитарные рубки – вещь необходимая. Все помнят пожары 2015 года, все побережье Байкала было закрыто огнём. И все сгорело вокруг, не сгорел Хамар-Дабан, немножечко Приморского хребта и байкальского хребта. Что сейчас творится на месте этих пожаров? В рамках проекта цифровой мониторинг Байкала, вокруг всего Байкала, мы посетили наиболее выдающиеся гари, вырубки здорового леса и что обнаружили. Стоит сухостой, возобновления никакого коренных пород, только молодые редкие кустарники и очень большой травостой, вейники – послепожарная растительность, которая создает угрозу повторного возникновения пожара, при наступлении очередного половодного периода на Байкале, который не за горами. Скоро, года через три-четыре, получим повторение пятнадцатого года, поскольку уборка сухостоя не ведется в результате санитарных рубок и создается мертвая масса сухой травы, которая, как порох, вспыхнет от первого удара молнии.

Опять же наша непродуманная политика, почему этот закон надо обсуждать – приказ Минприроды России (на минуту уйдем от центральной экологической зоны) – в целом на Иркутскую область были введены так называемые «зоны контроля», то есть там, где тушить не надо, где не угрожает населенным пунктам, пожалуйста, приказ. МПР после пятнадцатого года ввел эти зоны. И после того, как это приказ заработал,



тайга начала гореть, пожары полыхнули на этой территории, – такая цена вопроса применения приказа, который был издан МПП и не обсужден ни с кем, а потеряли, значит, миллион с лишним, больше миллиона за три года, и это только вот по девятнадцатый год информация. Поэтому, естественно, надо обсуждать все эти варианты, но с разных сторон.

Я вам показывал, что в 2015 году не горел Хамар-Дабан, сейчас ситуация резко изменилась. Район пика Черского, многие знают, район метеостанции, на космоснимках серый фон, половина кедрача стоит сухим. Это восточная часть Хамар-Дабана, снимок с дрона, вот так выглядит кедрово-пихтовый древостой [демонстрирует слайд], в двадцатом году, сейчас ситуация еще хуже. И вот эта карта – весь Хамар-Дабан, весь кедрач у нас засох, от 30 до 70 процентов в разных местах обитаниях. То есть стоит, представьте себе, смолевой, хороший кедрач высоковозрастный, с желтой хвоей, который тоже ждет того, чтобы что-то там пыхнуло. Но это еще полбеды, в восемнадцатом году со станции Утулик зашел очень опасный вредитель – уссурийский полиграф, который угробил пихтовые леса в Томской губернии, в Красноярском крае, в общем западной Сибири, Центральной Сибири. Это жутко совершенно, жуткий вредитель, который не имеет здесь никаких врагов и плодовитость его до 30.000 экземпляров с одного дерева. То есть гигантская масса вылетает. В Красноярском крае, который раньше Иркутской области пострадал, вот так сейчас выглядят леса, а сверху (с дрона) снимок знаменитого заповедника Столбы, зеленым – это у них кедрачи, а у нас кедрач усох.

То есть у нас будет ситуация: сплошь стоит сухой лес, и это года через два-три. Сейчас складывается ситуация, что вдоль всего Хамар-Дабана (это наиболее густонаселенный район на Байкале) там проходит под горными хребтами автодорога и железная дорога, которые в 1971–1973 годах были разрушены наводнением. Но тогда все деревья стояли на месте, почва была не обнажена, а значит, что и селевые потоки были не такой мощности. Сейчас мы можем, после пожара, если еще и населенные пункты уцелеют, потому что они сейчас стоят в тайге, лес вплотную подходит к домам, мы сплошь и рядом слышим по центральному телевидению, как сгорела то одна деревня где-нибудь на Урале, то вторая, и при этом с жертвами, мало того, что люди теряют жилье, они еще и жизни теряют.

Игорь Вячеславович только что ужасался слову «сплошная рубка». Я специально привел норму из приказа Федерального агентства лесного хозяйства о санитарной безопасности. Что такое сплошная санитарная рубка? Это вырубка всего древостоя на площади 0,1 гектара. Это не от горизонта до горизонта, это размер 9 дачных участков, если изобразить в виде квадрата. Если такая площадь вырубается, – она называется сплошная рубка. Теперь представьте, если стоит сухой древостой вокруг населенного пункта, а эта протяженность довольно большая, значит рубить – вырубил такой участок, нарушение закона, запрещено, нельзя.

Ну и тут я хотел еще сказать о том, почему значит эта ситуация замалчивается лесопатолами, и почему она была озвучена только в ходе научных исследований, опубликована в журналах. Лесопатологи боятся просто заходить на эту территорию, поскольку они действуют строго по регламенту, они могут обследовать территорию, если они что-то обнаружат, они должны тут же назначать санитарно-оздоровительные мероприятия. А кроме как назначить сплошную рубку они не могут. И таким образом они вступают в противоречие с законом. Им проще не заходить на эту территорию, не подавать информацию, что здесь что-то происходит. Таким образом, кстати, у нас и произошло усугубление ситуации. Бактериальная водянка с уссурийским полиграфом, в связи с тем, что не вовремя было проведено обследование, ситуация перешла в хроническую фазу, широко распространилась.

Второе, я хотел поднять вопрос о законодательном обеспечении санитарного состояния в лесах. В наших защитных лесах сплошные рубки осуществляются в случаях, предусмотренных частью первой статьи Лесного кодекса РФ. Речь идет о Лесном кодексе, и в этом случае выборочные рубки никогда не обеспечивают замену лесных насаждений, они должны утратить свои средообразующие, водоохранные санитарно-гигиенические оздоровительные полезные функции. В каких единицах это измеряется – совершенно неизвестно. Приходит лесопатолог, с его опытом и образованием, констатируя, что лес потерял свои средообразующие, водоохранные свойства, измерить нечем, потому что нет единых количественных показателей. Он выписывает акт на проведение санитарно-оздоровительного мероприятия в виде рубки, следом приходит следователь Байкальской природоохранной прокуратуры, который в лучшем случае ботанику в пятом классе изучал, у него свои представления о средообразующих и водоохранных функциях. И лесопатолог попадает под уголовное преследование. Таким образом, из-за несовершенства лесного законодательства, я вам привожу приказ МПП по зонам контроля, который быстро введен, а потом посмотрим, да вяжемся. Здесь, совершенно невинная ситуация происходит, из-за этих коллизий, с которыми мы долго-долго разбираемся.

Это к тому, что мы, обсуждая законопроект, должны решить ряд неясностей, неточностей, если он будет принят – то он должен быть предельно четок и ограничен. И еще, возвращаясь: перед проведением санитарных рубки всегда предваряют проводимые лесопатолами исследования, а в целом леса 8 миллионов гектар, которые находятся в центральной экологической зоне, не устраивались, то есть не производилась их лесоинвентаризация больше 40 лет.

Мы не знаем обстановку в лесах вокруг Байкала, и в это время при полном отсутствии информации законопроектом предлагается выделять какие-то кварталы, что там, как говорил Андрей Петрович, там пять деревьев, они там сплошную рубку собираются проводить. Прежде необходимо провести лесоустроительные мероприятия на всей центральной экологической зоне БПТ, только потом разбираться, вообще осталось ли что рубить, может рубить-то нечего. Ну и в выводах, значит, как я уже говорил, Хамар-Дабан у нас под большой угрозой. Необходимы коррективы законодательства, безусловно.

Я не знаю конкретно, каким образом, но сторонник взгляда, чтобы в законе о Байкале была возможность рубки именно в части санитарных рубок (уборка сухостоя). Не здоровое дерево рубить под застройку зданиями 9 и 12-этажными, а рубка именно для ликвидации болезней, вредителей лесных и захламленности, чтобы не допускать масштабных лесных пожаров. Наша лесопатологическая служба малочисленна и в целом реформа лесного хозяйства привела к ухудшению его состояния: в десятки и сотни раз снизилось количество лесных инспекторов, которые не в силах теперь обслуживать, обследовать территорию, вверенную им. Лесопатологи также многого не могут, они малочисленны, не имеют особой значимости. В советское время существовали мощные два специализированных лесопатологических предприятия, которые моментально выдвигались по сигналам районных организаций, региональных организаций на обследование и проводили массовое быстрое обследование, принимали рекомендации, необходимые меры. Поэтому следовало бы рекомендовать на Байкале создать крупное лесоустроительное специализированное предприятие для принятия мер по санитарно-оздоровительным мероприятиям. Спасибо.

**Дицевич Я.Б.**

— Огромное спасибо, две ремарки небольших. Во-первых, помимо того, что сплошные рубки в законопроекте предлагается разрешить для борьбы с пожарами,

также предлагается разрешить их для развития особых экономических зон, которые у нас есть. И, к слову, сказать, когда мы смотрели, там, конечно, они многоконтурные, но, тем не менее, там есть среди участков, например, 550 550 га. Как вы думаете, это нанесет серьезный урон экосистеме Байкала, если это будет осуществлено вот таким образом для гидрологического режима, для биоценоза – вопрос, подлежащий исследованию. И второе: речь идет о том, что стратегические документы, на основе которых должна осуществляться вся хозяйственная и иная деятельность и о которых говорится в документах Комитета всемирного наследия, – это план управления, это для всех объектов всемирного наследия должны быть созданы такие планы. В России у нас для некоторых объектов всемирного наследия такие планы созданы (например, для «Вулканов Камчатки»), но, к сожалению, у «Озера Байкал» до сих пор такого документа нет. И те же комплексные системы охраны использования Байкала, как раз должны предусматривать те вопросы, о которых сказал Виктор Иванович.

А я предоставляю слово еще одному представителю науки, ведущему научному сотруднику Института географии им. В.Б. Сочавы СО РАН, доктору географических наук – Калихман Татьяне Петровне. Я благодарна Татьяне Петровне также за то, что она представляет сейчас Институт географии СО РАН. Директор, к сожалению, не смог прийти сегодня, и общую позицию Татьяна Петровна сейчас нам расскажет. Я напоминаю, уважаемые докладчики, каждый из ваших докладов уникален и очень интересен, единственная просьба соблюдать регламент, спасибо!

#### Калихман Т.П.

— Спасибо за предоставленное слово, я очень рада, что я как раз после директора СИФИБРа выступаю. Хочу начать с того, что сначала, когда действительно мы рассматривали первый вариант закона о Байкале, это был совсем-совсем другой закон – закон прямого действия. И потом это все резко изменилось, закон стал рамочным. Мы теперь, как говорится, этим занимаемся до сих пор, наполняем этот закон. Начать хочу с того, что всегда существует противоречие, когда глобальный императив – это об охране природы сохранении особо ценных на Земле участков, когда мы опускаемся на региональный или местный уровень, мы слышим нарративы, они тоже справедливы, о том, что нужно развивать социально-экономические, так сказать, возможности конкретных районов, поселений и так далее. Это неизбежная и повсеместная вещь, но у нас вот сегодняшняя встреча называется «баланс» этих вещей. Так вот этот баланс был нарушен в 2000 году, когда объединили Министерство природных ресурсов и, так называемую, Госкомэкологию. Потом все сделали «под козырек», и во всех регионах их начали также объединять, таким образом, сейчас нет ни одного Министерства, которое занимается сугубо охраной природы. Стоит посмотреть на эмблему Минприроды РФ, где нарисована нефтяная вышка, и этим все сказано. Не может быть в одной голове два взаимоисключающих направления – добыча как можно больше полезных ископаемых, леса и пр. и сохранения природных ресурсов.

Для того, чтобы долго сегодня не говорить, для сокращения времени, хочу сказать, что 23 августа была опубликовано мое интервью в газете «Областная». Вы можете прочитать интервью, точнее, где уже на многие вопросы ответы даются. Но тем не менее на ключевые моменты, которые мы сегодня обсуждаем, хотелось бы обратить внимание. Первое то, что говорилось о том, что вносятся эти очередные изменения в закон о Байкале. Я хочу сказать, что как в 1999 году его приняли, с 2000 года, когда объединились эти Министерства, практически постоянно делаются попытки внесения изменений в этот закон, непрерывно, и каждый раз, и очень часто они повторяются, по крайней мере, в отношении лесов, в отношении дорог, в отношении туристических вещей. Это все повторяется из раза в раз, а мы продолжаем настаивать на своей

позиции. Я имею в виду Академию наук, благодаря этим изменениям в законе «Об экологической экспертизе, о которой сегодня не было ни разу ничего сказано, тоже были предложены изменения. Например, о разрешении строительства дорог, расширение совершенно без экспертизы и Восточно-Сибирской железной дороги, и БАМа.

Еще один такой же многострадальный закон, который имеет отношение прямое к сохранению Байкала и земель вокруг него. Это закон «Об особо охраняемых природных территориях», которые в центральной экологической зоне, если брать только сушу, занимает 41 процент, на минуточку, поэтому изменение вот этих законодательств, оно очень сильно влияет на природоохранную составляющую. Далее, теперь по конкретным вот этим вещам о сплошных рубках. Значит, все прекрасно, нам сегодня Виктор Иванович о их необходимости рассказал, но мы знаем еще и правоприменительную деятельность, как это все происходит в реальности. У нас в Иркутской области целый министр сидит за «санитарные рубки» на особо охраняемой природной территории. И в результате мы может быть с благими намерениями принимаем какие-то поправки, но как это все реализуется – это большой вопрос. Поэтому, и кроме того, как с точки зрения вот географии, биологии, мы знаем, что для леса нужны не только молодые и среднего возраста деревья, но и старые деревья тоже нужны. Дупла для животных, для растительных сообществ, которые вокруг старых деревьев образуются – это нормально для леса. Более того, стволы должны обязательно лежать в земле, перегнивать в земле. Это нормальный процесс, поэтому тут как бы все сложное с решением.

Отчасти было правильно и справедливо сказано, в целом нельзя для всего побережья Байкала простые решения в едином ключе принимать, какое-то значит общее постановление, и затем начать его одинаково для всего побережья Байкала выполнять. Слишком разные ситуации на разных участках побережья, разные наклоны, склоны имеют разные почвы, разные социально-общественное развитие на отдельных участках. Поэтому одно из отрицательных по последствиям изменений было в законе о Байкале – это отмена так называемых экологических паспортов. А именно экологические паспорта позволяли бы очень дифференцированно подходить к каждому конкретному участку, каждому городу, каждой рекреационной территории, к каждому селу, защитному сооружению. Это позволило бы решить вот такие вопросы, в индивидуальном порядке. Нельзя все делать одинаково.

Теперь следующее, что касается инженерной защиты. Я напоминаю, что помимо Лесного кодекса этого многострадального, также измененного до неузнаваемости, после которого с лесом стали происходить совершенно чудесные события в нашей стране, еще и Водный кодекс существует. Так вот, такая лукавая, я бы сказала, позиция чиновников, мы это слышим постоянно, когда говорят, что закон о Байкале запрещает там кладбище обустроить и так далее. Это не закон о Байкале запрещает, это Водный кодекс запрещает, который говорит о режиме в водоохранной зоне. Он говорит, что в отношении Байкала должно быть принято специальное постановление о водоохранной зоне, и оно принято, а в законе о Байкале вообще ничего об этом нет, не надо его менять.

Более того, я, наверное, в целом предлагаю даже в нашу резолюцию сегодняшней встречи такое предложение, как какой-то *мораторий* ввести на изменение природоохранных законов, потому что все тенденции, которые мы видим по этим изменениям, они всегда уменьшают, ухудшают именно экологическую ситуацию. Вот поэтому я думаю, что может быть, это где-то там в начале резолюции как предложение нужно будет написать.

Теперь по поводу строительства дорог, сооружений инженерной защиты, опять же лукавство и ложь, потому что на Хамар-Дабане нет ни одной более или менее

значимой реки, вдоль которой не была бы проложена грунтовая дорога. О каких сплошных рубках идет речь? Для чего нужно вырубить там, где не нужно строить какую-то новую дорогу? Это ерунда. Кто там был, знает, что к ключевым местам, где возможны сели, опасные участки, давно эти дороги проведены, вдоль всех этих рек на Хамар-Дабане. Более того, мы знаем, что вот в предыдущие годы предприятия формировали и чистили русла рек, чтобы не было каких-то опасных и наводнений существенных, при повышении воды.

Теперь то, что касается поражения лесов вредными насекомыми и микроорганизмами.

В первую очередь, конечно, в отношении Хамар-Дабана, очень хорошая была работа в 2000 году, под руководством М.И. Грачёва издана, где анализировалось, а почему же вспышка численности была вредных насекомых на Хамар-Дабане в предыдущие годы. Оказывается, это именно схождение ряда определенных климатических условий, конкретных, после которых происходит вспышка численности, но потом она сходит на нет, как было, например, с шелкопрядом или пихтовым учачем. Это вот такой волнообразный процесс, нормальный совершенно естественный природный процесс. И не обязательно делать для этого сплошные вырубки, они должны быть выборочные, потому что даже при прохождении пожара сплошного, буквально через год, через два уже начинается подрост, и уже надо очень избирательно подходить к этому процессу.

Теперь, узаконивание, как я это назвала, просто захват земель. Предлагается, по сути дела, легитимация самовольных захватов земель, находящихся в федеральной собственности. Это в основном, в нашем случае, лесной фонд и земли особо охраняемых природных территорий. Более того, предлагается на какое-то там ограниченное время по срокам. Это очень смешно все выглядит, честно говоря, в отношении таких серьезных законодательных актов. Более того, на уровне муниципалитетов это часто делается без нормального согласования с дирекциями ООПТ и лесниками. Ну, в общем, это, конечно, как минимум очень странно, а точнее выглядит как коррупциогенное действие.

Далее хочется обобщить, во-первых, еще раз повторю про мораторий, ну хватит, ну каждый год, каждый год вносятся изменения. Второе, сплошных рубок не должно быть. Санитарные рубки выборочные, в каждом отдельном случае индивидуальный подход, обязательное обоснование в виде серьезного научного исследования и так далее.

Отдельно. Теперь то, что касается туризма. Сегодня затрагивался очень по касательной этот вопрос. Вот мы возвращаемся опять к этим экологическим паспортам. Очень смешной приказ был принят Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, сначала 2010 года, потом 2020 года номер 83, где говорится о негативном влиянии на уникальную экологическую систему озера Байкал, нормативы там рассматриваются, так далее. Пятый пункт, единственный пятый пункт, который рассматривает именно рекреационные воздействия с 2010 года. И мы все это время говорим, что этот пункт вообще реализовать в принципе невозможно. А на основании него наши контролирующие органы штрафуют местное население и так далее. Я просто приведу пример, чтобы присутствующие улыбнулись, потому что несерьезно, неточно в юридическом смысле. Например, там такие вот понятия юридические в кавычках, «шесть человек на гектар» (люди не перемещаются равномерно по всей территории, а только линейно), «лиственные подтаежных леса», это где же границы у этих лесов? Или там, например, называется «северо-западный берег Байкала» (это что, чем ограничена территория?). Это что за территория, в отношении которой какие-то нормы установлены? И прокуратура проверяет и штрафует, при этом штрафует

в населенном пункте Хужир, например, и так далее. Там просто каждая строчка – это очень веселый документ, который, тем не менее, не может быть исполнен, а другого нет, это единственный документ, на основании которого какие-то нормативы для рекреационной деятельности отражены.

Но я хочу сказать, что, тем не менее, даже в настоящее время количество туристов в принципе на Байкале может быть увеличено обустройства территорий посещения (оборудованные тропы, стоянки и т.п.). Если первое, доминирующая часть отдыхающих будет располагаться в пределах населенных пунктов для постоянного нахождения или на специально выделенных для этого рекреационных территориях, у которых будут свои паспорта, и там будет расписано, сколько можно, сколько нельзя. А еще правильнее, какие допустимые изменения природной среды в каждом отдельном случае. Второе, то, что касается рекреационных, вот этих вот экологических паспортов. Еще раз повторюсь, для каждой территории должен быть отдельный один документ разработан, если это населенный пункт, полностью ориентированный на туристическую деятельность. Значит для этого населенного пункта, если это экономическая зона туристской рекреационного назначения, для другой территории и так далее, и так далее. То есть все должно быть это дифференцировано. Ну повторяться больше не буду, основное я все сказала. В резолюцию хочу добавить, что необходимо материалы данной конференции и результаты работы инициативной группы необходимо представлять в Научный совет РАН по глобальным экологическим проблемам.

#### **Дицевич Я.Б.**

— Спасибо огромное! Татьяна Петровна уже стала тоже юристом, не только доктором географических наук, спасибо. И, кстати сказать, статью подробную Татьяны Петровны мы разошлем всем участникам конференции, кто зарегистрировался. А я сейчас попробую спросить Москву, кто с нами на связи. Я знаю, что смотрит нас внимательно и готова к участию Татьяна Владимировна Редникова, она доцент кафедры института государства и права Российской академии наук, кандидат юридических наук, доцент и очень плотно много лет занимается вопросами правовой охраны Байкала из Москвы, именно правовой охраны.

#### **Редникова Т.В.**

— Я очень рада, что меня пригласили участвовать в этом мероприятии. И в первую очередь, потому что это хорошая возможность услышать мнение коллег, которые проживают и трудятся, в регионе были, и нам видно это. Из Москвы – другое дело, это проблемы, с которыми люди непосредственно сталкиваются каждый день, я не буду повторяться, я согласна со многими уже ранее произнесенными выступлениями. Я скажу только несколько слов о том, что еще не было сказано. То есть любые мероприятия на Байкале – это вот мы идем в неправильном порядке. Мы сначала принимаем какие-то отдельные правовые нормы, которые имеют совершенно непредсказуемые, к сожалению, не в лучшую сторону, последствия для статуса Байкальской территории, а потом мы начинаем разбираться, что же с этими нормами делать. Я абсолютно согласна с коллегами, что ситуацию надо оценивать в комплексе. Принимая единую стратегию для всей территории. А с каждым конкретным случаем, где надо развить бизнес-туризм, провести какую-то оценку дорог. Надо разбираться отдельно. И вот идея о том, что должен быть ко всем территориям индивидуальный подход. С одной стороны, важно, с другой стороны, мероприятие должно иметь источники финансирования. Сейчас я чуть подробнее на них остановлюсь. А с другой стороны, они должны еще иметь и понятные правила игры для привлечения стороннего финансирования. Что я имею в виду?

В первую очередь остановлюсь на туризме и особо охраняемых территориях на Байкале. Если взять, вот пример, что происходит – это было последний раз пять лет назад. Ну вот паромные переправы, на сколько я помню, шла дорога, она довольно широкая, и нельзя сказать, что на ней стоят пробки, но качество и покрытие оставляет желать лучшего. Надо ли там проводить сплошные руки по бокам? На мой взгляд, не надо. Но люди, которые живут, работают, каждый, наверное, знает лучше, на мой взгляд дорога нуждается в повышении ее качества, и никак не в расширении дальше. Если у нас есть самозахват земель вокруг поселков, ну это, во-первых, да, я тоже соглашусь, что странно инвестировать в те, которые были сделаны именно до 2018 года. Надо разбираться с каждым конкретным случаем. Кто, на каком основании, почему решение, насколько это ухудшило экологическую ситуацию, что с этим делать дальше, с этим захвата узаконением, что и просто оставлять, как негативное влияние. И, соответственно, если брать охраняемую территорию, по которой на джипах проводится экскурсии, то сейчас на Ольхоне колоссальная рекреационная нагрузка, и я думаю, что на территории вряд ли ее выдерживают.

Опять же, прежде чем развивать туризм, как правильно сказал предыдущий докладчик, не надо создавать жилье на особо охраняемых территориях – раз. Во-вторых, для каждой территории изначально рассчитать допустимую рекреационную нагрузку, а уже после того создавать структуру, которая минимальным образом будет воздействовать на окружающую среду и природу Байкала. У нас есть наилучшие существующие технологии для промышленности, и точно также у нас существуют, методики для всего остального, но это очень дорого, создание этой инфраструктуры, в том числе и жители местные – это абсолютно соответственно надо. Если мы принимаем четкие правила игры, что только на Байкальской территории допустимо принятие и использование лучших технологий, надо создать технологии, которые создадут условия финансирования. Например, это может быть финансирование со стороны государства, федерального бюджета, плюс финансирование со стороны частного бизнеса, которым помогут в данном случае технологии, инвестировав ее применение в конкретном случае. Должны быть уверены, что вот это деньги, которые прогрессируют, могут быть списаны с их экологических платежей, сборов налогов и так далее. Это не будет катастрофой для федерального бюджета в данном случае. Но зато это четко стимулирует бизнес участвовать в создании природоохранных и реализацию на территории Байкала, и позволит обеспечить создание, в том числе, общественных сооружений, еще каких-то вещей, именно на Байкальской природной территории, лучших, которые доступны на сегодняшний момент.

И может быть, в каждом конкретном случае самозахвата разобраться, если там уже ничего не восстановить. И этот конкретный захват не влияет на общую ситуацию. Это так важно для муниципалитетов, и для жителей, придумать механизм легализации, но не под одну гребенку всех с 2018 года, а посмотреть самозахват, самозахватом, а кто-то приписал лично себе. Моя основная мысль, что я поддерживаю дифференцированный подход, и прежде чем принять закон, необходимо провести детальную оценку всего того, что должно быть сделано для жизни людей.

#### **Дицевич Я.Б.**

— Большое спасибо, Татьяна Владимировна, за ваше выступление и компетентный подход к оценке законопроекта. Но мы сейчас, уважаемые коллеги, с учетом того, что изначально концепт нашего научного собрания был именно научный, экспертное совещание, оценка законодательства о Байкале и пути, поиск пути его совершенствования, в этой связи не направлялось ни одно приглашение в орган власти, поскольку наоборот, задача наша, как мы видели – это научным сообществом и экспертами из

общественников собраться, обсудить и представить результаты нашего обсуждения, конечно; направить их тем субъектам предохранительной деятельности, очень важным, от которых зависит реализация всей той деятельности, о которой мы сейчас с вами говорим, кто распоряжается бюджетными средствами, кто решает все вопросы населения, в том числе и вопросы защиты строительства дорог. И в целом обеспечение инфраструктуры туристической, и в целом социально-экономического развития региона. Вот об этом я сейчас говорю, потому что хочу передать слово следующему докладчику – это губернатор Иркутской области, Игорь Иванович Кобзев.

#### **Кобзев И.И.**

— Добрый день, уважаемые коллеги, уважаемые эксперты. Действительно, не получали приглашение от вас, и сегодня мой доклад. Я внимательно хотел послушать мнение экспертов по важной теме интересов на Байкальской природной территории, и знаете, разные мнения есть полярные. У нас на прошлой неделе была большая делегация депутатов Государственной Думы, встречались жителями, и, наверное, найти тот компромисс, который сформировали, мы его находим на наших встречах. Эти мнения, при условии не нарушения пространства, сегодня формируют ту позицию, которую имеем. Я, наверное, выступлю с предложениями. Вы знаете, мне понравилось мнение многих коллег, экспертов научных образовательных центров, институтов, учреждений. Мы при Правительстве региона уже создаем такую рабочую группу, которая будет формировать позицию по тем или иным мероприятиям, которые вносятся, планируется внести изменения в озеро, сохранение озера Байкал, Федеральный Закон, и его возглавит или возглавляет уже заместитель председателя правительства. Мы готовы сегодня, если будет такое мнение, в том числе коллег на других территориях, включиться в эту работу в таком непосредственном режиме, в режиме видеоконференций, встреч, детально прорабатывать все вопросы. Объясню, почему нам это нужно. Конечно, в первую очередь заинтересованы восстановлением сооружений для предупреждения селевых сходов, которые сегодня несут угрозу прилегающим населенным пунктам, федеральным трассам, и, конечно, должны все это восстановить и сделать так, чтобы это было максимально безопасно. Конечно, нам интересно сегодня завершить главное, наверное, эпопею проектных решений по канализационно-очистным сооружениям.

Конечно, нам интересно слушать мнение жителей, все-таки, на территории Иркутской области, кто проживает, жителей на прибайкальской территории – это 70 населенных пунктов, и они тоже имеют свои точки зрения, и которые говорят так, чтобы у нас была школа совершенно нового формата, как нам сделать так, чтобы это было доступно, как нам сделать так, чтобы было безопасно? Как нам сделать так, чтобы это было бы юридически правильно? И, конечно, здесь очень много моментов, которые связаны с проживанием, с организацией всех вопросов, связанных с законодательством.

Завершая свои мысли, я бы все-таки сегодня для резолюции, в том числе вашей научно-практической конференции сказал следующее. Мне бы было удобно, чтобы и мнение жителей там тоже получить, но которые проживают на этой территории, но и как вариант, как предложение, для того чтобы найти тот, наверное, диалог, который сегодня нужен, в том числе жителям, проживающим на территории, жителей Иркутской области. Наверное, мы можем сделать в рамках нашего совместного решения, когда в рамках рабочей группы на территории Иркутской области, все заинтересованные лица войдут в рабочую группу и будут формировать согласованное мнение. Мы за все, наверное, решения, которые со всех сторон, должны быть полностью правильно расставлены акценты на важные моменты в нашей области. Вообще, в целом

создание условий безопасности на Байкальской природной территории. Спасибо.

**Дицевич Я.Б.**

— Большое спасибо, Игорь Иванович за то, что вы проявили инициативу, присоединились к нашему обсуждению. Действительно, это очень важно обсуждать вопрос со всех позиций. С чего мы начали в самом начале нашего мероприятия. И мы прекрасно понимаем, что в рамках исполнения поручения Президента России очень много делается, и с учетом того, что Иркутская область является основным исполнителем поручения президента о постановке на учет границ населенных пунктов, что было совершенно очень важной работой, которую долго ждали.

Мы благодарим за приглашение войти в состав правительственной рабочей группы, -представители органов власти очень нужны. Мы думали, что это все сделаем, сами принесем вам готовый результат, но намного будет эффективнее действительно делать все совместно, и, безусловно, будущее решение любых проблем за взаимодействием всех участников природоохранных отношений, к которым относятся вообще все, кто живет у нас на планете.

Благодарим, уважаемые коллеги, я спрошу Москву, подключилась ли она. Если нет, то я сейчас могу пригласить докладчиков из зала, человека, который, очень длительный период работал в Министерстве природных ресурсов. К сожалению, Светлана Михайловна Трофимова не смогла присутствовать, поскольку в отпуске находится. Тоже, кстати, не только министр природных ресурсов действующий, но и ученый – кандидат географических наук.

А я приглашаю Нину Геннадьевну Абаринову, которая глубоко погружена в тему обсуждения, поскольку, помимо того, что на протяжении длительного периода была заместителем министра природных ресурсов Иркутской области, еще и являлась одним из авторов предварительного, пробного социально-экологического исследования на БПТ. Сейчас Нина Геннадьевна сама все расскажет, пожалуйста.

**Абаринова Н.Г.**

— Добрый день, большое спасибо, что я имею возможность высказать свое мнение по данному федеральному закону, потому что, собственно говоря, хоть и не работаю официально, уже в органах государственной власти, но отслеживаю и участвую вообще во всех общественных обсуждениях, и федеральном уровне, и на региональном в этом законе. Почему? Потому что сейчас меня попросили быть председателем регионального общественного совета «Чистая страна» и еще экспертом общественной палаты, и работе в фонде «Подари планете жизнь». Хорошо, перейдем к закону конкретно, значит, все-таки, предварительно я хотела, конечно, сказать о рубках. Вообще я, конечно, против сплошных рубок, как эколог, как житель Иркутской области. Да и хочу сказать, что буквально в 2020 году, после моей отставки, я участвовала в проекте, который назывался – «Социально-экологическая оценка Байкальской природной территории», где участвовал авторский коллектив со всей Российской Федерации и присутствовало от 13 до 15 экспертов.

И такая оценка была сделана, и данные рекомендации органов государственной власти, как мы видим, и что мы видим. Кратко скажу, оценка была сделана на основе анализа данных, официальных данных и публичных данных, которые публикуются в ежегодных докладах, и были применены новые методики исследования, в том числе МГУ и других наших московских институтов, из которых эксперты участвовали.

Я занималась анализом ситуации с отходами и твердыми коммунальными отходами, этот документ в публичном пространстве есть, там все детально расписано. К чему это я все говорю? Что вот в этой ситуации с законом необходимо учитывать

следующие вещи – мы, конечно, хотим цивилизованно принимать туризм. Предварительно хочу сказать, что основной угрозой в результате этой работы выявлен все-таки рост численности туризма. И если посмотреть программы социально-экономического развития республики Бурятия Иркутской области, а также концепции развития этих территорий, то основное направление развития наших субъектов связано с туризмом.

Если вы сами окупаетесь в нашу программу экономического развития Иркутской области, строительства инфраструктуры и развития инфраструктуры по обработке отходов, и в том числе канализации, как бы ее вообще не до 2030 года, поэтому поводу тоже были даны рекомендации. Но вы живете здесь, в Иркутской области, вы прекрасно это знаете. К чему я все это говорю, чтобы нам развивать инфраструктуру, необходимо, конечно, утвердить границы населенных пунктов и оценить перевод земельных участков из земель лесного фонда в земли населенных пунктов. Это как бы связано немного с этой задачей, с этим законом. Но это нигде не написано, что для этого нужно делать сплошные рубки, понимаете. Здесь это можно, я считаю, что сделать и без этого. Даже для строительства и развития туризма и рекреации. А дело в том, чтобы получить, как уже предыдущие выступающие говорили, для того чтобы обеспечить развитие такой инфраструктуры, здесь действует другое законодательство, градостроительное законодательство, которое требует перевода этих земель в землю населенных пунктов, с ним связано, это схема территориального планирования и дальше вступает в действие, бюджетный кодекс и расходные полномочия, как субъектов Федерации, так и муниципальных органов власти. То есть, имея земли не того назначения, не обеспечиваем даже проектирование таких работ по строительству очистных сооружений или инфраструктуры для переработки ТБО, необходимо иметь назначение этих земель целевое, иначе это уже нецелевое использование средств бюджета. Это один острый вопрос, который затрагивает этот закон. Но не предусматривает сплошные рубки.

Если говорить про сплошные рубки, рубки вот с предыдущими коллегами, я абсолютно согласна и с географическим институтом, и с нашим главным лесником. Можно сказать, в Иркутской области, что у нас ~~нет~~ лесопатологического обследования и лесоустроительных материалов современных абсолютно нет. И я считаю, что в пояснительной записке к этому закону такой документ должен быть, потому что мы все с вами смотрим друг на друга и говорим, что в принципе, туристско-рекреационную зону можно обустроить и без сплошной рубки, понимая где у нас расположена туристско-рекреационная зона, понимаете. То есть, у нас, когда я работала, если мы запрашивали допустим для создания особо охраняемой природной территории, такие материалы, они были 80-х, 70-х и 60-х годов, когда после этого уже прошло через множество лесорубов и пожаров. То есть эти данные совершенно не соответствуют действительности, и я взяла, конечно, с собой закон, чтобы, поскольку время ограничено, кратко прокомментировать вот эти сноски. К

Конечно, первоначальный вид закона – это уже говорили, он отличался. И одно из предложений было ограничить время действия этого закона с целью того, чтобы успеть за это время перевести целевое назначение земель, как бы под это подстраиваясь, вот допустим пункт «реализация». Для чего делается? Закон – это вот противопожарные разрывы, но столько лет у нас населенные пункты стоят, но неужели, все эти противопожарные разрывы заросли, у нас лес, ну про линейные объекты – это стратегические, в общем-то, объекты, для любой страны. Дальше значит про восстановление леса один к пяти, уже говорили, я не буду это обсуждать. Вот закон об экспертизе, об этом сказали. Мало значит любой объект капитального строительства. Вы знаете, в соответствии с законом об экспертизе, обязан пройти государственную экологическую экспертизу, которая делается на федеральном уровне, это связано как

раз с материалами комплексного экологического обследования территории, вот уже тоже кратко касались этой темы.

Дело в том, что в составе проектной документации есть раздел оценки воздействия окружающей среды на любой на Байкальской природной территории. Или сейчас уже распространяется на объекты первой категории, в составе этой документации проходит комплексная экологическая оценка, а вот такой институт, как комплексное экологическое обследование проводится при создании особо охраняемых природных территорий, там, чем это отличается друг от друга, два этих документа, комплексная оценка воздействия на окружающую среду требует исследования фактического состояния. В настоящий период, для строящегося объекта, обследование воздуха, земли, леса, качество воды и так далее, так далее, так далее. И созданы нормативно-правовые документы, которые это регулируют. И это в закон я, например, считаю писать лишним абсолютно.

А вот комплексная экологическая оценка территории делается для того, чтобы присвоить в одном случае статус чрезвычайной экологической ситуации, а с другой стороны, создания особо охраняемой трудной территории, когда направляется туда, скажем так, комплексная бригада обследований, которые дают обоснование, и следует основания для того, чтобы придать этой территории статус, допустим, особо охраняемых природных территорий. Как мы делали в Казачинско-Ленском районе, заказник «Лебединые озера», может вы не знаете там у нас 200 га, и для этого делаются, проводятся учетные работы и смотрят, какой лес, какие деревья, какие краснокнижные и так далее. Это два разных понятия, которые сюда писать совершенно, я считаю, что нецелесообразно. Так и естественно, вот здесь дальше к этому закону, как подзаконному акту расписываются вот эти пункты, что должно включать комплексное экологическое обследование. Я уже сказала, это касается обоснования для рубки леса, это можно сделать. Спасибо, если есть вопросы, коллеги. Большое спасибо.

#### **Дицевич Я.Б.**

— Спасибо большое, Нина Геннадьевна, тоже небольшая ремарка по поводу противопожарных разрывов – это действительно одна из больших проблем для некоторых территорий. В Иркутской области и Бурятии особенно там, где исторически сложившиеся поселения – малочисленные деревни – там действительно их даже просто нет, и как раз в рамках предварительной оценки должны быть рассмотрены все альтернативные варианты, возможности, которые в нашем законодательстве и практике расписаны.

Более того, мы не зря приурочили нашу конференцию к «Десятилетию науки и технологий», есть технологии, которые могут быть применены. Для начала давайте на Байкале, посмотрев мировой опыт. Сейчас в законодательстве сказано о возможности сокращения противопожарных разрывов за счет выполнения иных противопожарных мероприятий. В том числе, это и соответствующая облицовка зданий, и установка противопожарных станций большим количеством, чем сейчас, и многие иные, о которых мы тоже будем говорить в рамках нами предлагаемых поправок.

А сейчас, коллеги, я спрошу дистанционных наших участников, готов ли кто-то выступить. Вера Михайловна Шлёнова подключена, если не ошибаюсь. Из Москвы у нас коллеги также из ведущих юридических ВУЗов. Из Саратова у нас будет судья арбитражного суда, кандидат юридических наук, как раз в сфере экологии защищавшаяся, – то есть со стороны практиков, которые рассматривают подобные дела о возмещении экологического ущерба.

Уважаемые коллеги, предлагаю сейчас из зала предоставить слово Мальхановой Елене Валерьевне, которая также имеет большой опыт работы в органах власти, при-

чем с момента создания Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры. Она в ней до недавнего времени осуществляла очень важную деятельность. Хочу именно сейчас ее пригласить, потому что в судебных органах – и в арбитражных судах, и судах общей юрисдикции она убеждала судей, ответчиков и третьих лиц, как важна и как ценна байкальская природа и добивалась в этом успеха на самом высоком уровне – в Верховном суде Российской Федерации. Практика Байкальской межрегиональной прокуратуры распространяется по всей России, в том числе в нашем Иркутском институте прокуратуры мы ее транслируем.

А сейчас Елена Валерьевна является просветителем: она создала экологическое движение в своем ВУЗе, в Восточно-Сибирском филиале Российского государственного университета правосудия, и это движение мощно вошло в нашу ассоциацию молодежных экологических объединений Байкальского региона «ЭкоМолодёжь». Я благодарю Елену Валерьевну за всемерную поддержку и за то неравнодушие, с которым она старается с правовой точки зрения охранять Байкал.

#### **Мальханова Е.В.**

— Спасибо за такое яркое представление. На самом деле, сегодня уже не раз затрагивали вопросы работы Байкальской природоохранной прокуратуры, в том числе по санитарным рубкам. Это, наверное, напрямую ко мне, потому что те судебные дела, которые были связаны со сплошными санитарными рубками, была моя компетенция. Я обещивала работу прокуратуры по участию в судах, то есть исковую работу, и, конечно, не буду говорить о том, что являюсь настоящим биологом или знатоком именно растительности, древостоя, его болезней, но с точки зрения правоприменения, с точки зрения режима охраны и тех условий, которые необходимо соблюсти, чтобы назначить рубку, я, наверное, смогу ответить, если такие вопросы будут. Сегодня я хотела рассказать не об этом, сейчас хочу обсудить пути развития, достижение баланса. Вначале необходимо отметить, что, конечно, социальная значимость и значимость социальных интересов важна, это безусловно. И в течение всей работы в органах прокуратуры, мы в обязательном порядке, каждый год, анализировали проблемные вопросы местного населения, и выработывали пути их решения, писали документы в Генеральную прокуратуру РФ с предложениями дополнительных социальных гарантий, которые могут компенсировать ту охранную среду, тот ограничительный правовой режим, который накладывается на условия жизни местного населения.

Но сегодня мы говорим о балансе, и баланс – это безусловно возможность найти пути достижения решения социальных проблем при сохранении режима охраны озера Байкал. Подготовив презентацию, я немного остановлюсь на правовых рисках и тех последствиях, которые могут возникнуть, если не скорректировать законопроект, поэтому подготовила и направила таблицу поправок.

Первое, о чем хочется сказать, это о том, что экологическая безопасность – это элемент национальной безопасности государства. То есть тот стратегический запас воды, который в условиях дефицита и в условиях климатических изменений, обеспечивает выживаемость населения нашей планеты. Соответственно, его сохранение – это обеспечение безопасности страны в целом. Про леса сегодня много раз говорили. Они, конечно, делятся на разные категории. В лесном фонде есть и защитные леса, и особо защитные участки леса. Так вот, леса объектов природного наследия отнесены к особо защитным участкам леса, которые могут использоваться только в условиях их особо режима и в целях, для которых они выделены. При этом само по себе определение границ центральной экологической зоны, автоматически присваивает этот статус лесам объектов всемирного природного наследия. Соответственно, на слайде

привожу для вас режим особо защитных участков леса. Нельзя их использовать в целях, не соответствующих их природной функции и целевому назначению, устанавливается запрет осуществления несовместимой деятельности. Изменение границ особо защитных участков лесов возможно, только если они необоснованно были признаны таковыми. Учитывая, что у нас прямая норма предусматривает то, что леса заповедных участков не только особо охраняемых природных территорий, а также объектов всемирного природного наследия отнесены к этой категории, то, соответственно, признать их не относящимися к этой категории можно только, если мы признаем их не относящимися к территории объектов всемирного природного наследия. Поэтому мириться с такими правовым режимом приходится, а этот правовой режим делает невозможным предлагаемые изменения по переводу лесов, даже если мы не будем брать прямую норму федерального закона «Об охране озера Байкал». Лесоустроительные материалы, я, как практик, правоприменитель, судебник могу сказать, не главные в определении категории лесов. На момент создания Байкальской природоохранной прокуратуры, лесохозяйственные регламенты в принципе не относили эти леса даже к защитным. Но в судебном порядке все суды признавали их относящимися к защитным в силу закона, и в силу закона они относятся к особо защитным участкам леса. Конечно, можно брать в приоритет к норме федерального законодательства местные документы территориального планирования и лесоустройства, но это же неправильно, потому что есть определенная правовая иерархия. И главенствующим является, естественно, Лесной кодекс и специальный, по отношению к нему, закон «Об охране озера Байкал». Поэтому я, как правоприменитель, руководствуюсь теми нормами, которые имеют большую юридическую силу. Изменение категории земель, предоставление в собственность земельных участков, может повлечь рост цены на землю. А это говорит о том, что вопросы местного населения тоже могут быть затронуты, в том числе и негативно. Также произойдет увеличение населенных пунктов и установление более мягкого режима по отношению к другим ООПТ и объектам природного наследия. А здесь [показывает слайд] я для вас хочу привести общий перечень объектов всемирного наследия, которые есть на территории Российской Федерации. И хочу сказать, что если сохранить норму, предусматривающую отнесение лесов к особо защитным участкам леса, как объектам всемирного природного наследия, но внести изменения в закон «Об охране озера Байкал», ослабляющие режим, то Байкал будет охраняться намного слабее, чем все остальные объекты природного наследия, а это как-то несправедливо. И поддержку в этом отношении Романа Юрьевича Колобова, который говорил о необходимости все-таки отдельного нормативно-правового акта, который бы регулировал положение правовой охраны всех указанных объектов. Про нормативы, мы тоже сегодня говорили, да, нормативы есть, но они постоянно изменяются, постоянно чуть-чуть делаются слабее, и все равно не соблюдаются. Здесь я привожу как раз нормативы антропогенной нагрузки по пребыванию людей вокруг Байкала, на побережье. Мы понимаем, что сейчас соблюсти эти нормативы нам очень сложно, практически невозможно. При этом мы все равно идем путем дальнейшего изменения самого Федерального закона в послабляющий режим. То есть не нормативов, а именно Федерального закона, предусматривая еще другие ослабляющие режим нормы. Ну и по поводу сплошных рубок, мы сегодня не затронули тему отличий, и я бы очень хотела услышать представителей науки, которые более глубоко разбираются. В чем же отличия выборочных от сплошных санитарных рубок. На какой стадии можно назначить сплошную, а когда только выборочную? Вот эта граница, она четко нормативно не определена. Как отличить, что является сплошной, а что выборочной. И вот эта вот пространственная фраза, когда невозможно этим лесам обеспечить сохранение защитных функций, она действительно рассматривается по-разному. Так

давайте рассматривать варианты, давайте искать пути решения, и одним из данных направлений может быть рассмотрение вопросов выборочных рубок. Того сухостоя, который стоит, либо тех ослабленных, зараженных вредителями растений, и может быть, этого будет достаточно. На слайде я привожу все изменения, которые были в последнее время. За только последние годы все эти изменения касаются ослабления правового режима. Мы сократили водоохранную зону, мы разрешили строить в центральной экологической зоне, мы изменили 83 приказ и ослабили нормативы, и сейчас идем дальше этим путем. Я была бы очень благодарна, если кто-то назовет хоть один нормативно-правовой акт за последние 5 лет, который бы усиливал эту правовую охрану. Тут присутствует представитель общественной организации ассоциации без пластика, вот этот федеральный закон, то есть проект, ограничивающий применение пластика на Байкале, не может прорвать защиту, а этот проект в федеральный закон, который мы оцениваем, прорывает. Уже 4 за этот год было аналогичных проектов и еще много за период моей работы в Байкальской природоохранной прокуратуре. Поэтому, конечно, хочется развернуть разум в позитивный лад, и рядом с ослабляющими режим законопроектами видеть те, которые бы решали проблему, не мешая его природоохранному режиму. Спасибо за внимание, я готова ответить на вопросы, в том числе по моей прошлой деятельности.

[Вопрос из зала без микрофона, текст не расшифрован]

По поводу лесной амнистии практика тоже пришла к единому мнению. Так как есть все-таки ограничения на перевод, то лесная амнистия не может быть применена. Более того, в самом 280 законе есть статья о том, что он не распространяется на территории объектов культурного наследия и особо охраняемые природные территории. Так вот, мое лично мнение, и правоприменители к нему тоже приходят, что объекты культурного наследия и особо охраняемые объекты имеют схожую правовую систему охраны и по факту приравниваются между собой. В данном случае, эта статья – исключение, она распространяется и на объекты природного и культурного наследия.

[Вопрос из зала без микрофона, текст не расшифрован]

По решению судов могу показать приказы об отказе в применении амнистии по центральной экологической зоне.

[Реплика из зала без микрофона, текст не расшифрован]

— По 280 могу показать, я не могу судить по поводу конкретного судебного акта, не прочитав его, и не посмотрев всю историю движения. Если необходимо поделиться практикой, я с удовольствием поделюсь.

[Вопрос из зала без микрофона, текст не расшифрован]

— Вы знаете, всегда в практике правоприменителей есть и то, и то. Для этого вышестоящие инстанции, поэтому, когда мы говорим о законности судебного акта, это только тот, которые прошел все инстанции и вошел в постановление Пленума Верховного суда. Вот тогда его можно считать тем, который служит основанием для правового толкования судами нижестоящих инстанций. Я считаю, что преобладает практика отказа в применении лесной амнистии, потому что она, вступила в законную силу, пройдя апелляционную и кассационную инстанции с одинаковым выводом.

— Реплика из зала [без микрофона].

— Не знаю, говорят, что другая практика есть, я ее не видела, предлагаю поделиться.

Вопрос из зала:

— И конкретно на территории Хужира, предложение было такое от Саенко, представителей местного населения – 72 решения суда -отменить. За уже прошедшее мероприятие 4 решения суда, устоявшиеся во всех инстанциях, вышестоящих, оказыва-

ется, были отменены. То есть получается, у меня мир рухнул. Судебная система приказала долго жить. И если сейчас мы говорим, что есть возможность обойти законы, Коган сказал: “Дайте мне иски, дайте решения суда, и если здесь действительно было что-то, то возможно, у депутатов Государственной Думы есть возможность обратиться в Конституционный суд и тогда мы отменим снова решение судов. Это еще одно было, когда у меня земля оказалась наверху, а не под ногами. Нельзя такого проводить. Более того, лесная амнистия – это слово «амнистия», всепрощение того, что было преступлением. И сегодня вот этот законопроект идет под амнистию, однозначно это звучало так. Ну как можно прощать незаконное? И еще вопрос к вам, как к правоприменителю, по генеральным планам расширение населенных пунктов на каком основании? Во-первых, в этом законопроекте 1 января 2018 года стоит, во-вторых, принятие того, что не могли принять на протяжении очень многих лет в прошлом году, как генеральный план Хужира, там и Листвянки, и сегодня читайте тут же, когда от Николая через исток реки Ангара пойдет дорога Листвянка-Иркутск через порт Байкал и ту особо охраняемую природную территорию, которая на данный момент, еще наш оплот небольшой. Почему это было узаконено, и прокурорами согласовано? Как к правоприменителю вопрос. Спасибо.

— Я сегодня выступаю от имени университета правосудия, так что больше за судебную систему, чем за прокуратуру. Первое, не люблю, когда просто говорят: “Мы отменим судебное решение”, потому что нужно читать. В настоящее время единственное определение Конституционного суда, которое есть в 2023 году как раз по центральной экологической зоне отказывает в применении лесной амнистии. Вы можете найти его в любой правовой системе – дело Беляевского. Поэтому не верю, когда общими фразами говорят, без номера дела, без судебного акта. По поводы отмены не могу судить, пока не увижу судебные акты. Но могу вас заверить, что нет процессуальных оснований для отмены вступившего в силу законного акта, даже если изменится законодательство после, если в нем это прямо не указано. Такое может Конституционный суд, но он пока высказывается в сторону правовой охраны и применения вот такого ограничительно-запретного режима на Байкале, который изложен в нормативно-правовых актах. Поэтому я сегодня указала на слайде, как одно из последствий вот такого быстрого принятия решений без научной проработки, без исследования, без правильного формирования фраз, их отгачивания, это как раз подрыв авторитета определенных органов власти, и утрата доверия, в том числе населения к органам прокуратуры, судебной системы. Так не должно быть. Процессуальный кодекс никто не менял, законные основания для отмены отсутствуют, поэтому никто не отменяет, я готова принять любые правовые, судебные акты для изучения, и с удовольствием вас проконсультирую по конкретному судебному акту.

В отношении генеральных планов, давайте так, действует огромная межведомственная комиссия, которая собрала в себя федеральные органы, региональные органы, местное самоуправление, в которой участвовала общественность, есть установленная законодательно процедура согласования этих генеральных планов. Соответственно, любая реализация любой намечаемой деятельности, осуществляемой на ООПТ проходит согласительную процедуру в Минприроды РФ, она должна пройти оценку воздействия на окружающую среду. В данном случае, любое действие, несущее негативное воздействие, будет проходить тройную оценку. И, естественно, то, что указано в документе территориального планирования, а генплан оспаривались, и судами признавались недействующими неоднократно, не говорит о том, что изменился режим территории, или что этот объект завтра там будет стоять. В любом случае, любой объект будет проходить оценку, установленную законом.

### Дицевич Я.Б.

— Спасибо, Елена Валерьевна. Я думаю, уважаемые коллеги, что, поскольку мы не расстанемся после этой конференции, а будем работать в рамках рабочей группы, в состав которой всех приглашаем, мы еще многое обсудим. На самом деле, впереди немало вопросов выступающих, и в том числе как раз от представителей общественности. А я сейчас хотела заверить вас в том, что одной из целей нашей конференции являлось не только поиск путей, баланса между социально-экономическими и экологическими проблемами, но и просветительская роль, потому что очень много людей, которые не имеют отношение ни к праву, ни к экологии, хотели бы знать и имеют на это право: что сейчас происходит, в том числе, с законодательством, и с самим Байкалом? Поэтому, думаю, что сегодняшняя фактически лекция Елены Валерьевны в этом помогла.

И в этой связи хотела бы выразить большую благодарность, ребята, даже попрошу вас встать, это как раз представители ассоциации «Экомолодѣжь», - они и днем, и ночью помогали готовить конференцию. Спасибо вам большое, я предлагаю всем поаплодировать, даже тем, кто за кадром, потому что эти ребята из разных вузов нашей Иркутской области и даже Бурятии принимают горячее участие в формировании экологической повестки и проведении различных мероприятий. На канале «Экомолодѣжь» в Телеграмм и ВК вы можете увидеть все наши мероприятия и присоединиться к ним, неважно, сколько вам лет. Если Вы молоды душой и интересуетесь вопросами охраны природы – присоединяйтесь. Я, в свою очередь, сейчас попросила наших техников, чтобы вывели на экран проект резолюции, которую разослали всем участникам конференции, зарегистрированным официально на наше мероприятие. Конечно же, мы разошлем этот текст и тем, кто не был зарегистрирован, кто обратится к нам.

Для экономии времени свой доклад подробно произносить я не буду, ведь уже внедряясь между выступающими, я о многом важном сказала, о чем сказать хотелось бы. Единственное, пока смотрим резолюцию, я еще одну ремарку позволю. Сегодня часто звучала тема деревьев, и я думаю, что многие экологи со мной согласятся, что, когда мы комплексно рассматриваем вопрос возмещения вреда экосистеме, а только так мы должны и обязаны рассматривать эти вопросы вреда, который неминуемо будет, если будут рубки, и от них никуда не деться, с решениями вопросов с селезащитой, тех же противопожарных разрывов, дорог, все это нужно, важно, но только точно и взвешенно.

Так вот, все равно необходимо оценивать вред. Каким образом? И каким образом его компенсировать? Будет очень интересно услышать от разработчиков закона, - я верю, что они нам расскажут, - как появилась цифра 1 к 5, потому что я перед подготовкой в рамках нашей конференции внимательно спрашивала уважаемых ученых из лесной сферы, кстати у нас сейчас подключена специалист, которая ездила на общественные обсуждения, которые прошли с 20 по 24 августа – Лукина Наталья Васильевна, я знаю, что она тоже об этом говорила.

Важно то, что когда мы говорим о сплошных рубках, пусть они даже в минимальном формате, но там же предусмотрены и большие, - мы говорим про то, что это не только рубка лесов, но и уничтожение мест гнездования, размножения, миграции животного мира, включая насекомых, не только крупных животных. Это и очень мощное негативное влияние на гидрологический режим рек, которые несут свои воды в Байкал и многое, многое другое, почвы. Поэтому здесь, конечно, 1 к 5 все специалисты говорят, что мало, и называют больше цифру, порой называют цифры до 5 тысяч деревьев, в зависимости от породного состава и других условий. Я это говорю со слов ученых, с которыми общаюсь постоянно, потому что несмотря на то, что у меня есть второе, помимо юридического, экологическое образование, я стараюсь из



первоисточников общаться с теми, кто плотно в эту материю погружен.

Это просто наметки нам на будущее рассмотрение, углубленное изучение, может быть мы придем к другим цифрам, к компенсации, не исключено. Но здесь важно помнить еще и то, что на многих территориях Байкала уровень приживаемости деревьев очень низкий. Здесь у нас сейчас, и я благодарна за то, что она нашла время, директор фонда «Подари Планете жизнь», которые проводят такие мероприятия, подобных которым нет в России, одно из них — когда ежегодно собираются тысячи людей, даже из других городов и стран, которые сажают деревья, я говорю о Наталье Еремеевой. Когда они проводят посадки на том же Ольхоне, я лично видела, как это сложно, сама сажала с ними деревья, и приходится большие комья земли выкапывать под каждой сосенкой, чтобы деревья прижились. И тогда деревья приживаются. А вот при посадках в массовом порядке уровень приживаемости намного ниже, чем нормативные документы устанавливают, - это важно помнить. И цифра 1 к 5 в этой связи кажется необоснованной, нужно смотреть и изучать. Уважаемые коллеги, я предлагаю, пока я это все рассказывала, и думаю, что я и в дальнейшем буду внедряться между выступающими, чтобы долго вас не утомлять разговорами, я надеюсь, что все вы посмотрели на основные положения.

Это лишь проект резолюции, благодарна Игорю Ивановичу за готовность формировать, формулировать, потому что действительно нужно оттачивать. Сейчас в рамках работы рабочей группы мы будем это делать, это только предварительные наметки, о чем можно говорить, что важно зафиксировать. Чтобы наш законодательный орган страны, когда будет принимать решение о рассмотрении поправок в законе, тоже это учитывал. Повторюсь, мне очень нравится конструктивная позиция, что разработчики закона готовы рассмотреть и выслушать. Так сложилось, что научное сообщество всегда объединялось для именно комплексного рассмотрения для принятия комплексных решений социальных вопросов.

Вы заметили, есть там один пункт о разработке, как угодно назовите: концепции, программы, мер социальной поддержки местного населения. Именно об этом шла речь 5 лет назад, когда мы занимались исследованиями по поручению Гос. Думы России по теме модернизации байкальского законодательства. Уже тогда звучали предложения о том, что необходимо принимать во внимание уникальность территории, которую мы должны сохранять и сберегать перед лицом мирового сообщества и населения всей нашей страны, - это национальная гордость и достоинство, мы должны помочь населению решить вопрос за счет государственного бюджета.

Но поскольку это объект всемирного наследия и министерство природных ресурсов РФ осуществляет деятельность в этой сфере, то федеральный бюджет тоже должен подключиться, потому что регионам сделать это очень сложно, это будет логично. Где-то действительно, местные бюджеты можно подключать. Также можем напомнить, что одно из наших предложений звучало 10 лет, - и мы наконец добились окрашивания зеленых платежей. Что это значит? Это деньги, в режиме платы за негативное воздействие на окружающую среду, которые вносят природопользователи, когда воздействуют на природу негативно. Это ежегодно несколько миллиардов в бюджет.

В какие бюджеты они в первую очередь поступают? 60% в местный бюджет. И сейчас принято решение: если раньше они тратились на садики, дороги, на все остальное, то в 2022 году четко сказал законодатель: направлять эти денежные средства необходимо на экологические нужды. Пока там ограничение звучит: направлять на ликвидацию объектов накопленного вреда, а в случае их отсутствия на иные природоохранные нужды, причем термин природоохранные расписан очень подробно.

Получается, что здесь стимулирование, - логика законодателя понятна: за устра-

нение этих объектов сначала. Давайте устраним, а что это — объекты накопленного экологического вреда? Начиная со свалок несанкционированных и заканчивая нефтяными линзами, которые существуют уже 20-30 лет, когда уже не предъявишь иски о возмещении экологического вреда, ведь у нас только 20 лет срок исковой давности по этим видам исковых требований. Нужно решать и эти проблемы, нужно знать, помнить, когда принимается решение о мерах социальной поддержки населения.

Вариантов много, я даже не буду подробно их называть, альтернативы от минимальных до максимальных. А можно потом мозговым штурмом развить и придумать, что это. Например, возможно, компенсация вывоза жидких бытовых отходов, возможно, я понимаю, это очень трепетная тема, про захоронение, но может быть, если это недалеко за пределами населенного пункта, то возможно подальше, за пределами ЦЭЗ БПТ. На самом деле, меры соц.поддержки можно разработать и ставить вопрос, что не в целом по России, а именно для жителей в пределах ЦЭЗ БПТ их предоставлять.

Они сейчас несут на себе ограничения, бремя чувствуют, - давайте им поможем, повторюсь, решим за счет каких бюджетов, может быть это будет их совокупность. Я с вашего разрешения не буду озвучивать все предложения резолюции, которая направлена каждому из вас, лишь задам вопрос. Скажите, пожалуйста, мы можем такой проект резолюции принять за основу и потом дорабатывать? Я понимаю, что какие-то пункты могут быть спорными, в том числе, в какой форме, в каком формате создавать условия для учета научного мнения совокупности ученых большого спектра наук, мы уже сказали, экологических и экономических, юридических, потому что научное обоснование любых мнений очень важно, и в нашем законодательстве без него никак.

В этой связи, конечно, мы знаем, у нас есть Научный совет СО РАН по вопросам охраны озера Байкал. И есть предложение об укреплении его позиций, совершенствовании его деятельности, в том числе, за счет увеличения числа участников. Сегодня мы увидели в программе: все, кто там, будьте уверены, все на контакте, все зарегистрированы, искренне убежденные ученые и общественники, которые заинтересованы в решении этих проблем - и социальных, и экологических. Поэтому здесь рассмотрим все ваши предложения.

Сейчас, на сегодняшний день, стоит острый вопрос об обязательности рассмотрения решений Совета. Для органов власти научное мнение не может быть обязательным, это будет неправильно, потому что органы власти обязаны действовать в сроки, порой очень ограниченные. Вот Игорь Иванович не имел возможности долго выступать, спасибо вам, вы берегли регламент наш, но на самом деле мы знаем, насколько сроки исполнения спускаемых с федерального уровня заданий и решений важны, в том числе, и для селезащиты, и во время паводков, - там нередко счет идет на минуты.

Поэтому здесь, конечно, эти решения Совета должны быть *обязательны к рассмотрению*. Но, конечно, в открытом доступе они размещаются, сейчас решение научного совета СО РАН размещаются, может в более широком круге, не все заходят на сайт СО РАН, как-то это пообширнее это делать, разные варианты рассматривать. Чтобы все видели мнения ученых и понимали, как оно соотносится с дальнейшими решениями, это тоже важно. Поэтому, повторю свой вопрос, коллеги: кто за то, чтобы в основе своей эту резолюцию принять, одобрить? По крайней мере, все можно обсуждать, решать. Спасибо большое!

### Перерыв

#### Шорников Д.В. (отзыв о мероприятии)

— Мне кажется, что мероприятие имеет большое значение. Несмотря на то, что Иркутск привык к обсуждению экологических, острых вопросов охраны Байкала, в силу

нашего местоположения, прежде всего. Но то, что происходит сегодня, мне кажется очень важным, поскольку настолько широкое обсуждение горячих вопросов с участие научной общественности, безусловно и важно, и значимо, а то, что оно происходит здесь, в Иркутске, исключительно значимое событие. Я считаю, что учет мнения общественности, в том числе, ученых, безусловно необходим при организации правовой охраны Байкала. При этом устойчивое развитие в такого уникального природного комплекса, в первую очередь должно начинаться именно с охранительных, социально-экологических мероприятий, проводимых, несомненно, при учете интересов местного населения. Безусловно, спасибо организаторам, спасибо Ярославе Борисовне, что ей удалось в такие краткие сроки собрать такую представительную аудиторию. Я надеюсь на то, что нынешние поправки в законодательство об охране озера Байкал, а также все будущие поправки к закону об охране озера Байкал будут опираться на тщательное, глубокое, всестороннее научное обсуждение, обсуждение экспертов.

### Выступления с докладами (продолжение)

#### В.В. Рябцев

— Защита от селей города Байкальска и хранилищ отходов БЦБК, как и расширение федеральной трассы на южном побережье Байкала - насущная необходимость. Эти проблемы следует решать отдельными законопроектами. Сейчас в законопроекте «о сплошных рубках» все проблемы свалены в одну кучу для того, чтобы прикрыть истинный интерес его авторов - «туристическо-земельный».

Поездка с депутатами ГД в Ольхонский район 23 августа 2023 г. произвела тяжелое впечатление. «Местные жители», собравшиеся в ДК поселка Хужир, под аплодисменты, требовали изгнать с острова Ольхон Прибайкальский национальный парк.

Ольхонский район пропускает через себя самый крупный на Байкале туристический поток, одновременно он является эпицентром земельных махинаций и незаконной застройки и как результат – эпицентром экологического кризиса. Ещё это центр «ольхонского» антиэкологического протеста, требующего «земельной амнистии» (её также называют «байкальской», «заповедной»). Масштабы земельных махинаций очень велики. По справке Росреестра только за последние 5 лет на Байкале совершено восемьдесят пять тысяч земельных сделок и сформировано 14 тысяч. Скорее всего, существенная их часть - на Ольхоне. Распродажа байкальских берегов продолжается уже более 20 лет. Если открыть кадастровую карту и навести на Ольхон, на его западном побережье высветится густая россыпь земельных участков. Сейчас это степи, песчаные массивы, сосновые леса. В любой момент они могут быть перегорожены заборами и превратиться в строительные площадки. Турбазы и гостиницы превратились в главный источник загрязнения вод Байкала. Резкий рост их числа приведет к необратимой экологической катастрофе.

Данный законопроект приоткрывает шлюзы земельного беспредела на Байкале. Что будет дальше - озвучено 23 августа. От лица «местных жителей» иркутская юрист Юлия Саенко заявила: «Мы требуем земельной амнистии!». Речь идет об амнистии тысяч незаконных земельных сделок в отношении сотен (или тысяч?) гектаров только в одном Ольхонском районе.

Законопроект делает шаг к земельной амнистии, прикрываясь популистским лозунгом защиты прав местного населения. Считаю, что эти права следует рассматривать очень внимательно. Много лет на остров Ольхон и материковое побережье Малого Моря, мигрировали со всей страны активные господа, привлеченные туристическими заработками и быстро растущими ценами на землю и недвижимость. Неужели их эгоистичные экономические интересы перевешивают важность сохранения

чистоты вод Колодца Планеты?

Громче всех о поправках в правах говорят в Хужире. Ни в одном другом сельском поселении Иркутской области нет столько новых домов, а во дворах – столько новых автомобилей. Однако нельзя всех хужирцев «мерить одним аршином». Кто-то очень хорошо обогатился, имеет квартиру в Москве, а то и за границей. Для таких Ольхон стал источником прибыли, а не местом проживания. Но есть также пенсионеры, многодетные семьи, те, кто не смогли вписаться в процесс заработка на туризме. Их сейчас действительно выживают с Ольхона. Но виноваты в этом не природоохранные запреты, а «рыночные механизмы». Не имея высокого достатка, в Хужире сейчас выжить трудно. Из-за огромного турпотока цены на всё, включая продукты питания, здесь выше, чем в Иркутске.

Поэтому говорить о поддержке местного населения следует с очень большими оговорками. Кто-то так «разжирел», что необходимо выяснить – откуда у вас все эти земельные участки? Но другим действительно нужна помощь. Шансы на выживание местному населению, в частности – на Ольхоне, может дать строго соблюдаемый природоохранный режим. Если бы он массово не нарушался на протяжении многих лет, мы бы не имели запредельного роста турпотока и связанного с ним роста цен на землю и недвижимость.

#### В.М. Шленова

— Всем доброго дня! Извините, я поздно подключилась, потому что вынуждена была заниматься другими делами, конечно, очень сожалею, что не с самого начала. Вячеслав Александрович уже выступал, председатель ВООП, много чего сказал, постараюсь избежать повторений, потому что коллеги уже многое сказали.

Я согласна с Калихан Татьяной Петровной, согласна со своими членами Всероссийского общества охраны природы. И что хотелось бы сказать с самого начала по поводу обсуждаемого законопроекта. Конечно, мы не остались в стороне и составом своего научного сообщества, - руководил им, кстати говоря, доктор наук Леонид Маркусович Корытный. Мы уже выразили свое отношение, и на последнем заседании Правительства которое состоялось 24 августа. Леонид Маркусович от нашего имени доложил о том, что первое, это я его цитирую: «Байкал и сплошные рубки несовместимы».

Говоря об этой теме, терминология сплошные рубки, санитарные рубки, - здесь надо максимально внести ясность, чтобы всем было понятно - и академику, и простому грешному, тому, кто вообще заходит в лес, - что это такое. Ведь давайте вспомним, что под видом санитарных рубок, проводились и другие виды рубок.

За рубками леса на Байкале должен следовать строгий контроль, законодательство у нас тоже очень расслабленное. Вообще, что касается закона о Байкале, у нашего общества сложилось впечатление, что нужно вопросы землепользования на Байкале рассматривать отдельно, потому что, как неоднократно говорил Виталий Валентинович, иначе все смешиваем в одну кучу.

#### В.М. Шленова

— Всем доброго дня! Извините, я поздно подключилась, потому что вынуждена была заниматься другими делами, конечно, сожалею, что не с самого начала. Вячеслав Александрович уже выступал - председатель ВООП, многие коллеги, я постараюсь избежать повторений.

Считаю, что сегодняшнее мероприятие чрезвычайно важно, и принимать законы в порядке срочности – это кошунство по отношению к нашему будущему – жителям региона, к озеру Байкал - главному природному объекту страны. К сожалению,

депутаты-инициаторы – жители Иркутской области, почему-то изначально не могли организовать открытый диалог с общественностью.

Я во многом согласна с Калихман Татьяной Петровной, согласна со всеми членами Всероссийского общества охраны природы. Что хотелось бы сказать: мы не остались в стороне с самого начала обсуждения законопроекта. научно-экспертный совет Общества, руководит которым известный ученый, доктор наук Леонид Маркусович Корытный неоднократно высказывал свое мнение по этому поводу. И на последнем заседании, состоявшемся 24 августа в Правительстве Иркутской области, Леонид Маркусович доложил коллегиальное мнение нашего отделения ВООП к законопроекту, в частности, о том, что (я его цитирую): «Байкал и сплошные рубки леса несовместимы».

Говоря о «сплошных рубках», «санитарных рубках», «выборочных рубках» - здесь надо максимально внести ясность в терминологию, чтобы всем было понятно - и академику, и обычному человеку, о чем идет речь, о каких рубках. Вспомним, что под видом санитарных рубок, в заказнике «Туколонь» проводились сплошные рубки леса.

За всеми рубками леса на Байкале должен следовать строгий контроль, законодательство у нас позволяет расслабление. В целом, что касается проекта закона о Байкале, наше экспертное сообщество считает, что вопросы землепользования на Байкале следует рассматривать отдельно, об этом уже неоднократно говорили члены совета Иркутского ВООП - все смешно в одну кучу. В отношении Байкала скоропалительных решений быть не должно.

У общественности никогда не было возражений по поводу очистных или селезащитных сооружений, иных социально значимых объектов, но в этом случае должны приниматься научно обоснованные локальные решения, прошедшие экологическую экспертизу. Это также касается темы разрешения рубок леса для организации кладбищ: есть специальный закон о захоронениях и решения о кладбищах должны приниматься обоснованные, с учетом демографической ситуации.

Социальные проблемы в защиту интересов местного, в первую очередь, **коренного** населения, конечно, нужно рассматривать очень-очень внимательно. Но нельзя соглашаться с частью жителей Ольхонского района, предлагающих убрать Прибайкальский национальный парк с острова Ольхон.

### И.О. Краснова

— Прежде всего хочу сказать, что сам ФЗ «Об охране озера Байкал» полностью соответствует российскому законодательству, в своё время до меня доходили такие мнения, что закон необходимо поменять, потому что нужно привести в соответствие с действующим законодательством РФ. Например, в части снятия запрета на сплошные рубки леса, особенно проводимые в целях устранения последствий лесных пожаров на Байкальской природной территории. Для таких целей, на мой взгляд, необходимо в первую очередь задействовать в полной мере непосредственно лесное законодательство, поскольку в Лесном кодексе отдельная глава посвящена охране лесов.

Я понимаю, что есть определенные организационные и технические проблемы в сфере охраны лесов, функционирования системы охраны лесов. Но это не исключает применения специальной главы Лесного кодекса, особенно необходимо применять ее в системной взаимосвязи с положениями Земельного кодекса, особенно касающимися вопросов о переводе земель из одной категории в другую. В предлагаемых поправках уточняется, что перевод земель и рубки необходимы для создания противопожарных разрывов, защищающих территории населенных пунктов от пожаров. Но при этом не предлагается изменений в профильное законодательство, о котором я говорила, а именно оно должно быть использовано при разрешении таких вопросов.

При этом важно отметить, что предлагаемые изменения не должны носить временный характер.

Даже сейчас в правоприменительной практике мы видим случаи, когда субъекты, «занявшие» определенную территорию, чаще всего большой площади, обращаются в суд за узаконением права на землю. Суды в данном случае находятся в достаточно затруднительном положении, потому что с одной стороны нельзя прекратить пользование, потому что фактически невозможно устранить последствия такого использования земли. В таких случаях привлекаются к ответственности органы местного самоуправления, привлекаются к разрешению вопроса контролирующие органы.

Мне кажется необходимо в законодательстве предусмотреть механизм привлечения к ответственности лиц из тех органов власти, которые предоставляют земельные участки в пользование. Хочу отметить, что предлагаемые изменения носят характер индивидуального регулирования. И соответственно в отношении объектов, о которых говорится в законе, необходимо применять индивидуальное регулирование. В частности, в отношении каждого населенного пункта необходимо применять практику территориального планирования, задействовать положения Градостроительного кодекса РФ. Учитывая тот факт, что предлагаемые поправки носят временный характер, есть опасность того, что эти временные положения, предусмотренные до 2030 года, примут характер постоянных или будут продляться, при этом без общественного обсуждения.

### Е. Краснова

— Я бы хотела обратить внимание на стремительное сокращение численности жителей, проживающих в населенных пунктах в БПТ, а также на интенсивное и порой незаконное использование природных ресурсов на БПТ. Самая большая опасность – это крупный капитал. Крупные компании, например, компания Дерипаски активно использует природные ресурсы, в том числе и в интересах западных инвесторов. Недопустима приватизация природных ресурсов, это особенно актуально для спасения Байкала.

### Т.В. Волкова

— Добрый день! Благодарю Ярославу Борисовну и всех коллег, которые неравнодушны к вопросам охраны жемчужины нашей страны, озера Байкал. И вот сегодня поднимался вопрос о переводе земель для захоронений. Действительно, здесь речь идёт не о том, что столь необходимо вносить изменения в природоохранное законодательство об озере Байкал. А скорее о том, чтобы работать со специальным законодательством, ведь есть у нас законодательство и о погребении и похоронном деле. И при регулировании коммерческой деятельности, развития населенных пунктов, туристической деятельности, особенно на БПТ, необходимо индивидуально прорабатывать вопросы об оборотоспособности земель, учитывая строгие природоохранные ограничения, обусловленные заповедностью территории. И у правоприменителя возникают сложности при выборе позиции в условиях необходимости осуществлять на территории экономическую деятельность и учитывать все строгие запреты. Перед нами стоит архисложная задача – найти баланс интересов. Обсудить этот закон необходимо тщательно, он должен пройти общественные слушания, которые я пока ещё не видела, чтобы они были. Хотелось бы пожелать, чтобы мы действительно отзывались на законотворческий процесс, обсуждали, думали, предлагали и ещё, самое важное, чтобы нас сегодня услышали.

### Л.К. Аликина

— Зоны атмосферного влияния и буферную зону БПТ на данный момент можно считать уничтоженными, там практически все экосистемы разрушены. И это безусловно влияет на нашу жемчужину, на колодец планеты – озеро Байкал. А сейчас наметилась тенденция на отмену природоохранных ограничений в Центральной экологической зоне БПТ.

Я коснусь нескольких вопросов, которые озвучены в данном законопроекте, который претерпевал изменения. Общественный контроль установил нарушения действующего законодательства, в том числе и об охране озера Байкал, но почему-то этого никто не видит. Еще в 2015 году мы готовили доклад Владимиру Владимировичу Путину о проблемах Байкальской природной территории, в том числе и о тех пожарах 2015 года, которые здесь уже упоминались.

Так вот, доклад готовился и по созданию особой экономической зоны «Ворота Байкала». Как известно, туда входила территория в п. Большое Голоустное. Так вот, я просто зачитаю из этой справки: «Выбранный участок в Большом Голоустном, по мнению сегодняшних чиновников считается бесперспективным, так как якобы располагается на заболоченной территории в зоне сильных ветров». Этот участок в 2016 году был исключен из особо экономической зоны «Ворота Байкала», а сейчас эта территория частная. Этот участок из национального парка не вернулся в национальный парк, после того как эту территорию исключили из особой экономической зоны. Номер у него сегодня 38:06:161605:128, категория назначения: земли сельхоз. назначения, и его вид разрешенного использования: для подсобного хозяйства и строительства индивидуального жилого дома, форма собственности: частная, площадь: 15 000 м<sup>2</sup>. На нем развивается туристический, а не сельскохозяйственный объект.

По всем направлениям, которые сегодня представлены в данном законопроекте, мы можем доказать, что есть нарушение. Бухта Сенная — это Большое Голоустненское участковое лесничество и там был кордон, на котором моя дочь проходила практику, будучи экологом-биологом. Виталий Валентинович Рябцев, будучи заместителем директора по науке национального парка тоже подтверждает даже фотографиями, как и моя дочь, что это был кордон. Но почему-то вдруг в 2006 году происходит перевод данного кордона под жилое проживание. Из выписки единого государственного реестра о недвижимости: в 2009 году был суд и по следственному делу, этот кордон становится наследственным делом физического лица. Физическое лицо до 2021 года владеет им, а затем в 2021 году появляется новое физическое лицо второй собственник, добросовестный приобретатель, ну и в 2022 году в октябре месяце образовывается ООО «Модуль Байкал». Так вот, покупают они у второго физического лица и сегодня юридическое лицо владеет этим.

Но к чему я ещё об этом говорю, я говорю это возвращаясь к 2015-му году, ответы на мои запросы во все правоохранительные органы пришли. Говорят в Росреестре, что это законно, теперь там собственник есть. А директор нашего национального парка Рамазанов отвечает, что согласно гос. заданию Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации они проводили расчистку противопожарного разрыва. То есть получается зачем менять закон, если это возможно в рамках гос. задания Минприроды Российской Федерации, – это первое. На основании лесной декларации, это второе. Так вот они пошли по всем направлениям, сначала изменили нормативно правовые акты от 643 постановления и потом последующие, а в том числе и водоохраную зону в 2015-м году нам ее установили в центральной экологической зоне, а в 2018 году, три года спустя в марте месяце, её на 700 метров уменьшили. Для чего?

9 декабря 2015 года это была третья точка, вторая была 8 декабря мы с Медведевым в Горках встречались, говорили о Байкальском целлюлозно-бумажном комбинате, где Дмитрий Анатольевич просил сказать спасибо за того, что он закрыл ЦБК, я сказала. На следующий день был круглый стол в Государственной Думе Российской Федерации, где подводили итоги пожаров 2015 года.

И страшная вещь, которая прозвучала из уст второго чиновника МЧС Российской Федерации – степень «горимости». От чего мы так сгорели? А от того, что каждый ждал, муниципалитет на своем уровне, район на своем уровне, регион на своем уровне, когда же этот уровень степени «горимости» перейдет из его юрисдикции и уйдет в другую юрисдикцию. У меня есть ответ по 31-му пожару, опять же по Большому Голоустенскому лесничеству, который случился у нас 3 августа 2015 года на 5 гектарах произошло возгорание, как было сказано, вроде бы туристы не потушили за собой костер, но как говорят лесники, а сегодня гос. инспектора с опытом, что пожар любой можно затоптать в первые сутки и не дать ему уйти в верховой. Ушел в верховой этот 31 номер этого пожара. По моему обращению, кстати, потушили его с 31 на 1 сентября 2 876 гектаров верховой прошел по драгоценным породам деревьев и по горам, вы это видите, когда едете с правой стороны Большого Голоустного. Уголовное дело по моему обращению было возбуждено, 56 страниц содержало, но через год в 2016 году отказано в возбуждении уголовного дела, 76 томов было собрано сотрудниками Следственного комитета. И что они установили? Что у нас в рамках того же Заповедного Прибайкалья его уставной деятельности, и тех же пожарников, которые тушат сверху нет взаимодействия. Все сжито гнилыми нитками. Ни одного не привлекли, ущерб нанесен огромный, а виновного нет. Потому что в рамках уставной деятельности они все сделали правильно, а вот взаимодействия не выстроили.

То есть очень важно на сегодняшний момент предусмотреть, но не менять закон об охране Байкала. Я считаю, что закон об охране озера Байкала должен быть законом прямого действия и вносить в него изменения никому не позволено. Нужно исполнять свои обязанности. От администрации Хужира в июле месяце 2023 года появилось объявление, в котором было сказано: купаться запрещено, превышение концентрации вредных веществ в байкальской воде, а люди 1 000 человек в воду входили, но почему-то там нет аншлагов. От 30.06.2023 года Росприроднадзором было установлено огромное превышение ПДК загрязняющих веществ в этих водах. То есть на Малом море фактически воду уже не пьют, но и купаться там тоже запрещено.

Люди, живущие на Байкале, вы должны иметь не только права, но в первую очередь обязанности. И у вас земля должна быть не в праве собственности в частной, а только в аренде, и если ты не соблюдаешь природоохранное и санитарное законодательство, то забирай свои «манатки» и «шуруй отсюда». Спасибо.

### Е.С. Болганова

— Добрый день уважаемые друзья, коллеги, единомышленники! Уже больше 5-ти часов на связи, и многое было сказано, поэтому я скажу буквально пару слов и выскажу свое мнение по поводу так называемой Байкальской амнистии, которая предусмотрена в обсуждаемом законопроекте, который, в свою очередь, предусматривает возможность перевода земель лесного фонда в земли других категорий.

Как вы все прекрасно знаете, в законопроекте такой перевод возможен в двух случаях: для размещения захоронений и для размещения населенных пунктов, уже существующих по состоянию на 2018 год. Начну с конца. Конечно, мы все говорим в большей степени об экологических интересах, и вот буквально одним выступлением назад выступала Татьяна Волкова, как представитель судейского сообщества, она заметила такую важную деталь, что сейчас интересы людей, проживающих на

территориях с особыми условиями использования, защищаются и конечно в этом законопроекте такая тенденция защиты прослеживаются. И с учетом того что «правовые амнистии» постоянно проходят в РФ и уже сложилась определенная тенденция узаконения границ населенных пунктов, представляется достаточно проблематичным противодействовать такого рода изменениям.

То, с чем надо однозначно бороться, так это с возможностью перевода земель под захоронения. Во-первых, скажу для депутатов, тех, кто этот законопроект принял: если в части перевода земель для населенных пунктов мы еще видим какие-то критерии соответствия Градостроительному кодексу РФ, ссылку на документы территориального планирования, принятые до 2018 года, то есть некие антикоррупционные механизмы.

А как вы, я обращаюсь опять же к депутатам, как вы намерены реализовать пункт, связанный с захоронением? Никаких механизмов, никаких ограничений, никаких разумных рамок здесь в этой части не установлено. Более того на мой взгляд, все-таки разрешить организацию захоронений в Центральной экологической зоне БПТ это конечно же недопустимо. Это недопустимо не только с точки зрения негативного воздействия на окружающую среду в целом, но и непосредственно в отношении воздействия на земли. Земли будут биологически загрязнены, со всеми вытекающими последствиями, соответственно, со всеми вытекающими последствиями будет оказываться негативное воздействие на остальные природные ресурсы, в том числе подземные воды, а это непосредственно угроза озеру Байкал. Поэтому явно существует перекос интересов, если мы говорим о их балансе. В данном контексте баланс интересов отсутствует. Здесь существует явный перекос в угоду может быть незаконно сложившейся практики размещения захоронений в центральной экологической зоне БПТ, но это не значит, что тому, что было до нас мы должны потакать и это поддерживать. Поэтому конечно же в этой части законопроект не выдерживает критики и есть, о чем написать разработчикам этого законопроекта в обоснование незаконности, недопустимости в соответствующей части. Спасибо за внимание!

#### **А.Ю. Фатеева**

— Здравствуйте! Меня зовут Фатеева Альбина Юрьевна, я также отношусь к группе Народные инициативы и общественный контроль о которых говорила Любовь Константиновна. Я являюсь директором забайкальской краевой общественной организации развития гражданских инициатив «Большая горлица», наши направления деятельности – сохранение природного и культурного наследия.

Мне хотелось бы кратко сказать о том, что необходимо обратить внимание на буферную зону БПТ. Дело том, что Забайкальский край входит в границы этой зоны, на территории края находятся два самых главных притока реки Селенги – это Хилок и Чикой, мы находимся в Красночикойском районе, и Чикой это главная река нашего района. На эти реки приходится 18% притока в озеро Байкал и более 10% площади его водосбора. это очень много и то, что здесь происходит, особенно если говорить о природоохранном законодательстве, зачастую не исполняется. Золотодобывающие компании практически полностью уничтожают реки, перерывают их. Я направляю доказательства того, что исчезает рыба, реки полностью перерываются золотодобытчиками.

Отдельно я хотела бы поговорить о следующих проблемах: первая – проблема лесозаготовки. Здесь все говорили в том числе и о подтоплениях территорий. Как нам кажется, проблема состоит в том, что вырубает леса. Всем известно, что леса поглощают воду своей корневой системой. Так вот, все начинается в буферной зоне БПТ, и здесь у нас кедровый край, здесь много кедровника, он очень много воды по-

требляет. При его вырубке вода перестает поглощаться, и происходят подтопления. Также говорили о пожарах, которые в том числе на больших территориях происходят. Оставляя порубочные остатки на делянах или сжигая их, лесозаготовители способствуют возникновению и распространению пожаров. Таким образом первая проблема для нашего края – нерациональное лесопользование.

Вторая проблема – золотодобыча. Золотодобытчики просто уничтожают реки и не проводят рекультивацию территорий, даже дерновой слой они назад потом даже не планируют его укладывать. То есть в лесах, которые вырублены, лес закапывается под отвалы и всё, то есть никакой рекультивации не происходит, там эти жалкие саженцы, которые сажают в камень они естественно погибают и всё это отражается на байкальской экосистеме.

Также под золотодобычу вырубается нерестоохраняемые леса. Сейчас у нас проблема состоит о том, что район будет практически превращен в промышленные зоны, и в первую очередь это касается Хилокского района, - то есть попадают под вырубку более 60 малых рек притоков реки Чикой. Также эти реки попадают под воздействие будущего угольного разреза, шесть деревень пойдёт под снос в случае разработки этого разреза. сейчас строится дорога, в том числе планируется железная дорога. Это все происходит, жители против, мы говорим о том, что мы находимся на Байкальской природной территории, на что нам чиновники просто говорят, «извините, Байкал далеко, какая Байкальская территория?» Даже если надзорными органами проводятся проверки, то те штрафы, которые выдают производственным компаниям, они мизерные для них, та выгода, которую получают, и какой ущерб они потом наносят это несопоставимо с тем, какие прибыли получают.

Мы бы хотели внести в резолюцию несколько пунктов, и первый пункт мы предлагаем внести следующий. Может быть это слишком радикально, нас как-то корректируют коллеги, но предлагаем определить поймы рек буферной зоны БПТ в качестве особо ценных участков, потому что они не попадают в нерестоохраняемые зоны, особо охраняемые зоны. Участки, которые идут под вырубку, никак вообще не защищены.

Просим обратить внимание на то, что построенные в Красном Чикое очистные сооружения по программе защиты озера Байкал фактически не работают. Вся та же грязь и насколько я знаю в Улан-Удэ те же самые проблемы, вся эта грязь потом течёт в Селенгу, естественно потом в Байкал. Просим обратить внимание на нашу байкальскую буферную зону. Также просим запретить сплошные рубки в пределах байкальской буферной зоны в лесах охранной категории, в том числе для линейных объектов, потому что под линейные объекты там идут и кедровники, и очень сильно страдают экосистемы. Птицы многие останавливаются здесь в процессе кочевки на байкальской территории. Например, вот восточный подвид дрофы, пять лет мы проводил опрос. Если лет восемь назад мы этот вид встречали, то сейчас таких сведений нет, фактически на данный момент на исследованной территории этот вид утрачен, потому что уничтожаются места обитания данных птиц.

Также мы просим обратить внимание на такой вопрос – ТОРы – это особые зоны, где есть экономическое послабления, то есть говорили сегодня о небезызвестных олигархах, которые на Байкале имеют свои доли, которые принадлежат западным государствам. Угольный разрез «ООО РазрезУголь», - для целей его размещения фактически происходит уничтожение реки Чикой. Очистных сооружений у них до сих пор нет, хотя они 10 лет уже работают на территории района. То есть мы просим усилить контроль за экономической деятельностью, которая осуществляется крупными компаниями на Байкальской природной территории.

### Н.Р. Будув

— Коллеги, спасибо всем за организацию мероприятия! На самом деле чрезвычайно важное мероприятие, поскольку сейчас произошёл некоторый перекос, когда у нас мало привлекают науку, не слышат науку, и сделан акцент на тех людях, которые являются, по сути, интересантами в принятии данного законопроекта. Что, собственно говоря, беспокоит, потому что мы видим, что в первом чтении закон приняли, но, к сожалению, он далеко не совершенен. Как бы у нас не получилось ситуация, когда под предлогом заботы о простых людях. Есть шутка: когда слышат крики о заботах в интересах народов, - тогда хочется проверить карманы пиджака на месте ли кошелек. Не получилось бы так, что под прикрытием интересов народа протащили решение, которое, мягко говоря, потом приведет к необратимым, негативным последствиям на Байкальской природной территории. Тут женщина выступала, к сожалению, не весь доклад слышал, но интересные вещи озвучены. У меня просьба: на моё имя заявление по этому поводу отправьте, пожалуйста, и по ущербу от разработки месторождения угля.

Чрезвычайно важно, чтобы наука высказывалась и у нас не получилось бы так, что идут только восторженные голоса по поводу того, какой замечательный законопроект, без понимания его рисков. Нам чрезвычайно важно сегодня как раз перед вторым чтением сформулировать поправки, которые страхуют нас от негативных последствий принятия данного законопроекта. Поправки эти хотят каким-то образом утвердить. Я открыто говорю, и вы знаете, что идёт серьезная борьба: есть влияние лоббистов, есть иногда непонимание конкретных чиновников, руководителей территорий, непонимание последствий принятия решений. Условно говоря, вроде бы все за всё хорошее, но, к сожалению, как бы у нас не получилось, как всегда, хотели, как лучше, а получилось по-разному. Поэтому большая просьба, если есть какие-то конкретные предложения письменно на меня их выслать. Я готов каким-то образом продвигать их, если сочту, что их потенциал того заслуживает, готов работать. Спасибо коллеги.

### Дицевич Я.Б.

— Большое спасибо Николай Робертович за ваше выступление. Хочу вас заверить, что в принципе вы даже на стадии разработки поправок к законопроекту, таблицы поправок, тоже можете принять участие. Мы знаем, что Вы и ваши помощники погружены в эту ситуацию, и отдельная благодарность за то, что вы готовы рассматривать те факты, про которые говорит общественность. Как правило, как показывает практика, только общественность научная и экспертная, деятели общественные и даже просто эоактивисты - они являются главным двигателем в остановке крупных инвестиционных проектов, которые могут нанести непоправимый урон природе. И в то же время именно общественники понимают важность социально-экономического развития и важность деятельности органов власти, которые, как ни крути, должны выполнять свои задачи. Поэтому коллеги, именно общественники чаще всего помогают выявлять нарушения, потому что у нас, чтобы вы понимали, не все знают об этом, существенно - в 100 раз - с 2000 г. сокращен объем контрольно-надзорных органов именно в сфере охраны природы.

Поэтому мы занимаемся в том числе на Байкальской территории не просто просвещением, которое очень важно, не зря здесь мы постоянно говорим о том, что важно постоянно, с детского сада, и в семьях рассказывать, почему нужно беречь природу. Я благодарна за поддержку руководству Иркутской области и органам исполнительной власти и законодательной, которые поддержали нас в нашей инициативе в прошлом году, когда мы вышли весной 2022 г. с инициативой о внесении изменений в закон об экокультуре в Иркутской области. И он достаточно быстро был принят депутатами,

причем одобрен и поддержан единогласно. С этого момента очень важно, к сожалению, подзабыла сказать в момент подключения, уважаемый Игорь Иванович, - если вы будете смотреть эту трансляцию, возможно в записи, - дело в том, что сейчас, после принятия поправок, где внесён важный пункт об обязанности органов власти разрабатывать программные документы в сфере экологического просвещения - этот программный документ мы ждём, в том числе может быть наша экспертная рабочая группа будет над этим работать.

Сейчас уважаемые коллеги хочу предоставить слово партнёру нашей ассоциации «Экомолодёжь» – руководителю Ассоциации «Байкал без пластика». Эта ассоциация достаточно молодая, образовалась в прошлом году в мае, и одним из поводов её создания явилось изменение байкальского законодательства, потому что, если вы знаете, речь сейчас идёт о том, что изначально ставился вопрос об отказе использования пластика на Байкале, в пределах Байкальской природной территории. Сейчас обсуждается вопрос о том, чтобы не от всего пластика, а только от одноразовой посуды, пока пакеты решили оставить. Передаю слово Уйманову Илье Олеговичу.

### И. О. Уйманов

— Добрый день, уважаемые коллеги! Постараюсь кратко погрузить вас в процессы, которые сейчас на земле происходят вокруг этого законопроекта, то есть, Елена Валерьевна сказала, что первое чтение прошло, да мы не смогли прорвать, дошли до второго и во втором, собственно, забуксовали. Чуть позже расскажу почему.

Это вы сейчас о каком законопроекте говорите?

О законопроекте о запрете пластика. На самом деле сейчас рассматривается и запрет пакетов, и одноразовой посуды, пакеты целлофановые. Хочу рассказать пару личных историй, которые у меня наболели за последнее время. Приехали с семьёй с детьми отдыхать на Теплые озера, гуляем по тропинкам, там очень хорошо, сделали, что больше нельзя ездить на машинах по территории внутренней. Гуляем, вот правда, это не сказка, не выдумываю, бежит бурундук – запутался в пластиковом пакете, ну в целлофановом, и как будто, вот вы говорите природа безмолвна, Ярослава Борисовна, да она уже кричит!

Он меня не боится, он ждет, когда я ему помогу, потому что ему больше негде ждать спасения: вот либо довериться человеку, либо этот же человек его погубил. Распутали, довольный убегаёт дальше, нормально. До этого ситуация, мы доставали затонувшие сети со дна Байкала, у нас была экспедиция, попадались разные животные, мертвые животные, умершие, это жизнь. Была и нерпа, вытащили, запуталась года три назад. Оказалось так, что внутри у нерпы около 5 кг вот этих пакетов, пластикового мусора. То есть она всасывает, думает, что это рыбка, голомянка, потому что в воде плавает. Прозрачное непонятное. 5 кг, представляете, это пакеты. Сколько весит пакет? 3, 5, 10 грамм максимум. Это вот 5 кг, это сколько пакетов она успела съесть?

А пластиковый мусор распадается на микропластик, это сотни лет в Байкале плавает, а потом еще в грунт попадает дальше. Сейчас, по-моему, 62 000 частиц микропластика на километр воды в Байкале. Это мы с вами потребляем примерно стакан пластиковый в год. Как будто бы не понятно, что это влияет лично на каждого, уже есть исследования, что микропластик попадает и в сердце через кровообращение, в мозг, но природой не было рассчитано, чтобы у нас микропластик циркулировал в организме. И что будет дальше пока не понятно, то есть это в динамике необходимо разбираться. Сколько у нас есть времени? Собственно, вот этот законопроект и направлен на то, чтобы, к сожалению, запретить или, к счастью, нужно иногда запрещать.

Но по закону баланса равновесия той же природы, если одна дверка закрывается,

несколько дверок открывается. Эти дверки можем открывать и мы с вами, так что же сделано на земле сейчас нами? Мы договорились, взяли у коллег из Хакасии, у них есть бумажные пакеты, до 7 килограмм выдерживают. Проверяли, нагружали, 7 кг. К сожалению, с собой не привез. Красивый удобный крафтовый пакет, полная альтернатива целлофановому пакету. Единственное, что он стоит 16 рублей, против целлофанового 6-7 рублей. Если мы говорим про баланс, баланс наступит экологический для нас тогда, когда мы, к сожалению, в материальном мире живем, или к счастью, когда экология станет выгодной. То есть человек станет экологичным, когда ему экология станет выгодна. Когда ему этот бумажный пакет станет выгоднее. Вот уже началось просвещение, мы подсознательно задумываемся, мы за него уже, приняли решение. То есть этот бумажный пакет должен стать дешевле на пол рубля, на рубль на один, чем целлофановый. Как этого добиться? Через то же законодательство запретить целлофановый пакет и на этих нескольких территориях, если мы берем не регион, например, Иркутскую область или отдельно Бурятию, а если мы берем макрорегион целиком Байкальская Сибирь — это Иркутская область, Бурятия, Забайкальский край, - и запускаем здесь производство. Запускаем сразу же здесь линейку вот этих вот пакетов.

Я затронул пока тему пакетов, потому что это наиболее у нас повседневное. Сразу же если мы на три региона запускаем производство, если через законодательство защищены интересы бизнеса производителей, то это становится намного дешевле, мы сокращаем себестоимость продукта. Значит до потребителя доходит продукт намного дешевле и выгоднее. И все — мы автоматом решили проблемы производства, утилизации, представляете какой пласт мы разрешим одним выстрелом. Тоже самое по посуде, есть технологии, к сожалению, мы не можем реально показать и увидеть, ни у кого нет пока прецедентов в России, во всяком случае, чтобы посуда из опилок была экологичной. То есть полная альтернатива пластика, в любом случае там клей на основе пластика. Это тогда все-таки фикция, а мы хотим, чтобы все было по-настоящему.

То же касается и пластиковых бутылок. Надо, соответственно, поэтапно идти. На данном этапе я обещал сказать, почему на втором чтении забуксовали. Коллеги с восточной части Байкала пока не видят, как сказать, выгоду, но дело в том, что цепляясь за старое, нужно учитывать опыт старого, полагаться на опыт, но, цепляясь за старое, мы не изменим ничего в будущем, погрязнем в этом. Эти бурундуки в пластике — это реальная боль моя личная, с которой я хотел с вами поделиться. Спасибо!

Еще Ярослава Борисовна, по рабочей группе, пользуясь возможностью, под камерами я бы хотел с вами договориться, что необходимо включить в рабочую группу не только представителей науки, власти и общественности, а еще обязательно представителей бизнеса.

#### Дицевич Я.Б.

— Безусловно, и я рада и благодарна, к нам зарегистрировались, и представители «Эн +», и других организаций, мнение которых очень важно учитывать. Они тоже являются значимым участником природоохранного движения.

Уважаемые коллеги, в самом начале нашего мероприятия мы не смогли установить связь с одним из участников законотворческого процесса в отношении закона о Байкале. Я говорю о Тамаре Владимировне Злотниковой, которая является доктором юридических наук, академиком, профессором, и в настоящее время работает в университете МИИГАиК, который занимается вопросами земельной геодезии и картографии очень углубленно. Не получилось выйти онлайн, но мы записали голосовое сообщение, применили новые технологии, и ее выступление сейчас слушаем.

#### Т.В. Злотникова

— Добрый день уважаемые участники конференции, рада всех приветствовать! Не получилось выйти в прямой эфир. Но я прослушала предыдущие доклады и со всеми выступающими категорически согласна. У этого закона (ФЗ «Об охране озера Байкал») очень непростая судьба. Он принят около 25 лет назад, но работа над ним началась значительно раньше. Первоначально, еще в первой думе было 2 версии этого закона об охране озера Байкал, Экологизированная версия, соответствующая Комитету по экологии, в котором я принимала участие (наверное, я единственный из непосредственных авторов законодательной инициативы по этому закону оставшийся в живых и в экологическом правовом строю), а другая версия — закон был региональной группой депутатов предложен, он звался «Об озере Байкал». И я сразу хочу сказать, что сегодняшние поправки, которые обсуждаются, если их принимать, то тогда нужно изымать из названия ОХРАНУ озера Байкал, изымать из преамбулы ОХРАНУ озера Байкал, менять принципы, которые заложены, то есть по существу меняется вся концепция закона.

Я категорически против таких поправок, сплошные рубки, изъятие, перевод лесов из категории лесного фонда. Да, обосновывают интересами местного населения. Понятно, в чем-то это действительно проблема, а в чем-то, я могу откровенно сказать, и это говорила на слушаниях, на нулевом чтении в Общественной палате. По сути, это коммерческое использование Байкала, завернутое в оболочку, фантик туристический, рекреационных местных интересов. На самом деле все далеко не так, и я абсолютно со всеми выступающими согласна, что нет научного обоснования, «пожарная спешка».

Те формулировки, которые предложены в нынешней версии законодательного акта, они приведут к тому, о чем только что говорил предыдущий выступающий. Байкал внесут в перечень всемирного наследия под угрозой. По существу, сегодня обсуждаемый закон — это похоронная команда озера Байкал как уникального объекта всемирного природного наследия. Русская мудрость говорит «Семь раз отмерь, один раз отрежь», но никто не хочет даже два раза отмерить, даже один раз качественно, с научным обоснованием, с учетом мнения общественности, с учетом мнения экспертного научного сообщества, самых разных профессиональных кругов. Поэтому сегодня происходит возврат. Было два закона и оба не прошли, пока следующий во второй Думе, кстати, Правовое управление Президента РФ выступало против принятия этого закона: нам достаточно земельного, лесного, экологического законодательства в составе закона об охране окружающей среды и других. Если это не целевая программа, зачем нам специальные законы?

Все-таки здравый смысл и интересы сохранения природы победили тогда. Но в течение 25 лет почти каждый год вносились поправки. Финальный аккорд ставят сегодняшние поправки, я коротко о них скажу. Совершенно не обоснованные сроки, кто сказал, что перевод земель, кто обосновал до 2026 года, то есть ближайшие три года включительно, перевод земель из лесов в категории не лесные? Это мы за эти три года потеряем всю прибайкальскую природную территорию, по крайней мере, центральную зону. Кто обосновал срок до 2030 года включительно возможность сплошных рубок? Никто не обосновал. В таком ли количестве они нужны? Я еще хочу обратить внимание на основные принципы закона об охране озера Байкал. Вот сегодняшние поправки все три предыдущих основных принципа исключают, нейтрализуют, убивают принцип приоритета охраны экологической системы озера Байкал. Сегодняшние поправки уничтожают этот принцип. Учет комплекса воздействия хозяйственной деятельности на уникальную экологическую систему озера Байкал. Уже говорили сегодня об этом. Комплексного воздействия никто не изучал, и те меры, которые предлага-

ются, они совершенно на региональном уровне не проработаны, с эколого-правовой точки зрения являются ущербными. Ну и, конечно же, сбалансированности нет, решения социально-экономической задачи и задачи охраны экологической системы не сбалансированы.

Сегодня этими поправками до 2030 года вносится в закон полный перекоп в пользу решения экономических задач, решению коммерческих задач, решению рекреационно-туристических задач, местных задач, не выверенных достаточно в их необходимости. То есть в законе об охране озера Байкала все поправки, по существу, перестают служить главной цели сохранению уникального природного комплекса, сохранению объекта национального наследия, объекта всемирного природного наследия. Нужно не допустить принятия этих поправок в таком виде, поручить профильным комитетам Академии наук и общественности всерьез, а не так, в пожарном порядке заняться этим вопросом. Но ни в коем случае не принимать в таком виде. Если вдруг они будут приняты, я говорю сразу и призываю собрать команду, мы пойдем в Конституционный суд и будем, если эти депутаты его примут, будем эти поправки оспаривать, доказательная база вполне серьезная. Говорю, как эколог-юрист с почти 50-летним стажем. Спасибо за внимание, более конкретное предложение в резолюцию я уже послала!

#### **А.Н. Алексенко**

– Здравствуйте. Меня зовут Алексенко Антон Николаевич, тоже ученый по образованию, но главное, что я сейчас общественник, представитель Межрегионального совета по защите Байкала. Против сплошной рубки и как раз наш совет по Иркутской области, Бурятии собирает подписи против данного законопроекта. Независимый исследовательский центр проводит опрос жителей двух регионов, граничащих с озером Байкал, с целью узнать ваше мнение об этих изменениях, опрос анонимный, все данные использованы в обобщенном виде, результаты наших исследований мы публикуем на сайте Центр.рф. Конечно, не нужно здесь иметь какое-то высшее образование или ученую степень, тут все очень просто. Самое главное, что в сентябре завершится опрос, и в конце сентября будет проводиться круглый стол, и как раз мы хотим пригласить всех ученых с теми же докладами. На этом все, спасибо!

#### **В.Я. Фетисов**

– Я снова хотел бы поблагодарить вас прежде всего за этот марафон. Хочу сказать слова благодарности всем людям, которые выступали сегодня. Знаете, я наслаждался всем тем, что я сегодня услышал и увидел. Могу сказать, что ваше мнение должно быть определяющим. И мне кажется, нужно грамотно сформулировать все ваши предложения, просто разъяснить всю ситуацию, как она должна быть на самом деле. И с точки зрения законодательных инициатив и общественного мнения, здесь не только общественники, здесь и высочайшего уровня специалисты, профессионалы. Поэтому я рад, что я сумел быть частью сегодняшнего разговора, нашей ведущей отдельной благодарностью и за организацию, и за все, что связано с обсуждением. Вера Михайловне особая благодарность, она еще не сказала, что ее начали прессовать в собственном регионе. С ее отношением к людям и к законотворчеству, и к природе, и к Байкалу, но она все это выдерживает. Дорогая Вера Михайловна, мы с вами, чтобы вы не сомневались, со всеми ребятами и людьми, которые сегодня понимают, что мы должны смотреть не только под ноги себе, а немного на перспективу, 50, 100, 200 лет.

Мне кажется, позиция ВООП важна, поскольку это единственная общественная организация, которая выступила с позицией со своей. С позицией, которую разделяет огромное количество людей, и не случайно закон хотели протащить втихаря, всеми возможными способами и изощренными, процедурными в том числе, но я думаю, что

нам удалось перевести этот непростой вопрос в формат обсуждения. Надеюсь, в итоге будет принят закон, который спасет озеро Байкал, либо нужно все сделать чтобы его не принимать ни в каком виде. Так что ваша позиция будет очень важна во всем этом продолжительном обсуждении.

#### **Дицевич Я.Б.**

– Уважаемые коллеги, в завершение нашего крупного мероприятия, как совершенно верно отметил Вячеслав Александрович Фетисов, мне вот сейчас даже писали, что это такое необычное мероприятие в рамках истории общественного и научного движения в защиту Байкала. И хочу, что задача в сохранении озера Байкал и обеспечения достойной жизни его жителям на его берегах — это наша общая задача. Сегодня, как мы слышали все, а мы еще посчитаем сколько у нас было докладчиков, а сколько еще не смогли подключиться, но в программе около 100 человек зарегистрировалось за два дня, при том, что мы никому приглашения не высылали. Это признак того, что и научное сообщество, и общественность переживают не меньше, чем органы власти, за сохранение Байкала.

Мы рады, что именно сегодня произошла вот эта дорога к взаимодействию между всеми и к открытому диалогу. И работа по научной оценке в любых принимаемых действиях по отношению к озеру Байкал, в том числе законодательного характера, я думаю, она должна быть продолжена в таком масштабе с обязательным участием ученых. Со всей России и даже из-за рубежа готовы в этом помогать и участвовать, с рассмотрением мировых практик и опыта.

А я, уважаемые коллеги еще одно предложение хотела высказать. Сегодня мы с вами все по-настоящему достойно отметили великий праздник – день Байкала. И есть такое предложение: где-то рядом с этой важной датой, которая отмечается почти 20 лет, собираться ежегодно на всероссийскую научно-практическую конференцию в сфере охраны озера Байкал и обсуждать эти проблемы. Это будет носить научный и просветительский характер. Мы постараемся принять все меры, чтобы запись этой конференции была доступна как можно большему количеству людей, которым это интересно. Помогайте нам пожалуйста в этом. Ко мне некоторые подошли в зале и просили: пожалуйста, представьтесь. Дицевич Ярослава Борисовна, ведущий научный сотрудник Иркутского юридического института Университета прокуратуры РФ, ведущий эксперт НИИ правовой охраны Байкала, руководитель ассоциации «ЭкоМолодежь». И я буду рада продолжать деятельность и рассказывать подробнее, в том числе о ходе работы нашей рабочей группы. Я это делаю на своем канале в телеграмме «Ярослава Дицевич. Экология права», и конечно же есть свой канал у ассоциации молодежных экологических объединений Байкальского региона «ЭкоМолодежь», где собраны представители студенческой экологизированной молодежи со всех крупных вузов Иркутской области, Бурятии. Мы будем рады вам, будьте с нами, все, кто желал бы войти в состав рабочей группы, пожалуйста, рассмотрим ваши кандидатуры, посмотрим, как будем в дальнейшем общаться. Но главное, чем я хочу завершить наше мероприятие, совершенно верно всеми было отмечено, что основная наша сейчас работа — это формирование таблицы поправок к законопроекту и совершенствование нашей резолюции.

Сегодня мы участвовали в конференции, по ее итогам хотела бы сказать огромное спасибо всем людям, представителям науки, общественным организациям, кто выделил время и возможность сегодня поучаствовать в формировании резолюции, в проработке идей по модернизации, совершенствованию законодательства об охране озера Байкал. И я надеюсь, что инициативные участники конференции продолжают работу в рамках рабочей группы при формировании поправок к законопроекту о внесении изменений в федеральный закон об охране озера Байкал.



**Краткие тезисы выступлений  
на Всероссийской научно-практической конференции  
«Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения» (Иркутск, 31.08.2023).**

*Петросян Валерий Самсонович* – профессор кафедры органической химии химического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, – необходимо ограничение антропогенной деятельности на Байкальской природной территории, а не ее массовое разрешение на основе предлагаемого к принятию НПА. Уточнил, что такое разрешение повлечет за собой усиление негативного воздействия на экосистему озера и усугубит проблему загрязнения озера цианотоксинами и цианобактериями.

*Фетисов Вячеслав Александрович* – председатель Центрального совета Всероссийского общества охраны природы, первый заместитель председателя комитета Госдумы по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды – принятие законопроекта в нынешней редакции недопустимо, в частности, по причине предлагаемого снятия запрета на сплошные рубки леса в границах ЦЭЗ БПТ, необходимо комплексное обсуждение с учеными потенциальных последствий предлагаемых поправок.

*Бычков Игорь Вячеславович* – заместитель председателя СО РАН по научной работе, директор Иркутского филиала СО РАН – недопустимы сплошные рубки лесных насаждений в ЦЭЗ БПТ для организации туристической инфраструктуры, несовершенен предлагаемый законопроектом механизм лесовосстановления, поскольку предлагает номинальную замену вырубленных лесных насаждений, не учитывая, что при рубках, особенно сплошных, нарушается лес как экосистема, законопроектом не предусмотрен экосистемный подход в лесовосстановлении

*Федотов Андрей Петрович* – директор Лимнологического института СО РАН – принятие законопроекта в предлагаемой редакции неприемлемо, несмотря на то, что он возможно будет иметь локальный положительный эффект на экономическую обстановку в некоторых населенных пунктах в границах БПТ, в нем много «белых пятен», необходимо уточнение подзаконным актом конкретных мест, в которых можно проводить рубки, также необходимо проведение НИР по оценке социально-экономических последствий от принятия законопроекта, для его обоснования.

*Шленова Вера Михайловна* – председатель Иркутского областного отделения Всероссийского общества охраны природы, заслуженный эколог РФ - «Байкал и сплошные рубки несомнимы», необходимо уточнить, какие виды рубок и в границах каких конкретно территорий и для каких целей предполагается осуществлять в ЦЭЗ БПТ, в предлагаемом варианте проект закона может являться возможностью для осуществления злоупотреблений в сфере осуществления рубок лесных насаждений. Необходимо предусмотреть систему жесткого контроля за предлагаемыми видами природопользования в ЦЭЗ БПТ.

*Рябцев Виталий Валентинович* – член областного совета Иркутского отделения ВООП, кандидат биологических наук – вопросы защиты от селей города Байкальска и хранилищ отходов БЦБК, как и расширение федеральной трассы на южном побережье Байкала необходимо разрешать путем принятия отдельных НПА, такие вопросы

не требуют реформирования базового законодательства об охране БПТ. Законопроект делает шаг к земельной амнистии, прикрываясь лозунгом защиты прав местного населения, что может повлечь за собой различные злоупотребления. Необходимо сохранить правовые требования для обеспечения соблюдения жесткого природоохранного режима на БПТ.

*Дицевич Ярослава Борисовна* – ведущий научный сотрудник кафедры теории и истории государства и права Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, доцент – немалый вклад в развитие социальной напряженности на БПТ вносит системное проявление неэффективности деятельности органов власти в сфере охраны лесов от пожаров, берегоукрепления, распоряжения землей, экологического просвещения. Изменения в законодательство о Байкале должны быть направлены на упорядочение деятельности в соответствие с правовыми режимами, подлежащим определению комплексными схемами охраны и использования природных ресурсов (ст. 16 Закона о Байкале) и планом управления объектом всемирного наследия, а также связаны с необходимостью принятия долгосрочных программных документов по экологическому просвещению и образованию. Требуется предусмотреть обязательное научное сопровождение любых принимаемых решений о внесении изменений в законодательство об охране озера Байкал, например, посредством укрепления статуса научного совета СО РАН либо иным способом.

*Колобов Роман Юрьевич* – начальник отдела фундаментальных исследований Научно-исследовательского института правовой охраны Байкала ИГУ, доцент кафедры международного права и сравнительного правоведения Юридического института ИГУ – законопроект снижает стандарты международно-правовой охраны озера Байкал, не имеет комплексного подхода в своем основании, на территории РФ необходимо создание отдельной правовой базы по охране объектов всемирного природного наследия, в соответствии с рекомендациями Комитета всемирного наследия.

*Багаутдинова Саня Рустамовна* – доцент кафедры экологического и земельного права Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова – проект отражает общую тенденция деэкологизации экологического законодательства, направлен в большей степени на отстаивание коммерческих интересов, в регулировании правоотношений в ЦЭЗ БПТ необходим переход к специальному регулированию, казуистичному, без принятия отдельного федерального закона на каждый отдельный случай, в данном случае допустимо и необходимо индивидуальное регулирование каждого отдельного вопроса, изложенного в законопроекте, отмечены пробелы в предлагаемом механизме проведения комплексного экологического обследования территорий, некоторые положения законопроекта по сути направлены на попытку узаконить границы населенных пунктов по состоянию на 2018 год - узаконение захвата земель.

*Воронин Виктор Иванович* – директор Сибирского института физиологии и биохимии растений СО РАН – в значительной редакции законопроекта, одним из разработчиков которого являлся докладчик, предлагалась возможность осуществлять сплошные санитарные рубки, в нынешней версии предусмотрены сплошные рубки, без уточнения, что недопустимо, особенно учитывая состояние лесов Прибайкалья.

*Калихман Татьяна Петровна* – ведущий научный сотрудник лаборатории картографии, геоинформатики и дистанционных методов Института географии им. В.Б. Сочавы СО РАН – точечное изменение закона «Об охране озера Байкал» в целом

недопустимо, с точки зрения юридических конструкций необходимо принятие подзаконных подробных НПА, детально регламентирующих цели и территории, для которых допускаются рубки. Сплошные рубки нанесут вред экосистеме озера Байкал, допустимы только выборочные рубки и на основании научных исследований. Также рубки для размещения туристической инфраструктуры не должны быть разрешены, при организации туризма необходимо предусмотреть постоянное размещение туристов исключительно в границах населенных пунктов.

*Злотникова Тамара Владимировна* – заведующий кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости МИИГАиК, Заслуженный Эколог России, академик Российской экологической академии, д.ю.н., профессор – обсуждаемые поправки не соответствуют базовым принципам охраны уникальной байкальской экосистемы, заложенным в ФЗ «Об охране озера Байкал». По существу, сегодня обсуждаемый закон — это похоронная команда озера Байкал как уникального объекта всемирного природного наследия. Необходимо компетентное обсуждение научным сообществом предлагаемых поправок. Ничем не обоснован срок действия предлагаемых поправок – до 2030 года. Нужно не допустить принятия этих поправок в таком виде, поручить профильным комитетам Академии наук и обществу углубленно, а не так в пожарном порядке, заняться вопросом их доработки. Если законопроект будет принят, инициативная группа обратится в Конституционный суд России за оспариванием поправок.

*Кобзев Игорь Иванович* – губернатор Иркутской области- необходимо достигнуть компромисса между интересами местных жителей и необходимостью охраны окружающей среды, для этого создана Рабочая группа для обсуждения изменений в законодательство по сохранению озера Байкал.

*Редникова Татьяна Владимировна* – старший научный сотрудник сектора эколого-правовых исследований ИГП РАН, кандидат юридических наук, – для каждого населенного пункта на БПТ необходимо разработать специальное правовое регулирование с учетом ландшафтных и экологических особенностей (практика территориального планирования), сплошные рубки недопустимы, особенно для размещения туристической инфраструктуры. При планировании туристической инфраструктуры необходимо просчитывать антропогенную нагрузку и рекреационную емкость ООПТ. Есть опасность того, что временные положения, предусмотренные поправками до 2030 года, примут характер постоянных или будут продляться.

*Болтанова Елена Сергеевна* – профессор кафедры земельного и экологического права Томского государственного университета, д. ю. н., профессор – необходимо четко установить критерии и случаи, при наличии которых возможен перевод земель из одной категории в другую в соответствии с принимаемыми поправками, в частности критерии перевода земель для размещения кладбищ, поскольку размещение таких объектов повлечет биологическое загрязнение земель и последующее попадание биологических загрязнителей в воды озера Байкал.

*Будуев Николай Робертович* – депутат Государственной Думы РФ – отмечает несовершенство законопроекта, в частности перекоп в сторону коммерческих интересов, реализуемых на БПТ, а также недостаточный реальный учет интересов местных жителей в предлагаемых поправках.

*Краснова Ирина Олеговна* – заведующий кафедрой земельного и экологического

права Российского государственного университета правосудия, д.ю.н., профессор – главная идея закона «Об охране озера Байкал» - это уникальная система защитных ресурсов уникального озера. ФЗ «Об охране озера Байкал» полностью соответствует российскому законодательству, несмотря на мнения, что закон необходимо поменять, потому что нужно привести в соответствие с действующим законодательством РФ. Предлагаемый законопроект не обеспечит баланса интересов местного населения и охраны окружающей среды. Со всеми поправками временного характера, переходными положениями надо быть очень внимательными, потому что впоследствии они нередко продлеваются.

*Мальханова Елена Валерьевна*- старший преподаватель кафедры гражданского права Восточно- Сибирского филиала Российского государственного университета правосудия, ранее старший помощник Байкальского межрегионального природоохранного прокурора по обеспечению участия в гражданском и арбитражном процессе, старший советник юстиции, отмечает, что уровень правовой охраны защитного пояса лесов вокруг Байкала не должен быть ниже уровня правовой охраны лесов на особо охраняемых природных территориях, вошедших в границы центральной экологической зоны Байкальской природной территории. Особо защитные участки леса должны использоваться с учетом их целевого назначения. Применение «лесной амнистии» прав частных лиц на земли лесного фонда являлось предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, который указал на особое значение земельных участков, занятых объектами, включенными в Список всемирного наследия и их особый правовой режим, который не может расцениваться, как нарушающий конституционные права граждан.

*Красовский Александр Владимирович* – президент ИРЭОО «Глубина ответственности». - в отношении Байкала законы нужно только ужесточать. Для решения местных проблем не нужно менять закон, необходимо предусматривать исключение.

*Волкова Татьяна Владимировна* - судья Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент, отметила, что стоит архисложная задача защиты тех, кто инвестирует в бизнес и одновременно публичных интересов сохранения и воспроизводства природных ресурсов.

*Фатеева Альбина Юрьевна* – директор Забайкальской краевой общественной организации развития гражданских инициатив «Большая горлица» - необходимо формирование правового режима охраны природы в границах буферной зоны и зоны атмосферного влияния Байкальской природной территории.

*Аликина Любовь Константиновна* - председатель комитета ТОС «Рубин», межрегиональной группы БПТ «Народные инициативы-общественный контроль» -считаю, что закон «Об охране озера Байкал» должен быть законом прямого действия без внесения в него изменений.

*Уйманов Илья Олегович* – руководитель межрегиональной Ассоциации «Байкал Без Пластика» отметил, что по результатам научных исследований на Байкале одним из рисков является загрязнение экосистемы пластиком и микропластиком. В государственной системе мониторинга отсутствует микропластик как загрязнитель, поэтому данный вид загрязнения системно не отслеживается. Требуется разработка комплекса мер по снижению загрязнения байкальской экосистемы микропластиком, в частности

усиление требований Федерального закона «Об охране озера Байкал» ограничениями оборота одноразовых пластиковых товаров.

**В целом научное сообщество и представители общественных организаций не поддерживает предлагаемые поправки в законопроект, поскольку предлагаемые меры не сбалансированы с точки зрения охраны окружающей среды и экономических интересов на БПТ.**

**Необходимо детальное обсуждение с научным сообществом, местным населением, компаниями, осуществляющими экономическую деятельность на БПТ**

**Важно провести комплексную научную оценку социально-экономических и экологических последствий от реализации поправок.**

**Перечень авторов материалов сборника  
Всероссийской научно-практической конференции  
«Баланс экологических и социальных интересов на Байкальской природной территории: пути достижения»**

**Абанина Елена Николаевна** – заведующий кафедрой земельного и экологического права, доктор юридических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

**Абарина Нина Геннадьевна** – председатель Регионального общественного совета федерального проекта «Чистая страна» партии «Единая Россия»,

**Аргунова Вера Николаевна** – доктор социологических наук, профессор, социолог, АНО «Независимый исследовательский Центр».

**Багаутдинова Сания Рустамовна** – доцент кафедры экологического и земельного права Юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, кандидат юридических наук, доцент.

**Будуев Николай Робертович** – депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, председатель подкомитета по охране озера Байкал Комитета по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

**Власенко Валерий Николаевич** – заместитель заведующего кафедрой земельного и экологического права по научной работе ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук.

**Волкова Татьяна Владимировна** – судья Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент.

**Воронин Виктор Иванович** – заведующий лабораторией «Биоиндикация экосистем», доктор биологических наук, ФГБУН Сибирский институт физиологии и биохимии растений СО РАН.

**Данилов-Данильян Виктор Иванович** – доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент РАН, министр охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ (1991 – 1996), депутат Государственной Думы Федерального собрания РФ (1994 – 1995), председатель Государственного Комитета по охране окружающей среды Российской Федерации (1996–2000), директор Института водных проблем РАН (2003 – 2018), научный руководитель Института водных проблем РАН (2018 – настоящее время).

**Дицевич Ярослава Борисовна** – биолог-эколог, ведущий научный сотрудник Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, руководитель Ассоциации молодежных экологических объединений Байкальского региона «Экомолодёжь», кандидат юридических наук, доцент.

**Долгушин Геннадий Николаевич** – начальник отдела контроля и анализа, охраны и защиты лесов департамента лесного хозяйства по Сибирскому Федеральному округу, старший преподаватель кафедры лесного дела Института фундаментальных прикладных агротехнологий Новосибирского государственного аграрного университета, Росселхоз.

**Ермаченко Светлана Викторовна** – первый заместитель прокурора г. Иркутска, советник юстиции.

**Забавко Роман Алексеевич** – доцент кафедры уголовного права Юридического института ИГУ, кандидат юридических наук, доцент.

**Злотникова Тамара Владимировна** – заведующая кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости Московского государственного универси-

тета геодезии и картографии (МИИГАиК), заслуженный эколог Российской Федерации, академик Российской экологической академии, доктор юридических наук, профессор.

**Калихман Татьяна Петровна** – ведущий научный сотрудник лаборатории картографии, геоинформатики и дистанционных методов Института географии им. В. Б. Соचाва РАН, доктор географических наук, заслуженный эколог РФ.

**Киприянова Любовь Даниловна** – первый директор ООПТ «Ленские столбы».

**Колобов Роман Юрьевич** – научный сотрудник отдела региональных экономических и социальных проблем ИИЦ СО РАН, кандидат юридических наук, доцент.

**Корытный Леонид Маркусович** – главный научный сотрудник Института географии им. В.Б. Соचाва СО РАН, доктор географических наук, заслуженный эколог Российской Федерации, Председатель регионального отделения РГО, Председатель научно-экспертного совета Иркутского отделения Всероссийского общества охраны природы.

**Мальханова Елена Валерьевна** – старший преподаватель кафедры гражданского права Восточно-Сибирского филиала Российского государственного университета правосудия, руководитель экологического молодежного движения «СтудЭКО», старший помощник Байкальского межрегионального природоохранного прокурора по обеспечению участия в гражданском и арбитражном процессе в отставке, старший советник юстиции.

**Матвеева Елена Валерьевна** – координатор подкомитета по охране озера Байкал Комитета по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, кандидат юридических наук.

**Нурутдинова Аида Наильевна** – кандидат социологических наук, доцент, социолог, АНО «Независимый исследовательский Центр».

**Ринчинов Кристиан Анатольевич** – руководитель независимого проекта по поддержке эоактивистов, член Российского Социально-Экологического Союза, член Бурятского регионального объединения по Байкалу, н.п.в.о. по лесному хозяйству и рациональному природопользованию.

**Русь Анастасия Александровна** – социолог, АНО «Независимый исследовательский Центр».

**Рябцев Виталий Валентинович** – член областного совета Иркутского отделения Всероссийского общества охраны природы, кандидат биологических наук.

**Сапожников Филипп Вячеславович** – ведущий научный сотрудник федерального государственного бюджетного учреждения науки «Институт океанологии им. П. П. Ширшова Российской академии наук», кандидат биологических наук.

**Фатеева Альбина Юрьевна** – директор Забайкальской краевой общественной организации развития гражданских инициатив «Большая горлица».

**Федотов Андрей Петрович** – директор Лимнологического института Сибирского отделения Российской академии наук, доктор геолого-минералогических наук.

**Хахураева Лейла Мамедовна** – директор АНО «Чистая Бурятия», член РОО «Союз переработчиков Бурятии».

**Цыренов Цыденжаб Цыренович** – Верховный Белый шаман МРО «Лусад» (Белый шаманизм), г. Улан-Удэ.

**Шлёнова Вера Михайловна** – председатель Иркутского областного отделения Всероссийского общества охраны природы, заслуженный эколог Российской Федерации.

**Шорников Дмитрий Владимирович** – директор Научно-исследовательского института правовой охраны Байкала Иркутского государственного университета (ИГУ), заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения Юридического института ИГУ, кандидат юридических наук, доцент.

Вносится сенаторами Российской Федерации С.Ф. Брилкой, А.Г. Варфоломеевым, Б.Б. Жамсуевым, С.П. Михайловым, В.В. Наговицыным, А.В. Чернышевым, А.Г. Ярошуком

депутатами Государственной Думы С.Ю. Теном, Г.К. Араповым, Н.Р. Будуевым, М.В. Васильковой, В.А. Дамдинцуруновым, А.А. Красноштановым, А.К. Луговым, В.В. Пинским, В.С. Селезневом, В.И. Самокишем, А.А. Скачковым, С.М. Соколом, М.В. Щаповым, А.В. Якубовским

Проект

## ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

### О внесении изменений в статью 25<sup>1</sup> Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»

#### Статья 1

Дополнить статью 25<sup>1</sup> Федерального закона от 1 мая 1999 года № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 18, ст. 2220; 2020, № 31, ст. 5013; 2021, № 24, ст. 4207) пунктами 5-12 следующего содержания:

«5. По 31 декабря 2030 года в центральной экологической зоне Байкальской природной территории проведение сплошных рубок допускается в целях:

1) строительства, реконструкции и эксплуатации сооружений инженерной защиты территорий и объектов (селезащитных и иных гидротехнических сооружений), предназначенных для предотвращения негативного воздействия вод водных объектов согласно приложению 1 к настоящему Федеральному закону, а также других сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов;

2) строительства, реконструкции и эксплуатации объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для обеспечения функционирования населенных пунктов, сведения о которых внесены в Единый государственный реестр недвижимости;

3) строительства, реконструкции и эксплуатации объектов систем коммунальной инфраструктуры, необходимых для обеспечения функционирования особой экономической зоны «Ворота Байкала» в границах земельных участков согласно приложению 2 к настоящему Федеральному закону, а также в границах земельных участков, образованных из земельных участков согласно приложению 2 к настоящему Федеральному закону;

4) строительства, реконструкции и эксплуатации объектов временного размещения, общественного питания и бытового обслуживания для организации и осуществления передвижения посетителей, обеспечения личной

гигиены посетителей, внеуличного транспорта особой экономической зоны «Ворота Байкала» в границах земельных участков согласно приложению 2 к настоящему Федеральному закону, а также в границах земельных участков, образованных из земельных участков согласно приложению 2 к настоящему Федеральному закону;

5) строительства, реконструкции и эксплуатации автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения согласно приложению 3 к настоящему Федеральному закону;

6) реализации комплекса мероприятий по созданию и обеспечению противопожарных разрывов (противопожарных расстояний) для населенных пунктов согласно приложению 4 к настоящему Федеральному закону;

7) строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов, необходимых для обеспечения функционирования объектов, создаваемых (реализуемых) в соответствии с подпунктами 1-6 настоящей статьи.

6. Перечень сооружений, объектов и мероприятий, указанных в пункте 5 настоящей статьи, устанавливается Правительством Российской Федерации. В указанный перечень наряду с такими сооружениями, объектами и мероприятиями включаются мероприятия по охране окружающей среды, связанные со строительством, реконструкцией и эксплуатацией таких объектов.

7. Мероприятия по лесовосстановлению и компенсационные посадки деревьев и кустарников осуществляются в объеме 5 к 1 относительно объема вырубленных в соответствии с пунктом 5 настоящей статьи лесных насаждений и отдельных деревьев и кустарников.

8. При строительстве, реконструкции и эксплуатации объектов капитального строительства и некапитальных строений и сооружений в границах особой экономической зоны «Ворота Байкала», для строительства которых требуется проведение сплошных рубок в соответствии с подпунктами 3 и 4 пункта 5 настоящей статьи, необходимо проведение комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление такой хозяйственной деятельности, материалы которого являются объектом государственной экологической экспертизы федерального уровня.

9. Материалы комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности, должны содержать:

1) наименование планируемой хозяйственной деятельности, юридический и (или) фактический адрес (для юридических лиц) или адрес места жительства (для индивидуальных предпринимателей) заказчика (исполнителя);

2) сроки проведения комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности;

3) основные методы проведения комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности;

4) основные источники данных для проведения комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности;

5) предполагаемый состав материалов комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности;

6) информацию о рисках нарушения уникальной экологической системы озера Байкал и природных ландшафтов его водоохранной зоны, возникающих вследствие планируемой хозяйственной деятельности;

7) заключение о возможности осуществления планируемой хозяйственной деятельности с учетом режима охраны Байкальской природной территории и нормативов предельно допустимых вредных воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал, требования к которым установлены статьей 13 настоящего Федерального закона, а также уровня воздействия на атмосферный воздух, водные объекты, почвы, земли, объекты животного мира и среду их обитания, леса, недра, водные биологические ресурсы и среду их обитания, охотничьи ресурсы и среду их обитания.

10. Увеличение площади особой экономической зоны «Ворота Байкала» и создание новых экономических зон в центральной экологической зоне Байкальской природной территории не допускается;

11. По 31 декабря 2025 года в центральной экологической зоне Байкальской природной территории допускается перевод земель лесного фонда в случаях:

1) перевода земель и земельных участков в земли и земельные участки особо охраняемых территорий и объектов при организации и создании военных и гражданских захоронений;

2) перевода земель в земли населенных пунктов при установлении документами территориального планирования границ населенных пунктов в пределах фактически занятой ими территории по состоянию на 1 января 2018 года в соответствии с порядком, предусмотренным частями 20 – 26 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

12. Перевод земель и земельных участков на основании пункта 11 настоящей статьи допускается в населенных пунктах согласно приложению 4 к настоящему Федеральному закону.

#### Статья 2.

Статью 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 48, ст. 4556; 2020, № 31, ст. 5013) дополнить подпунктом 78.1 следующего содержания:

«78.1) материалы комплексного экологического обследования территории, на которой планируется осуществление хозяйственной деятельности, указанные в подпунктах 8 и 9 статьи 251 Федерального закона от 05 мая 1999 года № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»».

#### Статья 3.

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении десяти дней после его официального опубликования.

Приложение 1  
к Федеральному закону «О внесении изменений в статью 25<sup>1</sup> Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»

**ПЕРЕЧЕНЬ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ, ДЛЯ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ НЕГАТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ВОД КОТОРЫХ РАЗРЕШАЕТСЯ ПРОВЕДЕНИЕ СПЛОШНЫХ РУБОК В ЦЕЛЯХ СТРОИТЕЛЬСТВА, РЕКОНСТРУКЦИИ И ЭКСПЛУАТАЦИИ СООРУЖЕНИЙ ИНЖЕНЕРНОЙ ЗАЩИТЫ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪЕКТОВ (СЕЛЕЗАЩИТНЫХ И ИНЫХ ГИДРОТЕХНИЧЕСКИХ СООРУЖЕНИЙ), А ТАКЖЕ ДРУГИХ СООРУЖЕНИЙ, ЯВЛЯЮЩИХСЯ НЕОТЪЕМЛЕМОЙ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ ЧАСТЬЮ УКАЗАННЫХ ОБЪЕКТОВ**

Иркутская область:

1. р. Большая Осиновка,
2. р. Малая Осиновка,
3. р. Солзан,
4. р. Харлахта,
5. р. Слюдянка,
6. р. Похабиха;
7. р. Утулик,
8. р. Безымянная.

Приложение 2  
к Федеральному закону «О внесении изменений в статью 25<sup>1</sup> Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»

**ПЕРЕЧЕНЬ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ОСОБОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЫ «ВОРОТА БАЙКАЛА», В ГРАНИЦАХ КОТОРОЙ РАЗРЕШАЕТСЯ СПЛОШНАЯ РУБКА В ЦЕЛЯХ СТРОИТЕЛЬСТВА, РЕКОНСТРУКЦИИ И ЭКСПЛУАТАЦИИ ОБЪЕКТОВ СИСТЕМ КОММУНАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ, НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ**

№ п/п	Особая экономическая зона туристско-рекреационного типа «Ворота Байкала» на территории муниципального образования «Слюдянский район» Иркутской области	
	Перечень земельных участков	
	Кадастровый номер	Площадь (га)
	38:25:000000:1001	8,0624
	38:25:000000:1003	4
	38:25:000000:137	3,1406
	38:25:000000:139	553,0408
	38:25:000000:1552	0,1383
	38:25:000000:1553	0,0573
	38:25:000000:1554	7,9923
	38:25:000000:1555	3,5039
	38:25:000000:1559	0,504
	38:25:000000:1572	0,5974
	38:25:000000:1579	2,8864
	38:25:000000:1639	0,1611
	38:25:000000:1652	0,0305
	38:25:000000:259	0,0127
	38:25:000000:738	1,7912
	38:25:000000:859	0,3095
	38:25:000000:866	5,0462
	38:25:000000:906	1,9002
	38:25:000000:964	0,9806
	38:25:020102:109	0,026
	38:25:020102:271	0,35
	38:25:020102:320	0,0368
	38:25:020102:325	0,0337
	38:25:020102:354	11,0486
	38:25:020102:355	9,0721
	38:25:020102:3813	0,3057
	38:25:020102:4417	0,043
	38:25:020102:4517	0,2751
	38:25:020102:4518	3,6358
	38:25:020102:4537	1,898

	38:25:020102:4917	1,3524
	38:25:020102:4918	2,7664
	38:25:020102:4943	0,0008
	38:25:020102:4980	0,0247
	38:25:020102:5039	8,1635
	38:25:020102:5059	6,7205
	38:25:020102:5018	1,4023
	38:25:020102:5019	0,7088
	38:25:020102:5020	0,3868
	38:25:020102:5029	0,912
	38:25:020102:5058	5,4794
	38:25:020102:5205	7,2343
	38:25:020106:855	8,8
	38:25:041004:146	7
	38:25:041004:148	1,5
	38:25:041004:152	1,9998
	38:25:041004:153	1,1
	38:25:041004:156	1,4965
	38:25:041004:157	0,749
	38:25:041004:159	7,55
	38:25:041004:160	5,6
	38:25:041004:161	6,5
	38:25:041004:162	37,1
	38:25:041004:166	0,1375
	38:25:041004:167	1,0243
	38:25:041004:181	0,2149
	38:25:041004:182	0,1292
	38:25:041004:231	1,0452
	38:25:041004:232	0,0121
	38:25:041004:233	0,0121
	38:25:041004:237	0,0086
	38:25:041004:241	8,51
	38:25:041004:250	2,0576
	38:25:041004:258	0,1836
	38:25:041004:274	0,7713
	38:25:041004:275	0,6504
	38:25:041004:276	0,2041
	38:25:041004:389	0,7563
	38:25:041004:391	0,8988
	38:25:041004:392	0,4604
	38:25:041004:393	0,0194
	38:25:041004:395	0,0149
	38:25:041004:396	0,5147
	38:25:041004:405	2,9776
	38:25:041004:406	6,0011

Приложение 3

к Федеральному закону «О внесении изменений в статью 25<sup>1</sup> Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»

**ПЕРЕЧЕНЬ АВТОМОБИЛЬНЫХ ДОРОГ ФЕДЕРАЛЬНОГО, РЕГИОНАЛЬНОГО, МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО И МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ ДЛЯ, СТРОИТЕЛЬСТВА, РЕКОНСТРУКЦИИ И ЭКСПЛУАТАЦИИ КОТОРЫХ РАЗРЕШАЕТСЯ ПРОВЕДЕНИЕ СПЛОШНЫХ РУБОК**

1. Автомобильные дороги федерального значения:

Р-258 «Байкал» Иркутск – Улан-Удэ – Чита  
А-333 Култук – Монды – граница с Монголией

2. Автомобильные дороги регионального и межмуниципального значения:

25Н-407 Хужир – Харанцы  
25Н-209 Иркутск – Листвянка  
25Н-401 Тогот – Курма  
25Н-055 Баяндай – Еланцы – Хужир  
81К-001 Улан-Удэ – Турунтаево – Курумкан – Новый Уоян

Приложение 4  
к Федеральному закону «О внесении изменений в статью 25<sup>1</sup> Федерального закона «Об охране озера Байкал» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»

**ПЕРЕЧЕНЬ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЗОНЫ БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ**

В Республике Бурятия:

пгт. Усть-Баргузин, с. Адамово, п. Журавлиха, с. Зорино, с. Макарино, г. Бабушкин, п. Мантуриха, п.ст. Мишиха, п.ст. Переемная, п. Прибой, с. Шерашово, с. Большая Речка, ст. Посольская, п.ст. Посольская, п. Ключевка, у. Дулан, с. Быково, с. Фофаново, с. Переемная, ст. Кедровая, п. Танхой, п. Речка, п. Ивановка, с. Сухая, с. Заречье, п. Новый Энхэлук, с. Выдрино, с. Истомино, с. Кика, с. Гремячинск, с. Котокель, с. Черемушки, с. Горячинск, лесной поселок Золотой ключ, пгт. Кичера, п. Холодная, п. Душкочан, г. Нижнеангарск, с. Байкальское, с. Верхняя Заимка, г. Северобайкальск.

В Иркутской области:

с. Малое Голоустное, г. Байкальск, п. Солзан, п. Утулик, п. Мангутай, п. Новоснежная, п. Мурино, п. Шида, д. Куркут, с. Шара-Тогот, д. Зама, д. Кочерикова, с. Онгурен, д. Куяда, д. Нарин-Кунта, д. Попова, д. Петрова, д. Тырган, д. Таловка, д. Алагуй, д. Куреть, д. Харанцы.

*Электронное научное издание*

**«БАЛАНС ЭКОЛОГИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ НА БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ: ПУТИ ДОСТИЖЕНИЯ»**

***Сборник материалов  
Всероссийской научно-практической  
конференции***

*(Иркутск, 31 августа 2023 года)*

Подписано к использованию 17.11.2023.  
Уч. изд. л. 10,04. Заказ 7/23.

Иркутск, 2023



