



Сохранение степей в целях обеспечения экологической безопасности: международное и российское законодательство

Бакирова Рафиля Талгатовна

региональный координатор
проекта ПРООН/ГЭФ/МИНПРИРОДЫ РОССИИ
(Оренбургская область), к.ю.н.

Степи – это выровненные участки поверхности суши, расположенные внутри континентов, покрытые засухоустойчивой травянистой растительностью развивающейся на черноземных или каштановых почвах.



Степи – самый нарушенный тип экосистем вне тропиков

Уничтожены почти полностью луговые и настоящие степи Европы.

В России – около 50 млн га степей.

По некоторым оценкам: площадь степей и их антропогенных модификаций составляет 220 млн. га (13% от площади РФ)

Факторы нарушения степных экосистем⁴

- **Распашка**
- **Облесение**
- **Добыча полезных ископаемых (в том числе углеводородов)**
- **Застройка и в целом урбанизация**

- **Пожары**
- **Нарушения выпаса**
- **Неумеренная эксплуатация биологических ресурсов**
- **Прямое преследование отдельных видов**

Изменение климата

Расположение степных экосистем во взаимосвязи с категориями земель:

- степные экосистемы расположены в основном на землях, предназначенных для сельскохозяйственного использования (сельскохозяйственного производства), а именно, на пастбищах и реже – на сенокосах,
- незначительная их часть расположена на землях специального назначения (бывшие военные полигоны),
- небольшая в удельном отношении, но не менее важная часть – на землях ООПТ,
- значительная часть пустынных и горных криофитных степей – на землях запаса,
- степные экосистемы представляют собой естественную экологическую систему, включающую в себя целый ряд природных ресурсов: почвы, объекты животного мира, дикорастущие растения и т.д.,
- их существование и сохранение напрямую связано с развитием сельских территорий.

степь и степные экосистемы необходимо рассматривать как ценный экологический компонент окружающей среды, как важный компонент ландшафтного и биологического разнообразия, природного наследия нашей страны.

Международные инициативы

- Конвенция о биоразнообразии:
Программы работ по засушливым и субгумидным территориям и по сельскохозяйственному биоразнообразию
Глобальная стратегия сохранения растений
- Конвенция о мигрирующих видах:
Меморандумы о взаимопонимании в сфере сохранения сайгака, мигрирующих пернатых хищников
- Инициативы международных организаций:

Хухотская декларация - Всемирная инициатива по сохранению травяных экосистем умеренного пояса МСОП, 2008

Хустайская декларация – Комиссия по управлению экосистемами МСОП, 2010

Смоленицкая декларация – Группа по засушливым травяным экосистемам Европы (EDGG), 2010

В Европейском Союзе совсем мало степей, но существуют правовые инструменты для их защиты:

- Директива о местообитаниях
- Программа Natura2000
- Общая сельскохозяйственная политика
- Директива о биотопливе

В российском

законодательстве:

- Понятие «степь» не используется и не определяется.
 - Степи не выделяются как отдельный предмет правового регулирования.
 - С ними не связаны особые условия применения правовых норм.
 - Отсутствуют адресные государственные программы или стратегии.
- Фактически для российского законодательства степей «не существует».

Как обеспечить их сохранение?

- Особо охраняемые природные территории – важнейший способ, но степи очень слабо представлены в ООПТ.
- Правовой статус степных экосистем определяется статусом земельных участков и территорий.

Каков этот статус?

В правовом отношении степные экосистемы в России:

- являются частью естественных кормовых угодий
- преимущественно в составе земель сельскохозяйственного назначения;
- преимущественно находятся в собственности граждан либо в распоряжении муниципальных образований,
- в общем случае не ограничены в обороте и с ними не связаны специфические ограничения прав на землю;
- используются преимущественно для ведения скотоводства и подвержены влиянию правового регулирования этой подотрасли сельского хозяйства;
- находятся на сельских территориях и подвержены влиянию политики в сфере сельского развития.

Цель изменения законодательства

- сохранение неповрежденных эталонных, типичных для разных биомов природных комплексов,
- сохранение территорий с наибольшим видовым разнообразием,
- охрана степей, как наиболее уязвимой экосистемы,
- восстановление степей,
- ответственность за соблюдение законодательства.



Земельное законодательство
Экологическое законодательство
Аграрное законодательство
Законодательство об установлении
ответственности за правонарушения



**отрасли права и законодательства,
нормы которых подлежат пересмотру
для устранения /минимизации угроз
степным экосистемам**

Основные направления сохранения степных экосистем:

1. Необходимо признание того, что антропогенная деятельность и современные изменения климата оказывают существенное давление на степные экосистемы, приводя к серьёзным последствиям для степного биоразнообразия и людей, зависящих от продукции и услуг, производимых степными экосистемами.

Важно:

- ✓ Внести изменения в законодательство об охране окружающей среды, регулирующие отношения, связанные с охраной и использованием естественных экологических систем и их отдельных свойств, с особым вниманием к различным биомам, в т.ч. и к степным экосистемам
- ✓ Внести изменения в земельное и аграрное законодательство.

Основные направления сохранения степных экосистем:

2. Повысить приоритет степных экосистем при выделении участков для создания особо охраняемых природных территорий и адаптировать правовую базу ООПТ для эффективной защиты степей.

Важно:

- Сохранить и даже повысить возможности создания муниципальных ООПТ
- Сохранить возможность создания ООПТ без смены правообладателя
- Проработать механизм стимулирования правообладателей земельных участков обеспечивать соблюдение режима ООПТ
- Обеспечить возможность применять управление экосистемами в некоторых типах ООПТ

Основные направления сохранения степных экосистем:

2. **Обеспечить защиту природных экосистем на сельскохозяйственных угодьях и на землях сельскохозяйственного назначения, в условиях частной собственности, в процессе ведения сельского хозяйства.**

Важно:

- Признать ценность и практическую пользу биоразнообразия на сельскохозяйственных угодьях и наоборот – признать, что с/х угодья важны для сохранения биоразнообразия
- Не стимулировать распашку новых земель и залежей
- Признать роль степной экосистемы в создании плодородия почв и предотвращении эрозии
- Признать ценность естественных кормовых угодий для сельского хозяйства
- Обеспечить возможность правового регулирования пожаров и выпаса на с/х угодьях, независимо от формы собственности