Рекомендации

семинара-совещания председателей комитетов (комиссий) законодательных (представительных) органов государственной власти и руководителей подразделений исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам природопользования на тему: «Законодательство в области природных ресурсов и природопользования. Анализ правоприменительной практики. Актуальные вопросы взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти»

Москва, 20 октября 2003 г.

Проведя с участием депутатов Государственной Думы, представителей Правительства Российской Федерации, Совета Безопасности Российской Федерации, представителей федеральных министерств и ведомств, председателей комитетов (комиссий) законодательных (представительных) органов государственной власти и руководителей подразделений исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации обсуждение актуальных вопросов развития законодательства о природных ресурсах и природопользовании в части совместного ведения, а также вопросов правоприменительной практики и вопросов взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти.

Анализ правоприменительной, в том числе судебной, практики подтверждает, что значительное количество норм действующих редакций федеральных законов, регулирующих отношения в области природных ресурсов и природопользования, недостаточно эффективны, поскольку часто не содержат механизмов их реализации и однозначно не устанавливают меры ответственности за их нарушение либо содержат внутренние противоречия и противоречия с действующим законодательством.

Учитывая существенные изменения, происшедшие в смежных отраслях права (налоговом, бюджетном, аграрном, экологическом и др.), перспективным направлением законодательной деятельности становится согласование норм законодательства в области природных ресурсов и природопользования с нормами действующего федерального законодательства.

Отсутствие эффективных механизмов реализации федеральных законов в большей степени ощущается на региональном уровне: федеральными законами функции принятия решений, осуществления контроля и, самое главное, от-

ветственность за состояние окружающей среды и природопользования возлагаются на субъект Российской Федерации, а законодательные механизмы реализации этих функций отсутствуют.

В разрабатываемых Правительством Российской Федерации новых редакциях федеральных законов, регулирующих вопросы недропользования, лесных и водных отношений, основной объем регулятивных, исполнительно-распорядительных полномочий в отношении управления минерально-сырьевыми, лесными и водными ресурсами концентрируются на федеральном уровне. При этом предусматривается участие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в решении вопросов проведения конкурсов и аукционов на право пользованияприродными ресурсами, обеспечение использования, охраны, защиты и воспроизводства принадлежащих им объектов недропользования, лесных и водных отношений.

В рамках проводимой в стране административной реформы в разрабатываемых законопроектах исключается возможность дублирования функций федеральных органов исполнительной власти, а также обеспечивается разделение функций государственного управления с хозяйственной деятельностью.

Проведенная в Комитете Государственной Думы по природным ресурсам и природопользованию предварительная экспертиза разрабатываемых Правительством РФ законопроектов в области недропользования, лесных и водных отношений показала необходимость приведения положений этих законопроектов в соответствие с законодательством Российской Федерации о разграничении полномочий между различными уровнями государственной и муниципальной власти в Российской Федерации, в том числе:

а) законодательно закрепить разграничение полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, исключив дублирующие функции в области охраны, защиты, воспроизводства и использования минерально-сырьевых, лесных и водных ресурсов, в том числе участие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в реализации функций по:

- предоставлению объектов недропользования, лесных и водных отношений в пользование (краткосрочное пользование, аренда, концессия);
- приостановлению, ограничению и прекращению прав пользования объектами недропользования, лесных и водных отношений в пользование;

б) законодательно закрепить механизм передачи собственности и функций управления объектами недропользования, лесных и водных отношений на уровень государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

в) отразить механизм участия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в контроле за рациональным использованием объектов недропользования.

Целесообразно также предусмотреть при решении вопросов управления объектами недропользования, лесных и водных отношений разделение правоустанавливающих, контрольно-надзорных и хозяйственных функций.

С учетом состоявшегося обсуждения участники семинара-совещания рекомендуют:

1. *Правительству Российской Федерации* — провести анализ поступивших предложений, высказанных участниками совещания, и проинформировать Государственную Думу о целесообразности их принятия или отклонения.

2. *Федеральному Собранию Российской Федерации* — при рассмотрении законопроектов в области природных ресурсов и природопользования, в том числе новых редакций Лесного кодекса Российской Федерации, Водного кодекса Российской Федерации, Федерального закона «О недрах», учесть проведенный Правительством Российской Федерации анализ предложений участников семинара-совещания.

3. *Законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации* — подготовить предложения по реализации рекомендаций семинара-совещания в части совершенствования процедуры подготовки и рассмотрения основополагающих законопроектов в области природопользования.