

Научная статья

Original article

УДК 332.38

doi: 10.55186/2413046X_2023_8_6_254

**ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕРРИТОРИИ
ЛАГОНАКСОГО БИОСФЕРНОГО ПОЛИГОНА, ВХОДЯЩЕГО В
СОСТАВ КАВКАЗСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИРОДНОГО
БИОСФЕРНОГО ЗАПОВЕДНИКА
LEGAL REGIME FOR THE USE OF THE TERRITORY LAGONAX
BIOSPHERE POLYGON, PART OF THE CAUCASIAN STATE NATURAL
BIOSPHERE RESERVE**



Кузнецов Михаил Владимирович, ФГБОУ ВО Государственный университет по землеустройству, E-mail: misha1352012@yandex.ru

Kuznetsov Mikhail Vladimirovich, State University of Land Use Planning, E-mail: misha1352012@yandex.ru

Аннотация. В связи со складывающейся геополитической конъюнктурой России приходится искать альтернативные источники для увеличения внутреннего валового продукта. Одним из этих источников может стать туристическая отрасль, которая является одной из самых перспективных и недооцененных в

России. По официальной статистике 2021 года доля занятых граждан в туристической отрасли в мире равна 9,1%, а доля мирового ВВП равна 6,1%. При этом в развитых странах таких как Германия, США, Италия доля внутреннего валового продукта колеблется от 5,5% до 9,1% (в России лишь

2,4%), что с учетом закрытых границ с европейскими странами, а также масштаба уникальных природных территорий может стать предтечей огромного потенциала роста. Главное предложить людям достойный сервис, решить вопрос с логистикой и упаковать в интересное место притяжения.

Одной из таких туристических точек притяжения для Карачаево-Черкесской Республики, Республики Адыгея и Краснодарского края может стать всесезонный курорт (горнолыжный, экологический, рекреационный) “Лагонаки”, который в дальнейшем должен стать связующим звеном между уже существующими горнолыжными курортами: Розой Хутор и Архыз. Однако, есть “подводный камень” – курорт расположен в границах участка Лагонакского биосферного полигона, особо охраняемой природной территории Кавказского биосферного заповедника, являющимся объектом всемирного наследия Юнеско, где установлен особый режим ведения хозяйственной деятельности. Цель данной статьи - изучить правовой режим использования земель внутри Лагонакского полигона Кавказского биосферного заповедника в частности и правовому режиму использования земель особо охраняемых природных территорий в общем. В статье также затрагивается тема возможных рисков при развитии земель в границах особо охраняемой природной территории, и предлагаются варианты сохранения баланса биоразнообразия, анализируется степень рисков по отношению к степени возможностей для развития субъектов Российской Федерации и внутреннего туризма в нашей стране.

Abstract. Due to the current geopolitical situation, Russia has to look for alternative sources to increase its gross domestic product. One of these sources may be the tourism industry, which is one of the most promising and undervalued in Russia. According to official statistics of 2021, the share of employed citizens in the tourism industry in the world is 9.1%, and the share of world GDP is 6.1%. At the same time, in developed countries such as Germany, the USA, Italy, the share

of gross domestic product ranges from 5.5% to 9.1% (in Russia only 2.4%), which, taking into account closed borders with European countries, as well as the scale of unique natural territories, can become a forerunner of huge growth potential. The main thing is to offer people a decent service, solve the logistics issue and pack them in an interesting place of attraction.

One of such tourist points of attraction for the Karachay-Cherkess Republic, the Republic of Adygea and the Krasnodar Territory may be the all-season resort (ski, ecological, recreational) “Lagonaki”, which in the future should become a link between the already existing ski resorts: Rosa Khutor and Arkhyz. However, there is a “pitfall” – the resort is located within the boundaries of the Lagonak Biosphere polygon, a specially protected natural area of the Kavk Biosphere Reserve, which is a UNESCO World Heritage Site, where a special regime of economic activity is established. The purpose of this article is to study the legal regime of land use within the Lagonak landfill of the Kavka Biosphere Reserve in particular and the legal regime of land use of specially protected natural territories in general. The article also touches on the topic of possible risks in the development of lands within the boundaries of a specially protected natural area, and offers options for preserving the balance of biodiversity, analyzes the degree of risks in relation to the degree of opportunities for the development of the subjects of the Russian Federation and domestic tourism in our country.

Ключевые слова: Лагонакский полигон, Кавказский биосферный заповедник, особо охраняемая природная территория, режим охраны, хозяйственная деятельность

Keywords: Lagonak landfill, Caucasian Biosphere Reserve, specially protected natural area, protection regime, economic activity

История Кавказского государственного природного биосферного заповедника (далее – заповедник) берет свое начало в 1924 году, а именно 12

мая принят декрет Совета народных комиссаров РСФСР о создании «Кавказского зубрового заповедника», при этом популяция самого кавказского зубра практически полностью исчезла к этому моменту. Заповедник считается самым крупным горно-лесным заповедником Европы и одним из самых из старейших заповедников России, в 1999 был признан объектом Всемирного наследия ЮНЕСКО. Общая площадь заповедника составляет 278518,8 га. Территория располагается на землях Карачаево-Черкесской Республики, Республики Адыгея и Краснодарского края и граничит с республикой Абхазия. [2]

Заповедник в соответствии с российским законодательством является особо охраняемой природной территорией (далее – ООПТ). ООПТ (национальные парки, заказники и заповедники) является зоной полностью или частично изъятой из хозяйственного использования, для них установлен особый режим охраны, относится к объектам общенационального достояния. Ведением реестра и охраной ООПТ занимается уполномоченный федеральный орган – Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. [1]

В свою очередь каждый заповедник имеет функциональное зонирование в соответствии с материалами лесоустройства, прописанное в отдельном положении об ООПТ для каждой конкретной природной территории. [1] Лагонакский заповедник в свою очередь разделен на 6 наделов, выделенных для различных видов хозяйственной деятельности, такие как: заготовка древесины в порядке проведения санитарно-оздоровительных и иных мероприятий по охране лесов для организации и обустройства экскурсионных экологических троп и маршрутов, под размещение объектов лесной инфраструктуры в целях использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, под транзитный прогон и выпас сельскохозяйственных животных, принадлежащих заповеднику и его

работникам, для предоставления работникам служебных наделов (пахотной земли и сенокосов), для осуществления любительского рыболовства работниками заповедника и гражданами, проживающими на территории заповедника без права выноса и продажи. Зона Лагонакского биосферного полигона, занимающая площадь 13901,12 га (далее – полигон), в которой в свою очередь выделен участок, предназначенный для развития познавательного туризма, физической культуры и спорта (далее – участок) площадью 1638,7 га стоит особняком (Рисунок 1). Его границы определены отдельным постановлением Правительства Российской Федерации, что показывает его статус и масштабные намерения со стороны государства [2].

Надо акцентировать внимание на том, что полноценное строительство объектов с протягиванием всей необходимой дорожной и обеспечивающей инфраструктуры на территории Лагонакского полигона возможно лишь на его малой части, расположенной на северо-востоке заповедника. На этом участке разрешена деятельность, влекущая за собой нарушение почвенного покрова, а именно: инженерные изыскания, строительство, реконструкция, капитальный ремонт и эксплуатация объектов капитального строительства, в том числе линейных объектов, не связанных с обеспечением функционирования заповедника и предусмотренными видами деятельности в границах специально выделенного участка Лагонакского биосферного полигона. [3]

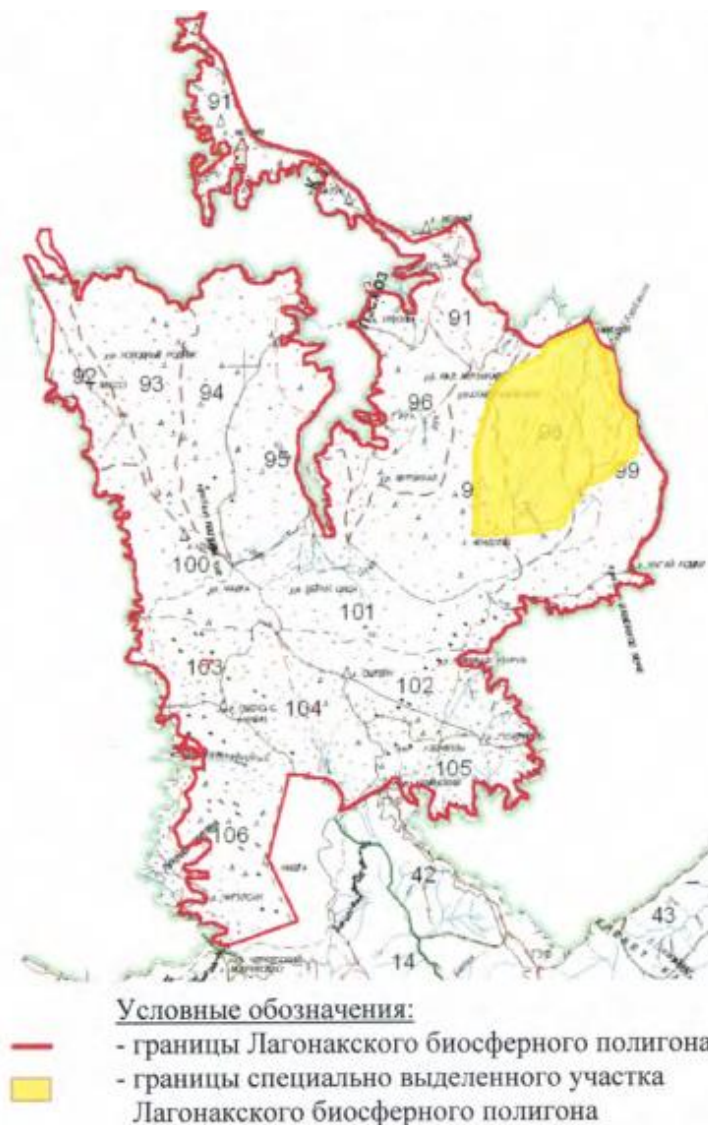


Рисунок 1 – Границы Лагонакского биосферного полигона

Лагонакский полигон имеет сложную судьбу: изначально он входил в состав заповедника с ограниченным правом ведения хозяйственной деятельности, но в послевоенный период государство больше заботила реанимация экономики и сельского хозяйства, поэтому в 1950 году полигон исключили из состава природного заповедника и богатые на разнотравья склоны с уникальными видами краснокнижных растений стали использовать для выпаса скота. Спихватились с последствиями такого решения в 1990 году, когда постановлением Правительства республики

Адыгея «из-за бессистемного и неконтролируемого использования пастбищ, чрезмерной нагрузки и активного использования транспортных средств, приведшему к эрозии почв и вырождению травостоя» республика Адыгея вновь включила полигон в состав заповедника, введя дополнительный запрет на выпас скота сроком на 10 лет для восполнения биоразнообразия флоры. [4] И вот снова, в 2021 году постановлением Правительства Российской Федерации было принято решение о создании туристического кластера на территории республики Адыгея, тем самым увеличив региональный валовой продукт республики, со слов главы республики, на 7%.

Федеральное государственное бюджетное учреждение «Кавказский государственный заповедник», ответственное за охрану заповедника, изучение биоразнообразия и увеличения популяции исчезающих видов представило отрицательно нейтральную позицию по вопросу развития хозяйственной деятельности на территории Лагонакского полигона.

«Плато Лагонаки чрезвычайно значимо для сохранения биоразнообразия. Здесь зафиксировано рекордное для Кавказского заповедника число редких видов животных, растений и грибов, включенных в российские Красные книги федерального и регионального значения – 196. По совокупности экологических критериев плато Лагонаки отнесено к особо ценным районам Кавказского заповедника. Кроме того, на нем формируются запасы питьевой воды для Майкопского и Апшеронского районов.»

Однако, в 2022 году корпорация «Туризм.РФ», созданная Правительством Российской Федерации для развития внутреннего и въездного туризма, заключила с инвестором корпоративный договор и создала специальную проектную компанию для совместной реализации проекта круглогодичного курорта (в зимнее время ориентированного в основном на горнолыжный туризм, а в летнее – на рекреационный, приключенческий

и экологический) на территории равной 239 тыс. кв.м. Номерной фонд проекта в рамках реализации первого этапа будет составлять 650 номеров с вводом

в эксплуатацию объектов в первом квартале 2025 года, суммарный же объем финансирования проекта должен составить более 13 триллионов рублей. Вместе с тем Правительство Российской Федерации вынашивает цели строительства автомобильной и железной дороги, объединяя курорты Архыз, Лагонаки и Сочи, тем самым разделив территорию заповедника на две части. Можно отметить, что в сложившейся геоэкономической ситуации такая инициатива (которую еще планировалось реализовать в советский период времени) будет хорошим драйвером для развития внутреннего туризма, в том числе автотуризма, экологического туризма и всей прилегающей инфраструктуры, но здесь стоит угроза разрушения хрупкого биоразнообразия территории заповедника.

Если рассматривать зарубежный опыт строительства автомобильной и железной дороги на территории заповедника, то пожалуй самым ярким является пример китайских соседей. Им удалось разместить 240 километров автомобильной дороги с фирменным названием «Небесная магистраль» на Тибетском плато (самой сейсмоактивной точке на Земле, расположенной на стыке Евразийской и Индийской литосферных плит), при этом строительство заняло всего 5 лет и обошлось государству в три миллиарда долларов и начать строительство железной дороги длиной 1592 км (с перепадом высот до 5 километров). По предварительным расчетам срок окупаемости дороги составляет 46 лет, но ее роль для мультипликативного эффекта развития провинций трудно переоценить, поэтому государство активно вкладывает средства в развитие логистики региона. Что касается биологического разнообразия, на плато Тибет обитает больше сотни редких видов растений и животных и оно играет важную роль в регулировании

климата Евразии, защищает почвы от ветровой и водной эрозии, опустыниванию земель, регулирует выветривание. Железная дорога Сычуань-Тибет проходит через экологический барьер Китайское Лессовое плато-Сычуань-Юньнань, экологический барьер Тибетского плато, горный заповедник биоразнообразия Цюнлай и национальный природный заповедник Гунгашан.

В России тоже есть успешные примеры строительства экологических тоннелей, один из них – Нарвинский автодорожный тоннель, разделяющий национальный парк «Земля леопарда» и государственный природный заповедник «Кедровая падь» на Дальнем Востоке, строительство которого завершилось в 2016 году (общий объем финансирования 1,8 миллиардов). Но для того, чтобы грамотно реализовать проект, исключив бюрократию, формализм и просчеты, ход строительства туристического кластера и в дальнейшем автомобильной дороги, должны быть афишированы, как для правозащитных экологических общественных организаций, так и для обычных граждан.

Список источников

1. Российская Федерация. Федеральные законы. [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об особо охраняемых природных территориях» :// Консультант плюс
2. Российская Федерация. Нормативно-правовые акты. [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации 06.03.2021 № 561-Р (ред. от 14.01.2022 № 8-р) «О Лагонакском биосферном полигоне» :// Консультант плюс
3. Российская Федерация. Нормативно-правовые акты министерств. [Электронный ресурс]: Приказ Минприроды России от 21.12.2021 № 981 (ред. от 15.02.2022) «Об утверждении Положения

о Кавказском государственном природном биосферном заповеднике"
:// Консультант плюс

4. Республика Адыгея. Нормативно-правовые акты. Постановление правительства республики Адыгея от 13.08.1992 № 234 [электронный ресурс]:// Официальный портал республики Адыгея: <http://www.adygheya.ru>

5. Официальный портал Кавказского государственного природного заповедника [электронный ресурс] www.kavkazzapoved.ru

6. Официальный портал Росстата [электронный ресурс] www.rosstat.gov.ru

References

1. Rossijskaya Federaciya. Federal`ny`e zakony`. [E`lektronny`j resurs]: Federal`ny`j zakon ot 14.03.1995 № 33-FZ (red. ot 28.06.2022) «Ob osobo ohranyaemy`x prirodny`x territoriyax» :// Konsul`tant plyus

2. Rossijskaya Federaciya. Normativno-pravovy`e akty`. [E`lektronny`j resurs]: Rasporyazhenie Pravitel`stva Rossijskoj Federacii 06.03.2021 № 561-R (red. ot 14.01.2022 № 8-r) «O Lagonakskom biosfernom poligone» :// Konsul`tant plyus

3. Rossijskaya Federaciya. Normativno-pravovy`e akty` ministerstv. [E`lektronny`j resurs]: Prikaz Minprirody` Rossii ot 21.12.2021 № 981 (red. ot 15.02.2022) «Ob utverzhenii Polozheniya o Kavkazskom gosudarstvennom prirodnom biosfernom zapovednike" :// Konsul`tant plyus

4. Respublika Ady`geya. Normativno-pravovy`e akty`. Postanovlenie pravitel`stva respubliki Ady`geya ot 13.08.1992 № 234 [e`lektronny`j resurs]:// Oficial`ny`j portal respubliki Ady`geya: <http://www.adygheya.ru>

5. Oficial`ny`j portal Kavkazskogo gosudarstvennogo prirodnogo zapovednika [e`lektronny`j resurs] www.kavkazzapoved.ru

6. Oficial`ny`j portal Rosstata [e`lektronny`j resurs] www.rosstat.gov.ru

Для цитирования: Кузнецов М.В. Правовой режим использования территории Лагонакского биосферного полигона, входящего в состав Кавказского государственного природного биосферного заповедника //

Московский экономический журнал. № 6. 2023

Moscow economic journal. № 6. 2023

Московский экономический журнал. 2023. № 6. URL: <https://qje.su/nauki-o-zemle/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-6-2023-2/>

© Кузнецов М.В., 2023. *Московский экономический журнал, 2023, № 6.*