

ПРАВИТЕЛЬСТВО МОСКВЫ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 10 ноября 2009 г. N 1219-ПП

**О КОНЦЕПЦИИ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЫ СОХРАНЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ОСОБО
ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ ГОРОДА МОСКВЫ
НА 2011-2013 ГГ.**

В соответствии с Законами города Москвы от 26 сентября 2001 г. N 48 "Об особо охраняемых природных территориях в городе Москве", от 6 июля 2005 г. N 37 "О схеме развития и размещения особо охраняемых природных территорий в городе Москве", постановлением Правительства Москвы от 2 сентября 2008 г. N 788-ПП "О совершенствовании системы управления особо охраняемыми природными территориями в городе Москве", а также в целях сохранения и развития системы особо охраняемых природных территорий в городе Москве Правительство Москвы постановляет:

1. Одобрить Концепцию целевой программы сохранения и развития особо охраняемых природных территорий города Москвы на 2011-2013 гг. (далее - Концепция) согласно приложению 1 к настоящему постановлению.

2. Определить следующие приоритетные направления развития особо охраняемых природных территорий города Москвы (далее - ООПТ) на период до 2013 года:

2.1. Поддержание и восстановление средозащитной функции экосистем ООПТ, обеспечение экологической и территориальной целостности природного комплекса, сохранение единого с прилегающими природными территориями ближнего Подмосковья природно-экологического каркаса.

2.2. Сохранение и восстановление биологического разнообразия на ООПТ, в том числе инвентаризация объектов животного и растительного мира, ведение Красной книги города Москвы.

2.3. Повышение качества и расширение спектра эколого-просветительских, рекреационных, физкультурно-оздоровительных и информационных услуг, предоставляемых населению на ООПТ, а также обеспечение доступности услуг для населения с ограниченными физическими возможностями.

2.4. Повышение эффективности мероприятий, направленных на соблюдение установленного режима охраны и обеспечение безопасности населения на ООПТ.

2.5. Развитие механизмов частно-государственного партнерства, создание благоприятного климата для развития экологически ориентированного малого и среднего бизнеса и привлечение инвестиций на ООПТ для создания объектов инфраструктуры (обустройство пляжей, зон отдыха, создание велодорожек и эколого-просветительских центров, развитие пунктов проката), развитие благотворительности и опеки.

3. Возложить на Департамент природопользования и охраны окружающей среды города Москвы функции координатора и государственного заказчика по разработке целевой программы сохранения и развития особо охраняемых природных территорий города Москвы на 2011-2013 гг. (далее - Программа).

4. Органам исполнительной власти города Москвы до 25 января 2010 г. подготовить и направить в Департамент природопользования и охраны окружающей среды города Москвы предложения для включения в Программу по следующим направлениям:

4.1. Департаменту жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы - по использованию в рекреационных целях водных объектов, находящихся на балансе подведомственных организаций и расположенных в границах ООПТ.

4.2. Департаменту экономической политики и развития города Москвы - по расширению использования инвестиционного потенциала ООПТ и подготовке распорядительных документов в данной сфере, в том числе по применению механизмов частно-государственного партнерства для развития и сохранения ООПТ.

4.3. Москомархитектуре - по разработке схем размещения некапитальных рекреационных, физкультурно-оздоровительных, спортивных и эколого-просветительских объектов в границах ООПТ, совершенствованию нормативных документов города Москвы в части документации по планировке территорий и ограничениям хозяйственной деятельности на ООПТ.

4.4. Департаменту образования города Москвы - по расширению использования ООПТ в образовательном процессе в школах и при проведении внешкольных мероприятий.

4.5. Департаменту потребительского рынка и услуг города Москвы совместно с префектурами административных округов города Москвы - по упорядочению и совершенствованию организации работы объектов торговли, общественного питания и других услуг на ООПТ.

4.6. Департаменту топливно-энергетического хозяйства города Москвы - по использованию альтернативных источников энергии для освещения и функционирования объектов

инфраструктуры на ООПТ.

5. Внести изменения в постановление Правительства Москвы от 2 сентября 2008 г. N 788-ПП "О совершенствовании системы управления особо охраняемыми природными территориями в городе Москве", изложив приложение к постановлению в редакции согласно приложению 2 к настоящему постановлению.

6. Просить нижеперечисленные государственные органы исполнительной власти Российской Федерации по городу Москве до 25 декабря 2009 г. подготовить и направить в Департамент природопользования и охраны окружающей среды города Москвы предложения для включения в Программу:

6.1. Главное управление внутренних дел по городу Москве - по усилению мер обеспечения правопорядка на ООПТ, в том числе совершенствованию деятельности подразделения по борьбе с правонарушениями в области охраны окружающей природной среды.

6.2. Главное управление МЧС России по г. Москве совместно с Управлением по обеспечению мероприятий гражданской защиты города Москвы - по предупреждению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, повышению эффективности реагирования на чрезвычайные ситуации и обеспечению безопасности населения на ООПТ.

7. Департаменту природопользования и охраны окружающей среды города Москвы в I квартале 2010 г.:

7.1. Обеспечить ввод в государственный кадастр ООПТ информации по существующим ООПТ в соответствии с актуализированными требованиями постановления Правительства Москвы от 7 октября 2003 г. N 824-ПП "Об утверждении Организационно-технического регламента получения, хранения, обновления и предоставления пользователям кадастровой информации об особо охраняемых природных территориях и объектах города Москвы".

7.2. Разработать и представить Программу в установленном порядке на утверждение Правительства Москвы.

8. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на министра Правительства Москвы Бочина Л.А.

Мэр Москвы
Ю.М. Лужков

КОНЦЕПЦИЯ
ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЫ СОХРАНЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ОСОБО
ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ ГОРОДА МОСКВЫ
НА 2011-2013 ГГ.

1. Общие положения

Концепция целевой программы сохранения и развития особо охраняемых природных территорий города Москвы на 2011-2013 гг. (далее - Концепция) разработана во исполнение постановлений Правительства Москвы от 2 сентября 2008 г. N 788-ПП "О совершенствовании системы управления особо охраняемыми природными территориями в городе Москве", от 17 января 2006 г. N 33-ПП "О Порядке разработки, утверждения, финансирования и контроля за ходом реализации городских целевых программ в городе Москве", от 4 октября 2005 г. N 760-ПП "Об Экологической доктрине города Москвы".

Концепция основывается на положениях следующих Законов города Москвы:

- от 26 сентября 2001 г. N 48 "Об особо охраняемых природных территориях в городе Москве";
- от 6 июля 2005 г. N 37 "О схеме развития и размещения особо охраняемых природных территорий в городе Москве";
- от 27 апреля 2005 г. N 14 "О Генеральном плане города Москвы (основные направления градостроительного развития города Москвы)";
- от 25 июня 2008 г. N 28 "Градостроительный кодекс города Москвы".

В настоящей Концепции применен современный подход к охране природных территорий в городах развитых стран, признающий необходимость их сохранения в местах проживания людей. Существующие и создаваемые в пределах крупных городов особо охраняемые природные территории (далее - ООПТ) определяют необходимость создания специальной нормативной базы их функционирования, основанной на нормах и принципах федерального законодательства.

Таким образом, Концепция, с одной стороны, направлена на достижение главной для всех ООПТ цели - сохранение природных сообществ со свойственной им флорой и фауной (биологического разнообразия) как необходимого условия для обеспечения экологической безопасности города Москвы и высокого качества жизни горожан. С другой стороны, городские ООПТ имеют свои специфические задачи и призваны снизить негативное воздействие антропогенных факторов городской среды на условия труда и отдыха населения. Необходимо применять компромиссные формы и методы содержания ООПТ, учитывающие потребности охраны природы в городе, всецело способствовать внедрению комплексных методов природопользования, приобщению населения к познанию местной природы.

Наиболее эффективно поставленные цели могут быть реализованы в масштабах всего Московского региона, однако достигнутые Правительством Москвы в данном направлении результаты показывают, что и на уровне города возможно предотвратить трансформацию и ухудшение состояния природной среды, сохранить зональные типы растительных сообществ, редкие виды растений и животных. Принимая во внимание местоположение ООПТ внутри многомиллионного города, важнейшей их функцией является организация оздоровительного и просветительского отдыха горожан в природном окружении и без ущерба для особо ценных охраняемых природных объектов.

2. Обоснование соответствия решаемой проблемы и целей
программы приоритетным задачам социально-экономического
развития города Москвы

2.1. Современное состояние ООПТ.

Правительство Москвы более 10 лет целенаправленно проводит политику сохранения в границах города лесных и других природных и природно-антропогенных ландшафтов путем придания им статуса ООПТ регионального значения. Градостроительным кодексом города Москвы определены место и значение ООПТ в системе города, установлены градостроительные требования к их планированию и использованию, ориентированные на сохранение природного своеобразия города Москвы, проведено разграничение природных и озелененных территорий. Законом города Москвы от 10 декабря 2008 г. N 65 "О бюджете города Москвы на 2009 и плановый период 2010-2011 годов" отдельной строкой предусмотрена статья расходов "Мероприятия по

содержанию и использованию особо охраняемых природных территорий города Москвы".

По состоянию на 1 июля 2009 г. в городе Москве созданы 18 ООПТ категорий "национальный парк", "природный парк", "природно-исторический парк", "природный заказник" и 95 памятников природы общей площадью 17526,6 га, что составляет 17% от территории города. Из них 14045,1 га составляют 17 ООПТ регионального значения, подведомственных государственным природоохранным учреждениям Департамента природопользования и охраны окружающей среды. Завершается реформирование организационной структуры системы управления ООПТ по административно-территориальному принципу, создаются государственные природоохранные бюджетные учреждения города Москвы, осуществляющие охрану и содержание ООПТ.

В ходе реализации Целевой среднесрочной экологической программы города Москвы на 2006-2008 годы, утвержденной постановлением Правительства Москвы от 28 марта 2006 г. N 219-ПП, существенно расширена нормативная правовая база в области ООПТ и решены отдельные проблемы их организации и функционирования.

Внесены изменения в Закон города Москвы от 26 сентября 2001 г. N 48 "Об особо охраняемых природных территориях в городе Москве" в части усиления ответственности за нарушение режимов охраны и использования ООПТ, наделения государственных инспекторов по охране ООПТ полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, выделения физкультурно-оздоровительных и спортивных зон и установления критериев, определяющих возможность размещения на ООПТ объектов спорта, уточнены понятия "резервирование земель" и "земельного и градостроительного кадастров".

Образовано 33 новых ООПТ: 3 природно-исторических парка ("Сокольники", "Косинский" и "Кузьминки-Люблино"), 2 ландшафтных заказника ("Тропаревский", "Долина реки Сходни в районе Молжаниновский"), 28 памятников природы. Кроме того, разработаны материалы по образованию природно-исторического парка "Нескучный сад", 24 заказников и 5 памятников природы. Утверждена постановлениями Правительства Москвы документация по планированию (территориальные схемы, схемы планировок) на 14 ООПТ. Большая часть утвержденных схем планировок реализована, в том числе по ландшафтным заказникам "Долина реки Сходни в Куркино", "Долина реки Сходни в районе Молжаниновский" (постановления Правительства Москвы от 26 ноября 2002 г. N 979-ПП и от 18 декабря 2007 г. N 1088-ПП соответственно), природно-историческим паркам "Царицыно", "Покровское-Стрешнево", "Кузьминки-Люблино", "Тушинский" (постановления Правительства Москвы от 29 ноября 2005 г. N 957-ПП, от 21 сентября 2004 г. N 633-ПП, от 26 марта 2002 г. N 209-ПП, от 1 ноября 2005 г. N 863-ПП) и другим ООПТ. По природно-историческим паркам "Измайлово" и "Сокольники" утверждены сроки выполнения мероприятий, предусмотренных постановлениями Правительства Москвы от 16 июня 2009 г. N 559-ПП и от 28 апреля 2009 г. N 367-ПП, до конца 2010 года.

Организованы и проводятся работы по инвентаризации сторонних пользователей, расположенных в границах ООПТ, активно осуществляются мероприятия по выводу предприятий и организаций, расположенных в границах природно-исторических парков "Москворецкий" и "Битцевский лес". Выполнены первоочередные работы по благоустройству и формированию рекреационной инфраструктуры территорий ООПТ: обустроены экологические тропы, площадки для пикников и 24 тысячи мест отдыха, установлены информационные стенды, организованы пункты проката спортивного и туристского инвентаря.

Создано и обустроено 9 экологических троп и маршрутов: в природном заказнике "Воробьевы горы", комплексном заказнике "Петровско-Разумовское", природно-историческом парке "Битцевский лес", ландшафтном заказнике "Долина реки Сходни в Куркино", на территории памятника природы "Серебряный Бор".

Несмотря на то что работы по обеспечению документацией по планированию находятся в завершающей стадии выполнения, 71% площадей ООПТ имеют утвержденную документацию и на большинство ООПТ разработана градостроительная документация; сохраняются проблемы в части обеспечения документацией ряда ООПТ, в том числе природно-исторических парков "Москворецкий", "Кусково".

За последнее время выявилась основная проблема по данному вопросу, которая связана с тем, что большинство крупных природных территорий в Москве, имеющих статус ООПТ, одновременно обременены вторым статусом - объекты культурного наследия (усадеб "Измайлово", усадеб "Кусково", усадеб "Перово", усадеб "Фили-Кунцево", усадеб "Лианозово", усадеб "Грчевка", усадеб "Знаменское-Садки", усадеб "Ясенево"). Учитывая двойной статус части крупных территорий (природоохранный и памятника садово-паркового искусства), разработка проектов планировок является необходимостью, но с обязательным соблюдением как природоохранного законодательства, так и законодательства в области охраны культурного наследия.

Во исполнение постановления Правительства Москвы от 2 марта 2004 г. N 116-ПП "О мероприятиях по восстановлению естественных растительных сообществ и увеличению численности редких животных на особо охраняемых природных территориях города Москвы" на

ООПТ созданы: демонстрационные участки растений, занесенных в Красную книгу города Москвы, аптекарские огороды, более 100 подкормочных площадок.

Выполнены работы по восстановлению травянистой растительности в поймах малых рек; формированию хвойных насаждений; созданию 12 демонстрационных вольерных комплексов для содержания декоративных и редких птиц. Реализованы мероприятия по реинтродукции и адаптации к городским условиям диких млекопитающих и птиц, занесенных в Красную книгу города Москвы (кроты, ежи, пустельга, ушастые совы).

В целях повышения эффективности экологического просвещения в городе Москве ежегодно на ООПТ проходят практику студенты, работают кружки, секции и экологические детские лагеря. Проводится более 1000 экологических экскурсий, около 500 экологических праздников, фестивалей, соревнований. Действуют 5 экологических информационных центров, 20 постоянных выставочных экспозиций и музеев природы.

Проводятся ежегодные экологические праздники и общественные природоохранные акции, в том числе "Международный день воды", "Международный день птиц", "Марш парков", "Международный день Земли", "Международный день биоразнообразия", "Всемирный день охраны окружающей среды". В эколого-просветительских мероприятиях принимают участие более 150 тыс. человек.

Вместе с тем не в полной мере осуществлена реализация запланированных мероприятий. Темпы образования новых ООПТ отстают от запланированных в связи с задержками при согласовании проектов на образование ООПТ. В соответствии с постановлениями Правительства Москвы от 19 февраля 2002 г. N 139-ПП "Об утверждении Положения о порядке ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий г. Москвы" и от 7 октября 2003 г. N 824-ПП "Об утверждении организационно-технического регламента получения, хранения, обновления и предоставления пользователям кадастровой информации об особо охраняемых природных территориях и объектах города Москвы" разработана автоматизированная информационная система "Кадастр особо охраняемой природной территории". Однако своевременно государственным учреждением "Московское городское управление лесами" работа по внесению информации, полученной в процессе инвентаризации и мониторинга объектов ООПТ, не проведена.

В 2009-2010 гг. и последующие годы предстоит продолжить решение задач по развитию сети ООПТ, поставленных и не решенных в полной мере при реализации Целевой среднесрочной экологической программы города Москвы на 2006-2008 годы.

Во исполнение Закона города Москвы "О схеме развития и размещения особо охраняемых природных территорий в городе Москве" до 2013 года будут образованы: природно-исторический парк, 2 экологических парка, 48 природных заказников различных профилей, 124 памятника природы и 44 заповедных участка. При этом по мере выявления новых особо ценных природных объектов, прежде всего мест обитания (произрастания) видов животных и растений, занесенных в Красную книгу города Москвы видов животных и растений, число новых памятников природы и заповедных участков может увеличиваться. В результате общая площадь ООПТ превысит 20000 га, что составит немногим более 20% территории города.

2.2. Значение ООПТ для города Москвы.

Формирование сети ООПТ в условиях такого крупного мегаполиса, как город Москва, - важное явление для обеспечения экологической безопасности столицы. Для города Москвы, занимающего свыше 1000 кв. км и окруженного постоянно расширяющимся поясом подмосковных городов, поселков и других урбанизированных пространств, исключительно важное экологическое, экономическое и социальное значение имеет сохранение в его черте не просто зеленых насаждений, а отличающихся максимальной средозащитной эффективностью и особой рекреационной привлекательностью лесов, лугов и других природных ландшафтов с естественной растительностью и чистыми водоемами. Эта задача становится особенно актуальной в ситуации, когда вокруг столицы существует угроза интенсивной застройки лесопаркового защитного пояса, защищенного еще первым Генеральным планом реконструкции города Москвы, утвержденным постановлением Совета народных комиссаров СССР и ЦК ВКП(б) от 10 июля 1935 г. N 1435 "О Генеральном плане реконструкции города Москвы".

Существующие и проектируемые ООПТ имеют для города Москвы важное природоохранное, средозащитное, историко-культурное, социальное (в том числе рекреационное и оздоровительное), экономическое, градостроительное, научное и просветительское значение.

Природоохранное и средозащитное значение ООПТ заключается в поддержании в городе благоприятного микроклимата, снижении уровня загрязнения окружающей среды и защите от вредных техногенных воздействий (загазованность, пыль, шум и др.), а также в выполнении функций по поддержанию гидрологического режима, сохранению типичных и уникальных экосистем, животных и растений.

Социальное значение ООПТ заключается в повышении комфортности городской среды и соответственно качества жизни горожан, предоставлении им возможности повседневного отдыха в

природном окружении, не выезжая из города, улучшении здоровья и снижении заболеваемости населения. Важное социальное значение ООПТ имеют для москвичей как школа охраны природы, где люди разных возрастов и социальных групп могут получить необходимый объем экологических знаний и осознать значение и необходимость сохранения природы как неотъемлемого структурного элемента в системе жизнеобеспечения.

Экономическое значение ООПТ проявляется в повышении стоимости недвижимости и ее инвестиционной привлекательности на сопредельных с ООПТ участках. Кроме того, благодаря созданию на ООПТ условий для развития естественных природных сообществ появляется возможность снижения бюджетных затрат на их содержание в сравнении с уходом за равными по площади искусственными зелеными насаждениями. Сохраняемые на ООПТ леса, луга и другие природные ландшафты не только стабильно функционируют и развиваются, но и способны при сохранении биологического разнообразия к самостоятельному восстановлению в отличие от более дорогостоящего содержания искусственно озелененных и поддерживаемых садово-парковых объектов. ООПТ также имеют экономическое значение как объекты внутреннего и зарубежного экологического туризма.

Градостроительное значение ООПТ имеют как природные градостроительные рубежи, разделяющие сплошные урбанизированные пространства. Лесные массивы, речные долины и водные объекты снижают однородность городской среды и существенно повышают ландшафтное разнообразие города Москвы, создают предпосылки экологически безопасного развития города.

Культурно-историческое значение ООПТ выражается в самом факте сохранения в постоянно развивающемся городе разнообразных исторически сложившихся природных ландшафтов, являющихся одновременно природным и историко-культурным наследием города Москвы: они демонстрируют высокую экологическую культуру наших предшественников, от которых столица унаследовала уникальные для городских условий естественные леса, луга, болота со свойственными им растениями и животными. Находящиеся на ООПТ памятники истории и культуры, как правило, окружены природными ландшафтами, что существенно усиливает их исторические достоинства и повышает культурную ценность.

Просветительское значение ООПТ заключается в предоставлении широких возможностей для экологического просвещения и природоохранного воспитания различных групп населения посредством организации учебных троп и экскурсионных маршрутов, создания экспозиций под открытым небом, информационных центров и музеев природы, организации экологических лагерей, привлечения москвичей, прежде всего подрастающего поколения, к наблюдениям за жизнью природы, участию в природовосстановительных, озеленительных, научно-исследовательских и других работах, пропаганде культурного отдыха в природном окружении.

Научное значение ООПТ заключается прежде всего в обеспечении возможности ведения мониторинга состояния природных сообществ и объектов в условиях постоянного влияния городской среды, выявлении и использовании их биоиндикационных качеств при определении состояния природных комплексов, разработке и апробации различных методов сохранения и восстановления биологического разнообразия в сильно урбанизированных районах, нахождении путей гармоничного сосуществования современного города и живой природы, необходимых для их экологической безопасности.

2.3. Проблемы сохранения и развития ООПТ в городе Москве.

Проблемы сохранения и развития ООПТ обусловлены прежде всего условиями функционирования многомиллионного города, где природа неизбежно подвергается воздействию градостроительных, техногенных, рекреационных и других антропогенных факторов. Среди этих проблем на первый план выступают следующие:

1. Угроза утраты территориальной связи городских ООПТ с загородными природными ландшафтами вследствие постепенной застройки лесопарковой зоны города Москвы.

2. Усиливающаяся вследствие уплотнения городской застройки фрагментация природных и озелененных территорий, которая ведет к разрушению экологических связей и обеднению биологического разнообразия.

3. Дальнейшая урбанизация и нарушение территориальной целостности природных сообществ при размещении в их границах отдельных объектов строительства, а также проведении паркового благоустройства.

4. Загрязнение водных объектов, в том числе малых рек, сильно загрязненными ливневыми стоками, неочищенными стоками промышленных предприятий, осуществляющих сброс по рельефу местности, а также отсутствие необходимого количества гидротехнических сооружений и несвоевременная их реконструкция.

5. Рост количества нарушений установленного режима ООПТ, в том числе принявший массовый характер нерегулируемый пикниковый отдых с кострами вне установленных мест, замусоривание участков ООПТ посетителями.

6. Содержание природных и природно-антропогенных ландшафтов ООПТ на основе традиционных для городских озелененных территорий подходов, направленных на создание

декоративного эффекта, но не обеспечивающих сохранение естественной флоры и фауны в городе, что приводит к нарушению природных процессов саморегуляции в природных сообществах на ООПТ.

7. Отсутствие или недостаток специальной нормативной правовой и инструктивно-методической документации для проектирования и выполнения специфических для ООПТ природоохранных и природовосстановительных работ; отсутствие экологических критериев оценки эффективности и расценок на работы по благоустройству и озеленению на ООПТ, а также недостаточное развитие специализированных природоохранных проектных организаций.

8. Неурегулированность вопросов, связанных с функционированием объектов культурного наследия в границах ООПТ, в том числе в части подготовки нормативных и распорядительных документов, а также порядка подготовки проектов реставрации на объектах культурного наследия в границах ООПТ, что затрудняет принятие решений и приводит к конфликтам, в том числе вызывая жалобы и протесты населения при реализации проектов.

9. Недостаточный уровень квалификации работников ООПТ, в том числе в сфере биологических знаний, нехватка специалистов, способных решать природоохранные задачи в соответствии с современными принципами и требованиями к сохранению биологического и ландшафтного разнообразия.

10. Несовершенство системы сбора, хранения и предоставления информации государственного кадастра ООПТ, которое не позволяет в оперативном режиме фиксировать изменения в региональных ООПТ, оценивать состояние их природных сообществ и эффективность использования ООПТ, представлять информацию органам государственной власти, а также повышать эффективность государственного контроля за соблюдением режима охраны и использования ООПТ.

Также следует отметить отсутствие данных об ООПТ в государственном кадастре недвижимости и необходимость внесения и уточнения данных об ООПТ в градостроительный кадастр. Отсутствие согласованной информации в государственном кадастре ООПТ, градостроительном кадастре города Москвы и государственном кадастре недвижимости негативно отражается на эффективности принятия управленческих, градостроительных и иных решений.

2.4. Соответствие целей программы приоритетным задачам социально-экономического развития города Москвы.

Целевая программа сохранения и развития особо охраняемых природных территорий города Москвы на 2011-2013 гг. (далее - Программа) будет являться инструментом реализации государственной политики в сфере управления ООПТ.

Основные задачи развития города Москвы определяются целями последовательного повышения качества городской среды, устойчивости городского развития и эффективности выполнения городом Москвой функций столицы Российской Федерации.

Обеспечение общественных интересов и социальных гарантий в части экологической, санитарно-эпидемиологической и технической безопасности городской среды, сохранности объектов природного и культурного наследия, доступности территорий общего пользования относится к приоритетным направлениям развития города Москвы.

Существующие ООПТ представляют собой наиболее важные элементы природно-экологического каркаса города, включающего всю совокупность незапечатанных земель, занятых зелеными насаждениями или потенциально пригодных для озеленения, и обеспечивающего устойчивое развитие города Москвы в условиях развития урбанизации.

Экологические проблемы и вопросы состояния природных территорий города остро воспринимаются обществом и занимают в настоящее время приоритетное место в системе оценки им успешности социально-экономического развития города в целом. Поэтому проблема сохранения и развития ООПТ - одна из важнейших задач общества, которая имеет свое отражение в Генеральном плане города Москвы и планах градостроительного развития административных округов. Решение задачи повышения качества жизни населения до уровня, соответствующего мировым тенденциям и стандартам, учитывалось также и при подготовке данной Концепции.

Таким образом, Концепция полностью согласуется с основными направлениями устойчивого развития города Москвы и направлена на повышение качества жизни и безопасности москвичей за счет увеличения площади территории со статусом ООПТ, повышения качества и эффективности охраны, содержания и использования ООПТ в соответствии с прогрессивным международным опытом.

3. Обоснование целесообразности решения проблемы программно-целевым методом

В 2005 г. утверждена схема развития и размещения ООПТ в городе Москве. Однако до сих пор отсутствует программа, обеспечивающая комплексность и координацию проводимых мероприятий по образованию и развитию ООПТ. Решение многих вопросов развития ООПТ

(например, вывод сторонних землепользователей, обеспечение соблюдения режима использования и охраны ООПТ, развитие экологического просвещения и др.) крайне затруднено без координации органов исполнительной власти города Москвы и организаций. Многие практические задачи имеют многоотраслевой характер, например, озеленение и благоустройство, развитие рекреационного использования территорий, в связи с чем в целях повышения эффективности мероприятий целесообразно межотраслевое согласование разработанных программ и планов мероприятий, проводимых на ООПТ.

Применение программно-целевого метода при решении задач сохранения и развития ООПТ в условиях возрастающей численности населения города Москвы, уплотнения застройки, в том числе в связи с планами по строительству дорожной сети и увеличению количества автотранспорта в городе Москве, позволит согласовать цели с необходимыми для их достижения ресурсами.

Таким образом, Программа позволит реализовать весь комплекс задач по образованию, охране, содержанию и использованию ООПТ во взаимосвязи с работой органов государственной власти, коммерческих и некоммерческих негосударственных организаций как на уровне отдельных ООПТ, так и всей системы ООПТ.

4. Характеристика и прогноз развития сложившейся проблемной ситуации в рассматриваемой сфере без использования программно-целевого метода, возможные варианты решения проблемы, оценка преимуществ и рисков, возникающих при различных вариантах решения проблемы

При подготовке Концепции рассмотрено два основных варианта сохранения и развития ООПТ.

Первый вариант - традиционный для городской практики способ решения задач охраны, содержания и использования ООПТ через применение устоявшихся лесохозяйственных подходов в лесопарках и принципов городского озеленения и садово-парковой архитектуры на иных озелененных территориях. Обеспечение санитарного состояния не включено в систему и основано на периодических работах по заказу подрядным организациям или проведению субботников, привлечению волонтеров (добровольцев). Экскурсионная деятельность и предоставление рекреационных и спортивно-оздоровительных услуг населению на ООПТ осуществляются преимущественно городскими природоохранными учреждениями, осуществляющими управление ООПТ.

Преимущества варианта состоят в следующем:

1. Для сохранения и развития ООПТ не требуется разработка принципиально новой нормативно-методической документации, существуют отработанные методы и технологии создания и содержания городских зеленых насаждений.

2. Имеются:

- материально-техническая база, в том числе необходимый посадочный материал для выполнения указанных работ;

- подготовленный инженерно-технический и рабочий персонал;

- расценки и иные нормативы на выполнение конкретных видов и объемов работ по озеленению, благоустройству и содержанию озелененных территорий, критерии оценки таких работ и формы отчетности об их выполнении.

3. Быстро достигается внешний эффект, результаты работ проявляются в эстетическом внешнем виде насаждений.

4. Обеспечивается необходимый минимум предоставления рекреационных и физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг населению на ООПТ.

Риски реализации данного варианта сохранения и развития ООПТ заключаются в высокой вероятности утраты ряда природных сообществ, многих редких и типичных для природной зоны видов животных и растений, естественных почв и невозможности их восстановления в условиях города Москвы.

Научные данные показывают, что в процессе интенсивного ухода, ориентированного на достижение декоративного эффекта посредством преобразования лесных, луговых и других типов природных сообществ в объекты городского озеленения, происходит обеднение видового состава флоры и фауны, снижаются способности сообществ к самовосстановлению. Прямым следствием благоустройства участков, занятых природными сообществами с применением правил и норм, установленных для городских озелененных территорий, является постоянное возрастание финансовых потребностей на поддержание зеленых насаждений.

При значительном снижении средозащитной эффективности ООПТ, замене сложной по составу и структуре природной растительности искусственными зелеными насаждениями с контролируемым в процессе ухода объемом продуцирующей биомассы и низким природным

видовым разнообразием происходит полная утрата трансформированными природными сообществами способности к самостоятельному развитию и восстановлению. Снижение способности к естественному самовозобновлению у трансформированных сообществ потребует увеличения финансовых затрат на поддержание сообществ на ООПТ в ущерб иным их функциям.

Значительно понизятся эколого-просветительский и образовательный потенциал ООПТ и их оздоровительная эффективность. При ограниченном финансировании крайне замедлится развитие сферы рекреационных, физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг.

Таким образом, сохранение традиционного подхода к зеленым насаждениям в применении к задачам функционирования ООПТ потребует постоянного роста финансовых затрат на содержание зеленых насаждений по мере утраты ими природных свойств. В условиях финансового кризиса такой подход отличается наибольшими рисками.

Второй вариант, примененный в данной Концепции, основан на современных принципах охраны природы в городах. В качестве приоритетной задачи признано сохранение и восстановление, где это возможно, естественных природных сообществ и биологического разнообразия, выполняющих первостепенную средозащитную и средоформирующую роль.

Задача решается посредством функционального зонирования ООПТ с выделением в том числе заповедных зон, создания постоянных или временных заповедных участков, проведения специальных регуляционных мероприятий, а также выполнения работ по содержанию и эксплуатации водных объектов, входящих в состав ООПТ, своевременной реконструкции гидротехнических сооружений и реабилитации водных объектов, проведения на участках рекреационного назначения благоустройства, обеспечивающего его долговременное целевое использование при сохранении охраняемого ландшафта. Данный подход обеспечит эффективное использование средств городского бюджета при одновременном повышении эффективности функционирования ООПТ. При этом следует стремиться к тому, чтобы методами градостроительного планирования обеспечить вписывание городской застройки в природно-экологический каркас города, большая часть которого имеет статус ООПТ.

Таким образом, сохранение и развитие ООПТ обеспечиваются за счет максимального расширения сети ООПТ, повышения эффективности содержания ООПТ за счет использования свойств саморегуляции экосистем без существенного увеличения расходов городского бюджета.

Преимущества 2-го варианта состоят в следующем.

1. Достигается и поддерживается максимально возможная в условиях города средозащитная функция природных территорий, что является одним из важнейших факторов обеспечения экологической безопасности города.

2. Создаются реальные возможности для сохранения и восстановления на территории города Москвы биологического разнообразия, обеспечивающего стабильное функционирование, динамичное развитие и самовосстановление природных и природно-антропогенных ландшафтов и ассоциаций, которые могут использоваться в качестве наиболее объективных индикаторов состояния окружающей среды и качества жизни москвичей. Обеспечиваются условия для поставленной Правительством Москвы задачи сохранения и восстановления в столице объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу города Москвы.

3. Значительно снижаются затраты на проектирование и содержание ООПТ за счет отказа от ряда дорогостоящих работ, виды и объемы которых привнесены на ООПТ из практики содержания озелененных территорий общего пользования, имеющих иное функциональное назначение.

4. Удовлетворяются потребности горожан, прежде всего наименее защищенных групп населения: детей, людей старшего возраста и людей с ограниченными возможностями, в наиболее востребованном в условиях современной Москвы оздоровительном отдыхе в природном окружении.

5. Предоставляются широкие возможности для осуществления экологического просвещения и природоохранного воспитания различных групп населения, прежде всего детей и учащейся молодежи, что имеет важное значение для формирования бережного отношения к природе и личной ответственности за экологическое благополучие родного города.

6. Создаются предпосылки для включения ООПТ в сферу экологического туризма, включая иностранный, с демонстрацией достижений в области сохранения дикой природы в сложнейших условиях городского окружения.

7. Повышается престиж города Москвы - субъекта Российской Федерации и столицы России - как мегаполиса, который сумел сохранить на своей территории разнообразные природные ландшафты и сообщества, редкие виды растений и животных, успешно проводит прогрессивную природоохранную политику в экстремальных для живой природы условиях городской среды.

Данный подход направлен на значительное снижение экологических рисков, связанных с утратой наиболее эффективных в средозащитном отношении природных сообществ и преобразованием их в парковые насаждения. Восстановление природных свойств ландшафтов в городе Москве будет значительно сложнее и дороже, чем предотвратить их утрату методами градостроительного проектирования и применением экологических подходов к содержанию ООПТ.

Наибольшие риски связаны с отсутствием опыта применения подхода в практике городского хозяйства города Москвы. Реализация нового подхода потребует пересмотра инструктивно-методической базы функционирования ООПТ, подготовки специалистов экологического профиля. Для преодоления инерционности мышления работающих на ООПТ специалистов потребуются затраты на переподготовку и переобучение кадров.

Однако без использования программно-целевого метода планирования возникают риски реализации, связанные с несогласованностью подходов различных ведомств, что может привести к повышенным финансовым затратам и дублированию функций, и в конечном счете поставленные цели не будут реализованы.

5. Предложения по целям и задачам Программы, целевым индикаторам и показателям, позволяющим оценивать ход реализации Программы по годам

5.1. Цели и принципы формирования Программы.

Цель Программы - сохранение и развитие ООПТ за счет расширения сети ООПТ, обеспечения ее экологической и территориальной целостности, а также повышения эффективности и качества охраны, содержания и использования ООПТ. Цель достигается посредством применения на ООПТ существующих в мире современных подходов к охране природы в урбанизированных регионах для обеспечения максимально возможной в городских условиях способности экосистем стабилизировать и улучшать среду жизни горожан. Цель направлена на обеспечение конституционного права на благоприятную окружающую среду для всех граждан, находящихся в городе Москве.

Программа должна стать продолжением реализации государственной политики города в области экологии и будет сформирована на следующих принципах:

- обеспечение функциональной и пространственной взаимосвязи всех элементов городского комплекса природных и озелененных территорий;
- обеспечение неукоснительного соблюдения природоохранного законодательства при ведении хозяйственной деятельности на ООПТ;
- участие граждан, общественных организаций и объединений, органов исполнительной власти и местного самоуправления в подготовке, обсуждении, принятии и реализации решений по образованию, охране, содержанию и использованию ООПТ;
- открытость ООПТ для экологического просвещения и образования, рекреации, занятий физической культурой и спортом;
- полнота и доступность информации о текущем состоянии и планируемых мероприятиях на ООПТ;
- научная обоснованность мероприятий по охране, содержанию и использованию ООПТ;
- использование возможностей ООПТ для содействия развитию гражданского общества, в том числе детских, молодежных природоохранных движений и волонтерства (добровольчества);
- участие субъектов малого и среднего предпринимательства, некоммерческих организаций и общественных объединений и населения в практической деятельности по охране, содержанию и использованию ООПТ;
- гарантированность обеспечения выполнения мероприятий по охране и содержанию природных комплексов за счет бюджета города Москвы.

В соответствии с законодательством Российской Федерации и города Москвы, Экологической доктриной города Москвы, утвержденной постановлением Правительства города Москвы от 4 ноября 2005 г. N 760-ПП, и задачами социально-экономического развития города Москвы установлены основные направления сохранения и развития системы ООПТ:

1. Развитие сети ООПТ.
2. Охрана и содержание ООПТ.
3. Сохранение и восстановление биологического разнообразия на ООПТ.
4. Совершенствование деятельности по использованию ООПТ для развития экологического образования и просвещения, рекреации, занятий физической культурой и спортом.

5.2. Развитие сети ООПТ.

5.2.1. Задача "Создание новых ООПТ". Для выполнения задачи в течение 2011-2013 гг. планируется продолжить разработку документации, подготовку нормативных правовых актов Правительства Москвы по созданию новых ООПТ в соответствии со схемой развития и размещения ООПТ в городе Москве. После создания новых ООПТ необходимо принятие первоочередных мер по закреплению права постоянного бессрочного пользования земельными участками вновь созданных ООПТ за сформированными по территориально-административному принципу в течение 2009-2010 гг. государственными природоохранными учреждениями Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы.

За счет реорганизации системы управления ООПТ создание новых ООПТ не потребует

организации новых государственных природоохранных бюджетных учреждений и не приведет к значительному увеличению бюджетных затрат. Учитывая динамично изменяющуюся градостроительную ситуацию, Концепция предусматривает в рамках программных мероприятий завершить до 2015 года формирование сети ООПТ.

При подготовке обоснований по утверждению границ и созданию новых ООПТ в соответствии с приложением 1 к постановлению Правительства Москвы от 30 сентября 2008 г. N 878-ПП "О ходе реализации Схемы сохранения и развития территорий природного комплекса города Москвы" при реализации Программы должно быть предусмотрено проведение инвентаризации сторонних пользователей и утверждение списков землепользователей, подлежащих выводу и сохранению в границах ООПТ.

Для ускорения процесса согласования границ будущей ООПТ целесообразно создание согласительных комиссий в административных округах города Москвы на организационной базе окружных природоохранных учреждений.

5.2.2. Задача "Обеспечение территориальной целостности ООПТ, их связи друг с другом, а также с природными ландшафтами ближнего Подмосковья".

Решение указанной задачи необходимо для поддержания устойчивости природных комплексов и сохранения их биологического разнообразия за счет обеспечения непрерывности озелененных территорий в городе Москве и ближнем Подмосковье. В рамках ее решения планируется постоянное участие Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы в планировании, в том числе разработке лесохозяйственных регламентов, организации и проведении работ по содержанию лесов и поддержанию иных природных экосистем в границах лесопарковой зоны города Москвы в состоянии, необходимом для выполнения их природоохранных и рекреационных функций.

Для обеспечения сохранения биоразнообразия, организации отдыха и экологического просвещения населения важную роль играет сохранение всех малонарушенных природных комплексов и содержание в соответствии с требуемыми современными стандартами, в том числе и на земельных участках, находящихся в ведении федеральных органов власти (Россельхознадзора и Минприроды России). Особое значение для сохранения биоразнообразия, природной целостности и организации отдыха граждан имеет территория национального парка "Лосиный остров".

В целях сохранения природы и организации отдыха граждан планируются сотрудничество и координация деятельности подведомственных Департаменту природопользования и охраны окружающей среды города Москвы государственных природоохранных учреждений с национальным парком "Лосиный остров".

5.2.3. Задача "Обеспечение экологической целостности и целевого использования земель ООПТ".

Для реализации указанной задачи в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 30 сентября 2008 г. N 878-ПП "О ходе реализации Схемы сохранения и развития территорий природного комплекса города Москвы" Департаменту природопользования и охраны окружающей среды города Москвы совместно с префектурами административных округов города Москвы необходимо завершить инвентаризацию сторонних пользователей в границах ООПТ, составить и утвердить списки сторонних землепользователей (или землевладельцев) на ООПТ по каждому административному округу с указанием сроков реализации мероприятий по:

- выводу с ООПТ или репрофилированию землепользователей, деятельность которых не соответствует режиму ООПТ;
- заключению охранного обязательства для землепользователей, подлежащих сохранению на ООПТ.

По результатам проведенной инвентаризации Программой будут предусмотрены комплексы мероприятий по следующим основным направлениям:

- оформление земельных отношений на все свободные от прав третьих лиц земельные участки ООПТ с передачей их в постоянное бессрочное пользование сформированным по окружному принципу государственным природоохранным учреждениям;

- заключение охранных обязательств с пользователями земельных участков и хозяйствующими субъектами на ООПТ, деятельность которых не противоречит целевому использованию ООПТ;

- реформирование или репрофилирование хозяйствующих субъектов, имеющих оформленные права на земельные участки в границах ООПТ, текущая деятельность которых противоречит режиму ООПТ;

- продолжение работ по выводу с территорий ООПТ землепользователей и землевладельцев, деятельность которых противоречит требованиям к режиму ООПТ, не имеющих оформленных прав на земельные участки и не поддающихся реформированию или репрофилированию;

- проведение экологической реабилитации нарушенных территорий с восстановлением на

них естественных растительных сообществ.

Для реализации задач развития сети ООПТ потребуется совершенствование нормативной правовой или инструктивно-методической базы по следующим направлениям:

- разработка детализированных требований к материалам об образовании новых ООПТ, установлению порядка согласования предпроектной и проектной документации на образование новых ООПТ;
- разработка и принятие распорядительных документов Правительства Москвы об образовании новых ООПТ;
- реабилитация нарушенных земельных участков в границах ООПТ;
- согласование лесохозяйственных регламентов и иных документов по использованию лесов лесопарковой зоны Москвы;
- взаимодействие Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы и уполномоченных в сфере охраны окружающей среды федеральных органов исполнительной власти при планировании мероприятий на территории национального парка "Лосиный остров".

5.3. Охрана и содержание ООПТ.

5.3.1. Задача "Повышение эффективности борьбы с нарушениями законодательства на ООПТ".

Программа будет предусматривать усиление мер по обеспечению правопорядка и соблюдению законодательства на ООПТ города Москвы, совершенствованию деятельности службы охраны ООПТ, а также координации с подразделениями Главного управления внутренних дел по городу Москве по борьбе с правонарушениями в области охраны окружающей природной среды и обеспечению общественного правопорядка.

В Программу будут включены мероприятия по:

- совершенствованию организации работы службы охраны ООПТ;
- координации деятельности по обеспечению общественного правопорядка и природоохранного режима на ООПТ с участием работников органов внутренних дел и государственной земельной инспекции города Москвы;
- совершенствованию работы экологической милиции на ООПТ;
- созданию общественных инспекций по охране ООПТ;
- техническому оснащению охраны, в том числе организации видеонаблюдения на отдельных участках;
- обеспечению пожарной безопасности ООПТ, в том числе по борьбе с неконтролируемыми весенними палами;
- ограждению отдельных участков для обеспечения мер по ограничению въезда автотранспорта (за исключением служебных целей) на ООПТ;
- созданию автомобильных парковок перед входами в ООПТ;
- развитию электромобильного транспорта.

5.3.2. Задача "Улучшение санитарного состояния ООПТ".

Для улучшения санитарного состояния ООПТ в Программу будут включены мероприятия по:

- совершенствованию сбора бытового мусора на рекреационных участках и внедрению системы раздельного сбора мусора;
- лесопатологическому мониторингу и защите древесно-кустарниковой растительности;
- обеспечению содержания природных территорий в местах интенсивной рекреации на основе современных подходов, в том числе с использованием малогабаритной специализированной техники;
- внедрению современных методов использования древесины, образующейся в ходе работ по уходу за зелеными насаждениями на ООПТ;
- внедрению альтернативных источников энергии для освещения и функционирования объектов инфраструктуры на ООПТ;
- разработке регламентов и типовых контрактов уходных работ для лесных территорий, предусматривающих специфику ООПТ и решение задач сохранения биоразнообразия на основе передового российского и зарубежного опыта;
- содержанию и эксплуатации водных объектов, входящих в состав ООПТ, своевременной реконструкции гидротехнических сооружений и реабилитации водных объектов.

5.3.3. Задача "Проведение комплексной инвентаризации и паспортизации ООПТ".

Для повышения эффективности функционирования ООПТ необходимы накопление и систематизация данных о существующих и перспективных ООПТ через проведение комплексной инвентаризации ООПТ в рамках ведения государственного кадастра ООПТ и проведения регулярной инвентаризации зеленых насаждений. Материалы комплексной инвентаризации и мониторинга используются при разработке планов экономического и социального развития территорий, схем землеустройства и районной планировки, градостроительной документации, при проведении государственной экологической экспертизы, при решении других вопросов, имеющих

отношение к ООПТ.

При проведении инвентаризации ООПТ необходимо в соответствии со схемой их размещения обеспечить отражение границ ООПТ в правилах землепользования и застройки в городе Москве.

В Программу планируется включить мероприятия по проведению инвентаризационных работ по направлениям:

- инвентаризация зеленых насаждений на ООПТ города Москвы;
- паспортизация ООПТ;
- проведение инвентаризации и паспортизации почв на ООПТ;
- инвентаризация объектов животного и растительного мира на ООПТ, в том числе редких и исчезающих видов, включенных в Красную книгу города Москвы;
- совершенствование ведения государственного кадастра ООПТ, регулярная актуализация информации;
- создание в сети Интернет открытого доступа населения к информации об ООПТ на базе геоинформационной системы и организации видеомониторинга в режиме реального времени.

В соответствии с постановлением Правительства Москвы от 13 мая 2008 г. N 379-ПП "О ходе работ по созданию Реестра зеленых насаждений города Москвы и мерах по совершенствованию порядка инвентаризации озелененных территорий города Москвы" в 2009-2010 гг. будут разработаны и внедрены порядок и методика проведения инвентаризации зеленых насаждений на ООПТ, что позволит за плановый период завершить полную инвентаризацию растительности на всех ООПТ.

По результатам проведенной инвентаризации будут организованы систематические работы по ведению реестра зеленых насаждений на ООПТ.

Ведение мониторинга животного и растительного мира на ООПТ планируется осуществлять через активное привлечение населения и общественных организаций к сбору информации о животных и растениях на ООПТ. Система мониторинга объектов животного и растительного мира на основе вовлечения граждан, юридических лиц и общественных объединений станет информационной основой и для ведения Красной книги города Москвы. При этом особое внимание будет уделено сотрудничеству с научными, общественными и некоммерческими природоохранными организациями.

Для реализации задач совершенствования системы охраны и содержания ООПТ потребуется принятие нормативных правовых актов или инструктивно-методических документов по следующим направлениям:

- ужесточение ответственности по нарушениям природоохранного законодательства на ООПТ, в том числе связанных с незаконным захватом и нецелевым использованием их территорий хозяйствующими субъектами;
- права и полномочия службы охраны ООПТ;
- порядок въезда и организации движения автотранспорта в границах ООПТ;
- проведение инвентаризации и мониторинга объектов животного и растительного мира на ООПТ;
- обеспечение доступа населения к информации о природных объектах на ООПТ через Интернет и иные средства массовой информации без ущерба для сохранения природных объектов.

5.4. Сохранение и восстановление биологического разнообразия на ООПТ через совершенствование форм и методов содержания ООПТ.

5.4.1. Задача "Сохранение и поддержание в естественном виде малонарушенных лесных, луговых, болотных, водных и других природных сообществ с присущим им природным биологическим разнообразием".

При выполнении поставленной задачи основная деятельность будет сконцентрирована на изменении подходов к содержанию зеленых насаждений на ООПТ, внедрении методов, обеспечивающих сохранение лесных, луговых, болотных, водных экосистем в близком к естественному состоянию, а также совершенствованию градостроительного проектирования.

Планируется дальнейшее увеличение площади еловых, сосновых и широколиственных насаждений, проведение специальных мероприятий по сохранению луговых и болотных ассоциаций.

Для сохранения природных режимов лугов и полей применимо сенокошение по специально разработанному регламенту мозаичного выкашивания в режиме не более 2 раз в год.

На озелененных территориях в пределах парковой части интенсивного рекреационного использования ООПТ целесообразно внедрять разнотравный газон, предусмотренный Правилами создания, содержания и охраны зеленых насаждений города Москвы (утвержденные постановлением Правительства Москвы от 10 сентября 2002 г. N 743-ПП), предусматривающий наличие травостоя и видовое разнообразие растений. Потребуется провести работы по экологической рекультивации и экологической реставрации отдельных зеленых насаждений.

5.4.2. Задача "Сохранение и восстановление природного биологического разнообразия на ООПТ".

Для обеспечения решения задачи планируется использовать интенсивные методы, направленные как на создание оптимальных условий для размножения видов диких животных, так и на улучшение их кормовой базы или защитных условий среды обитания, в том числе:

- организация зимней подкормки птиц и млекопитающих (белки, зайцы);
- устройство искусственных гнездовий для обычных видов птиц-дуплогнездников и редких видов;
- создание ремиз (небольших полей) для улучшения кормовой базы и укрытий за счет мозаичности и развития подлеска;
- создание и устройство временных (сезонных) или долговременных заповедных участков, в том числе в границах существующих ООПТ в местах гнездования птиц и выведения потомства в весенне-летний сезон, в том числе локальное огораживание.

Потребуется проведение и иных специальных мероприятий (биотехнических мероприятий) по привлечению и улучшению условий обитания редких и исчезающих видов животных на ООПТ.

Проведение природоохранных мероприятий планируется при непосредственном участии населения, в том числе в проведении традиционной зимней подкормки птиц с ноября по апрель на всех ООПТ города, развешивания в весенний период искусственных гнездовий для птиц.

Одновременно с созданием оптимальных условий обитания и размножения видов диких животных необходимо осуществление комплекса мероприятий по регулированию численности ряда синантропных диких видов животных (серая ворона, крыса), бездомных собак, а также предотвращения проникновения чуждых видов растений в природные сообщества. Внедрение чуждых видов (борщевик Сосновского, люпин, ратан-головешка и др.) приводит к изменению естественного состава сообществ и "выпадению" многих аборигенных видов. Опасность проникновения чуждых видов считается одной из основных угроз природным сообществам. Для обеспечения возможности выживания дикой фауны на ООПТ потребуется обеспечить снижение количества бездомных собак и кошек, а также численности ворон.

Важное место отводится восстановлению естественного биоразнообразия за счет реинтродукции исчезнувших или редких видов животных и растений, в том числе через их вольерное (плантационное) разведение и выпуск (пересадку) в природу. Перспективным направлением работы станет также развитие питомников для передержки больших и раненых животных, главным образом птиц. В вольерных комплексах будут содержаться для последующего выпуска млекопитающие (зайцы, белки), хищные птицы, земноводные и другие животные. В ряде ООПТ уже закладываются плантации для разведения редких для города видов растений (например, в природно-историческом парке "Битцевский лес") для последующего их высаживания в пригодных местообитаниях.

Подкормка и вольерное разведение позволят поддерживать высокую плотность ряда видов птиц и млекопитающих, "приблизить" их к человеку (например, синицы, свиристели, водоплавающие птицы, белки, зайцы и др.).

Для реализации задач сохранения и восстановления биологического разнообразия на ООПТ потребуется принятие нормативных правовых актов или инструктивно-методических документов по следующим направлениям:

- содержание природных и озелененных территорий на ООПТ;
- создание и утверждение списка редких и исчезающих типов растительных сообществ (ассоциаций), требующих особой охраны;
- зонирование ООПТ с учетом необходимости сохранения особо ценных природных объектов, создания защитных и особо охраняемых участков, а также изменившихся условий функционирования ООПТ;
- регулирование численности отдельных видов животных и предотвращение проникновения чуждых видов растений и животных в природные сообщества.

5.5. Совершенствование деятельности по использованию ООПТ для развития экологического образования и просвещения, рекреации и физкультурно-оздоровительных занятий населения.

Развитие экологического просвещения и образования, повышение качества рекреационных, физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг населению на ООПТ имеет важное значение для социального развития города. Решение поставленных задач должно обеспечить возможность каждодневного полноценного здорового отдыха горожан в природном окружении. Особо значимо это для наименее социально защищенных слоев населения, живущих в городе постоянно. Значительное внимание будет уделено людям с ограниченными физическими возможностями для предоставления им возможности для отдыха и знакомства с объектами природы на ООПТ.

5.5.1. Задача "Развитие экологического просвещения и образования на ООПТ".

Практически вся рекреационная деятельность на ООПТ должна быть связана с разными формами экологического просвещения. Основные задачи экологического просвещения -

демонстрация роли живой, родной природы в обеспечении благоприятных условий жизни в городе, а также активизация практического участия горожан в сохранении природы. При подготовке Программы будет сохранен и актуализирован весь комплекс мероприятий, утвержденный постановлением Правительства Москвы от 12 июля 2005 г. N 492-ПП "О мероприятиях по повышению эффективности экологического просвещения в городе Москве".

Для выполнения поставленной задачи необходимо создать следующие основные элементы инфраструктуры:

- систему выставочных экспозиций ООПТ под открытым небом;
- смотровые обзорные площадки и убежища для проведения посетителями наблюдений за дикими птицами и другими животными;
- экологические тропы, площадки с сопутствующими эколого-просветительскими информационными программами, в том числе технически и информационно приспособленные для лиц с ограниченными возможностями;
- хозяйственные дворы, на которых посетители смогут ознакомиться с некоторыми приемами традиционного ведения сельского хозяйства, в частности содержания коз, пчеловодства и огородничества;
- дендросады и ботанические экспозиции;
- экологические информационные центры в каждом административном округе города Москвы.

Также планируется проведение следующих организационных мероприятий:

- регулярное проведение выставок, ярмарок, фестивалей и иных массовых природоохранных акций;
- на постоянной основе проведение экскурсионного и лекционного обслуживания посетителей;
- информирование населения о природных особенностях и проблемах охраны ООПТ, в том числе через регулярную подготовку материалов для средств массовой информации и Интернет-сайта Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы;
- разработка программных модулей и подготовка предложений по включению их в программы средней школы в качестве элективных, дополнительных внеклассных или обязательных элементов школьных программ;
- проведение занятий и экскурсий со школьниками в пределах административного округа на ООПТ с посещением учебных троп и музеев;
- привлечение школьников к практической деятельности на ООПТ - содержанию учебных троп, участию в посадках леса и иных восстановительных работах;
- содействие развитию внешкольного биологического и экологического образования;
- подготовка эколого-просветительских программ и информационных материалов, адаптированных для лиц с ограниченными возможностями;
- расширение спектра и увеличение общего тиража эколого-просветительских публикаций об ООПТ;
- подготовка просветительских публикаций по практическим вопросам охраны природы, в том числе проведению зимней подкормки птиц, изготовлению и установке искусственных гнездовий, охране земноводных, насекомых и других групп животных и растений.

Потребуется тесное взаимодействие с Департаментом образования города Москвы для совместной разработки и реализации программ экологического образования школьников, а также для разработки методических пособий для учителей города Москвы по преподаванию биологии, экологии и краеведения с использованием возможностей ООПТ.

5.5.2. Задача "Развитие рекреационной, познавательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной инфраструктуры на ООПТ".

Использование ООПТ в рекреационных, физкультурно-оздоровительных и спортивных целях позволит внести весьма существенный вклад в пропаганду здорового образа жизни и оздоровление граждан. Для выполнения поставленной задачи в Программу будет включено создание преимущественно за счет привлеченных дополнительных источников финансирования следующих некапитальных рекреационных объектов инфраструктуры:

- обустроенные велодорожки, аллеи, тропы, в том числе экологические;
- некапитальные сооружения, в том числе лыжные трассы, физкультурно-спортивные площадки и др.;
- станции лодочного проката;
- детские площадки;
- пункты проката спортивного инвентаря и иные некапитальные объекты обслуживания посетителей в соответствии с зонированием ООПТ и природными особенностями.

В целях реализации решений Правительства Москвы о развитии физической культуры и массового спорта, обеспечения возможности размещения объектов спортивной инфраструктуры в границах ООПТ и обеспечения реконструкции и дальнейшего функционирования спортивных

объектов на ООПТ потребуется разработка проектов нормативных правовых актов, в том числе предусматривающих внесение изменений в законодательство города Москвы в области организации, охраны и использования ООПТ.

В границах каждого природно-исторического парка и природного заказника необходимо предусмотреть выделение физкультурно-оздоровительных и спортивных зон для размещения спортивных сооружений в соответствии с законодательством Российской Федерации и города Москвы.

Планируется развитие новых возможностей для организации отдыха горожан в природном окружении без негативных последствий для ценных природных сообществ, таких как рыбозаведение в прудах, в том числе для любительского рыболовства; создание пикниковых точек, развитие электромобильного транспорта на ООПТ.

Разработанные и обустроенные туристические маршруты по ООПТ необходимо включить в объекты российского и международного экологического туризма.

Создание объектов инфраструктуры и непосредственное предоставление услуг посетителям будут осуществляться преимущественно через привлечение малого и среднего бизнеса, физкультурно-спортивных организаций.

Основным механизмом привлечения предпринимательства в сферу обслуживания и развития инфраструктуры предлагается организация частно-государственного партнерства, в том числе через создание концессий. В ходе разработки и реализации Программы потребуется создание и утверждение по всем ООПТ документации по планировке территории с учетом их природоохранной ценности, различных статусов включенных участков (например, объектов культурного наследия), функциональных назначений (например, спортивных объектов в границах спортивных зон) и иных установленных ограничений и требований.

При подготовке правил землепользования и застройки в городе Москве необходимо обеспечить отражение границ ООПТ.

Утвержденные проекты планировок и территориальные схемы сохранения и развития ООПТ, подготовленные с учетом всех особенностей ООПТ, обеспечат правовую основу для развития рынка прав на инвестиции в вовлекаемые в концессионные отношения участки ООПТ.

Таким образом, развитие рынка прав на инвестиции на ООПТ дополнительно приведет к повышению требований к схемам планировки, а также развитию специализированных проектных организаций.

В проектах планировок необходимо определить участки с объектами культурного наследия в составе зоны охраны историко-культурных объектов. На земельные участки историко-культурных объектов в установленных границах данной функциональной зоны потребуется разработка проектов комплексной реставрации. На оставшихся частях природоохранных территорий градостроительная документация будет разрабатываться с учетом требований законодательства в области охраны окружающей среды со всеми вытекающими из данного статуса допустимыми видами использования и обременениями.

Для реализации задач развития экологического образования и просвещения, повышения качества рекреационных, физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг населению на ООПТ потребуется совершенствование нормативной правовой и инструктивно-методической базы ООПТ по следующим вопросам:

1. Установление порядка утверждения разработанных проектов планировок на ООПТ, предусматривающего:

- проведение публичных слушаний по разработанным проектам планировок;
- выделение в составе разработанных проектов планировок административно-хозяйственных зон, культовых объектов, сторонних пользователей и зон физкультурно-оздоровительного и спортивного назначения с указанием параметров предусматриваемых в этих зонах объектов (капитальное/некапитальное сооружение, площадь застройки, назначение объекта) в соответствии с природоохранными ограничениями.

2. Разработка документации по ООПТ (проекты планировок и территориальных схем), в том числе на объекты культурного наследия в составе зон охраны историко-культурных объектов, с внесением необходимых изменений в нормативные правовые акты Правительства Москвы о разработке проектов планировок.

3. Разработка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы создания, реконструкции и функционирования спортивных сооружений на ООПТ.

4. Внедрение концессионных отношений в части использования участков ООПТ для развития проката инвентаря, инфраструктуры физкультурно-оздоровительных, спортивных и рекреационных услуг при установлении запрета в типовом концессионном соглашении на ограничение доступа населения на территорию, вовлекаемую в концессионные отношения.

5. Установление порядка взаимодействия государственных природоохранных учреждений по охране и содержанию ООПТ с коммерческими организациями малого и среднего бизнеса, физкультурно-спортивными организациями в части оказания торговых, рекреационных и иных

услуг населению через заключение договоров с установлением обязанностей и ответственности сторон.

6. Организация спонсорской помощи и попечительства на ООПТ.

5.6. Задача "Совершенствование организации системы управления ООПТ".

В соответствии с постановлением Правительства Москвы от 2 сентября 2008 г. N 788-ПП "О совершенствовании системы управления особо охраняемыми природными территориями в городе Москве" при реорганизации управления ООПТ по административно-территориальному принципу создаются природоохранные учреждения для осуществления управления в ООПТ по каждому административному округу города Москвы за счет слияния существующих 16 природоохранных учреждений, созданных для управления отдельными ООПТ. При укрупнении природоохранных учреждений появится возможность для модернизации и оптимизации производственной базы, замены устаревшей техники на современные специализированные малогабаритные средства, отдавая приоритет экологически безопасным.

Территориальная организация управления ООПТ усилит координацию деятельности природоохранных учреждений города Москвы с префектурами административных округов города Москвы и органами местного самоуправления.

Реорганизация управления ООПТ позволит более эффективно использовать ресурсы окружных природоохранных учреждений для усиления охраны, укомплектования штатов специалистами-экологами, обучения и повышения профессиональной квалификации специалистов, работающих в системе ООПТ, в первую очередь в области сохранения биологического разнообразия, организации рекреации, взаимодействия с общественностью.

Потребуется включить в Программу следующие мероприятия:

- разработка и внедрение программы обучения и повышения квалификации различных категорий работников ООПТ;
- повышение квалификации руководителей государственных природоохранных учреждений ООПТ, в том числе в части обучения методам работы с малым и средним бизнесом, организации привлечения волонтеров (добровольцев);
- расширение возможности для международного обмена опытом работников ООПТ, в том числе с проведением международных семинаров и конференций по актуальным проблемам функционирования ООПТ, двух- и многосторонних обменов;
- внедрение современной системы экологического менеджмента в соответствии с международными стандартами и требованиями экологической сертификации;
- разработка среднесрочных планов управления для каждой ООПТ, предусматривающих план мероприятий по реализации поставленных в Программе задач и режим содержания отдельных участков ООПТ в соответствии с зонированием;
- привлечение выпускников вузов и осуществление государственного заказа на подготовку кадров высшего и среднего специального образования для системы управления ООПТ и природным комплексом Москвы в целом.

Реализация задач потребует пересмотра инструктивно-методической базы деятельности государственных природоохранных учреждений ООПТ по всем направлениям основной деятельности, в том числе:

- в системе планирования и отчетности о деятельности учреждений;
- по осуществлению охраны территории и профилактике правонарушений на ООПТ;
- организации экологического просвещения и образования;
- ведению экологического мониторинга и прикладных научных исследований;
- организации рекреационных и физкультурно-оздоровительных услуг;
- программе обучения и повышения квалификации работников ООПТ различных специальностей.

Повышение требований к кадровому обеспечению ООПТ, в том числе специалистов подрядных организаций, потребует ежегодного государственного заказа на подготовку требуемых специалистов-экологов.

Ряд ООПТ имеет свои специфические задачи управления, в частности, по сохранению историко-культурных комплексов, выполнению научно-исследовательских работ и опытных экспериментальных разработок, восстановлению нарушенных ландшафтов и историко-культурных комплексов и объектов. Эти задачи должны быть учтены при разработке планов управления по отдельным ООПТ.

5.7. Показатели выполнения Программы.

В соответствии с выделенными разделами и установленными задачами предлагаются следующие показатели, позволяющие проводить мониторинг и контроль реализации Программы:

- увеличение общей площади сети ООПТ (тыс. га);
- повышение целостности ООПТ, определяемой как снижение земель хозяйствующих субъектов в границах ООПТ, деятельность которых не соответствует режиму ООПТ (в % от общей площади ООПТ);

- показателями состояния биологического разнообразия являются численность индикаторных видов (или групп), например, численность и количество зимующих и гнездящихся видов водоплавающих, количество соловьев как индикатора состояния кустарниковых, луговых и околородных экосистем (количество особей выделенных видов и количество видов);
- увеличение площади луговых и болотных природных сообществ в составе ООПТ не менее чем на 10% (в % от площади);
- доля инвентаризированных зеленых насаждений на ООПТ - 100% от общей площади зеленых насаждений на ООПТ;
- разработанные проекты планировок на ООПТ (100%);
- объем рекреационных услуг, оказанных населению на ООПТ, увеличится не менее чем на 50% от уровня 2009 года (млн. руб.);
- количество граждан, воспользовавшихся эколого-просветительскими и физкультурно-оздоровительными услугами, предоставленными на ООПТ (как сумма участников различных мероприятий и количество предоставленных услуг/человек);
- доля работников государственных природоохранных учреждений, прошедших обучение или повышение профессиональной квалификации (%).

6. Предложения по источникам финансирования Программы

В Программе будет предусмотрено смешанное (бюджетное и внебюджетное) финансирование мероприятий.

При определении источников финансирования необходимо учитывать, какие задачи выполняются за счет средств бюджета города Москвы, а для решения каких привлекаются частные инвестиции.

Общий предлагаемый подход в решении данного вопроса следующий: из городского бюджета осуществляется финансирование создания и содержания ООПТ, восстановления и сохранения биологического и ландшафтного разнообразия, обеспечения охраны природного комплекса и объектов, а также создания объектов экологического просвещения и образования, объектов показа, формирующих экскурсионный поток, но коммерчески непривлекательных. Финансирование из бюджета города Москвы предусматривается также для таких мероприятий, как реконструкция/реставрация объектов показа, создание и проведение массовых природоохранных акций и эколого-просветительских мероприятий.

Частные инвесторы на конкурсной основе финансируют создание и функционирование объектов эколого-просветительского, рекреационного и физкультурно-оздоровительного обслуживания посетителей.

Источниками внебюджетных средств государственных природоохранных учреждений, осуществляющих управление ООПТ, должны быть доходы от собственной деятельности по обслуживанию посетителей, производства сувениров, товаров природоохранного назначения, благотворительные пожертвования и иные привлеченные средства.

Таким образом, Концепция предусматривает следующие основные источники финансирования Программы:

- средства бюджета города Москвы;
- доходы от информационно-консультативной, эколого-просветительской и туристско-экскурсионной деятельности дирекций ООПТ;
- добровольные пожертвования и благотворительные взносы населения и организаций, в том числе гранты фондов и других финансовых институтов, международных организаций и программ.

Координация и контроль деятельности организаций - исполнителей работ по привлечению и использованию средств внебюджетных источников будут осуществляться государственным заказчиком - Департаментом природопользования и охраны окружающей среды города Москвы.

На перспективный период не планируется существенного увеличения затрат городского бюджета на содержание ООПТ к уровню 2009 года.

7. Предложения по участию органов исполнительной власти города Москвы в формировании и реализации Программы

В формировании и реализации Программы предполагается участие:

- Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы - в части общей координации работ, разработки предложений и выполнения основного комплекса мероприятий по сохранению, развитию ООПТ в городе Москве;
- Департамента жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы - по вопросам мероприятий по реабилитации водных объектов, эксплуатации и приспособлению для рекреационных целей водных объектов, находящихся на балансе подведомственных организаций

и расположенных в границах ООПТ;

- Департамента экономической политики и развития города Москвы - по расширению использования инвестиционного потенциала ООПТ и подготовке распорядительных документов в данной сфере, в том числе по применению механизмов частно-государственного партнерства на ООПТ;

- Москомархитектуры - по разработке схем размещения некапитальных рекреационных, физкультурно-оздоровительных, спортивных и эколого-просветительских объектов в границах ООПТ, совершенствованию нормативных документов города Москвы в части документации по планировке и ограничениям хозяйственной деятельности на ООПТ;

- Департамента образования города Москвы - по использованию потенциала ООПТ в образовательном процессе в школах и при проведении внешкольных мероприятий;

- Департамента потребительского рынка и услуг города Москвы - по упорядочиванию и совершенствованию организации работы объектов торговли, общественного питания и других услуг на ООПТ;

- Департамента топливно-энергетического хозяйства города Москвы - по использованию альтернативных источников энергии для освещения и функционирования объектов инфраструктуры на ООПТ;

- Департамента земельных ресурсов города Москвы - в части завершения межевания и оформления земель в постоянное бессрочное пользование за государственными природоохранными учреждениями;

- Департамента физической культуры и спорта города Москвы - в части организации и проведения физкультурных и спортивных мероприятий;

- Комитета по туризму города Москвы - в части возможности использования ООПТ для развития туристической деятельности;

- префектур административных округов города Москвы в части участия в решении земельных вопросов при согласовании границ ООПТ, проведения благоустроительных работ и организации отдыха граждан на территории зон отдыха, расположенных на территории административных округов в границах ООПТ.

8. Предложения по государственным заказчикам и разработчикам Программы

Функция государственного заказчика Программы возлагается на Департамент природопользования и охраны окружающей среды города Москвы. Разработчики определяются на конкурсной основе в соответствии с законодательством Российской Федерации и города Москвы.

9. Предложения по формам и методам управления реализацией Программы

Формы и методы управления реализацией Программы будут организованы в соответствии с требованиями постановления Правительства Москвы от 17 января 2006 г. N 33-ПП "О Порядке разработки, утверждения, финансирования и контроля за ходом реализации городских целевых программ в городе Москве".

Текущее управление реализацией Программы будет осуществляться государственным заказчиком - координатором Программы.

При формировании и реализации Программы предусматривается:

- общий контроль за реализацией мероприятий Программы будет осуществлять Правительство Москвы;

- Правительство Москвы назначает персонального руководителя Программы, отвечающего за ее реализацию и обладающего правом вносить предложения об изменении размеров финансовых средств, направляемых на решение отдельных задач Программы;

- в рамках Программы представляется целесообразным через создание координационных советов по вопросам развития ООПТ в административных округах города Москвы осуществлять скоординированное планирование мероприятий на ООПТ при разработке и согласовании среднесрочных планов управления ООПТ, что позволит консолидировать ресурсы всех заинтересованных ведомств на уровне административных округов для выполнения Программы.

Приложение 2
к постановлению Правительства
Москвы
от 10 ноября 2009 г. N 1219-ПП

Приложение
к постановлению Правительства
Москвы
от 2 сентября 2008 г. N 788-ПП

**СОСТАВ
РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО КООРДИНАЦИИ РАБОТ ПО ПОДГОТОВКЕ
ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЫ СОХРАНЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ
ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ ГОРОДА МОСКВЫ**

Руководитель группы:

Бочин
Леонид Арнольдович - руководитель Департамента природопользования
и охраны окружающей среды города Москвы,
министр Правительства Москвы

Члены рабочей группы:

Алпатов
Юрий Михайлович - префект Западного административного округа
города Москвы

Байдаков
Сергей Львович - заместитель Мэра Москвы в Правительстве Москвы

Виноградов
Валерий Юрьевич - заместитель Мэра Москвы в Правительстве Москвы

Воскресенский
Игорь Николаевич - заместитель председателя Москомархитектуры

Евтихий
Николай Николаевич - префект Восточного административного округа
города Москвы (по согласованию)

Ильина
Ирина Николаевна - заместитель директора ГУП "НИИПИ Генплана
Москвы"

Митволь
Олег Львович - префект Северного административного округа
города Москвы (по согласованию)

Рабер
Ирина Яковлевна - префект Северо-Восточного административного
округа города Москвы

Рыжков
Олег Владимирович - первый заместитель руководителя Департамента
земельных ресурсов города Москвы

Самойлов
Борис Леонтьевич - заведующий лабораторией Московского региона
Всероссийского научно-исследовательского
института охраны природы
(по согласованию)

Смирнова
Ирина Вячеславовна - первый заместитель руководителя Департамента
экономической политики и развития города
Москвы

Филяев
Александр Евгеньевич - заместитель председателя Москомнаследия

Холодков
Владислав Владимирович - заместитель руководителя Департамента
природопользования и охраны окружающей среды
города Москвы

Шварц - директор по природоохранной политике
Евгений Аркадьевич Всемирного фонда природы (по согласованию)

Секретарь рабочей группы:

Буйволлов - начальник отдела особо охраняемых природных
Юрий Анатольевич территорий Департамента природопользования
и охраны окружающей среды города Москвы