

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

экспертной комиссии общественной экологической экспертизы проекта постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" и обосновывающих материалов

гг. Южно-Сахалинск, Оха, Москва, Владивосток

28 ноября 2016 г.

Общественная экологическая экспертиза организована и проведена по инициативе региональной общественной организации "Экологическая вахта Сахалина" (г. Южно-Сахалинск) в соответствии с Федеральным законом от 23.11.1995 № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе".

Заявление о проведении общественной экологической экспертизы зарегистрировано актом государственной регистрации от 01.11.2016 № 019-2063 администрации города Южно-Сахалинска.

Экспертная комиссия общественной экологической экспертизы, утвержденная приказом региональной общественной организации "Экологическая вахта Сахалина" от 02.11.2016 № 31 в составе:

руководитель экспертной комиссии - *Афанасьев Виктор Викторович*, геоморфолог, специалист по береговым геосистемам, кандидат географических наук, заведующий лабораторией береговых геосистем ФГБУН "Институт морской геологии и геофизики Дальневосточного отделения Российской Академии наук" (ИМГиГ ДВО РАН), г. Южно-Сахалинск;

секретарь экспертной комиссии - *Лисицына Наталья Александровна*, юрист, специалист по природоохранному законодательству, зам. председателя Совета РОО "Экологическая вахта Сахалина", г. Южно-Сахалинск;

члены экспертной комиссии:

Кириллов Павел Иванович, ихтиолог, специалист по лососевым рыбам, кандидат биологических наук, старший научный сотрудник ФГБУН "Институт проблем экологии и эволюции им. А.Н. Северцова РАН", г. Москва;

Козлов Вячеслав Александрович, эколог, педагог, специалист по организации туризма и экологического просвещения, педагог дополнительного образования МБОУ дополнительного образования детей "Центр детско-юношеского туризма"; заместитель председателя СРОО "Клуб "Бумеранг", г. Южно-Сахалинск;

Корзников Кирилл Александрович, геоботаник, специалист по растительному покрову и экологии растительных сообществ юга Дальнего Востока, кандидат биологических наук, старший научный сотрудник лаборатории флоры Дальнего Востока ФГБУН "Ботанический сад-институт Дальневосточного отделения Российской Академии наук", г. Владивосток;

Майсс Артур Айварович, инженер-механик рыбной промышленности, специалист по промышленному рыболовству, старший преподаватель кафедры промышленного рыболовства ФГБОУ ВО "Дальневосточный государственный технический рыбохозяйственный университет", г. Владивосток;

Мастеров Владимир Борисович, орнитолог, специалист по экологии и охране хищных птиц, кандидат биологических наук, старший научный сотрудник ФГБОУ ВО "Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова", г. Москва;

Павлов Владимир Александрович, охотовед-биолог с 41-летним стажем, специалист по охране ООПТ Охинского района, бывш. охотовед Охинского района (в настоящее время на пенсии), г. Оха;

Ревякина Зоя Васильевна, орнитолог, специалист по орнитофауне Севера Сахалина, заместитель директора по науке ООО "Информационно-исследовательский Центр "Фауна", г. Москва;

Середкин Иван Владимирович, териолог, специалист по крупным наземным млекопитающим, кандидат биологических наук, доцент, заведующий лабораторией экологии и охраны животных ФГБУН "Тихоокеанский институт географии Дальневосточного отделения Российской академии наук", г. Владивосток;

Шубин Александр Орионович, ихтиолог, специалист по лососевым рыбам с 35-летним стажем, бывш. старший научный сотрудник бывшей лаборатории динамики численности лососей ФГУП "СахНИРО" (в настоящее время на пенсии), г. Южно-Сахалинск;

рассмотрела представленные на общественную экологическую экспертизу Министерством лесного и охотничьего хозяйства Сахалинской области материалы:

1. Отчет о научно-исследовательской работе "Комплексное экологическое обследование государственного природного заказника регионального значения "Северный" (далее – отчет о НИР);

2. Проект постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" вместе с Положением (далее – проект Положения);

3. Пояснительная записка к Проекту;

4. Копии писем-согласований исполнительных органов государственной власти Сахалинской области;

5. Копию протокола общественных обсуждений проекта постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный".

Также экспертная комиссия рассмотрела дополнительные материалы, представленные РОО "Экологическая вахта Сахалина" и отражающие общественное мнение по объекту экологической экспертизы:

1. Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы независимого эксперта, уполномоченного на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, аккредитованного Министерством юстиции Российской Федерации, Крупского Максима Андреевича;

2. Резолюция общественных слушаний по проекту постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" (г. Оха, 17 октября 2016 г.);

3. Заявление о нарушениях при проведении общественных слушаний по вопросу изменений в режим государственного заказника "Северный";

4. Коллективное обращение к Президенту России Владимиру Владимировичу Путину о спасении регионального заказника "Северный" в Охинском районе Сахалинской области;

5. Коллективное обращение к губернатору Сахалинской области о проведении повторных слушаний по изменению положения о государственном природном заказнике "Северный" в Охинском районе Сахалинской области;

6. Письмо РОО "Экологическая вахта Сахалина" от 01 ноября 2016 № 87 в Сахалинскую областную и межрайонную природоохранную прокуратуры о нарушениях при организации и проведении общественных обсуждений по проекту Постановления;

7. Письмо РОО "Экологическая вахта Сахалина" от 01 ноября 2016 № 88 в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Сахалинской области о

некомплектности материалов, поступивших на государственную экологическую экспертизу;

8. Письмо председателя Сахалинского областного отделения Русского географического общества С.А. Пономарева в адрес Губернатора Сахалинской области о поддержке обращения Л. Голубцовой и с просьбой согласиться с отсутствием необходимости расширять хозяйственное освоение территории в пределах заказника "Северный";

9. Петиция Президенту Российской Федерации на сайте change.org "Помогите спасти заказник "Северный" на Сахалине!"

1. Краткое содержание представленных материалов

1.1. Отчет о научно-исследовательской работе "Комплексное экологическое обследование государственного природного заказника регионального значения "Северный".

2 марта 2016 года Министерство лесного и охотничьего хозяйства Сахалинской области заключило государственный контракт № 17 с Некоммерческим партнерством "Научно-исследовательский институт охотничьего хозяйства и природопользования" (далее – НИИОХП) на работу по проведению комплексного экологического обследования территории государственного природного заказника регионального значения "Северный".

Заказник "Северный" площадью 122934 га расположен на полуострове Шмидта, в муниципальном образовании городской округ "Охинский" Сахалинской области. Протяженность заказника с севера на юг составляет 56 км, с запада на восток – 35 км. Ближайшим населенным пунктом является с. Некрасовка (24 км от границ заказника), расстояние от границ заказника до районного центра г. Оха – 35,5 км.

Работа по обследованию территории заказника "Северный" выполнялась с марта по июль 2016 года, при этом полевые экспедиционные работы проводились с конца мая по конец июня с привлечением специалистов: ботаников – с 20 по 23 июня; орнитолога и энтомолога – с 26 мая по 9 июня; ихтиолога – с 20 по 25 июня.

В результате работы исследованы основные параметры территории, дана оценка современного состояния природных комплексов и характеристика флоры и фауны, подготовлен отчет о научно-исследовательской работе "Комплексное экологическое обследование государственного природного заказника регионального значения "Северный", утвержденный 04 августа 2016 г. (далее – отчет о НИР).

Анализ современного состояния природных комплексов заказника "Северный" позволил установить их высокую природоохранную ценность и функциональную значимость для сохранения типичных и уникальных ландшафтов и биотопов. Территория заказника имеет большое значение для сохранения биологического разнообразия Северного Сахалина. Здесь произрастает не менее 928 видов растений, грибов и водорослей, в том числе редкие, включенные в Красные книги Российской Федерации (8 видов) и Сахалинской области (29 видов). На территории заказника "Северный" может быть встречено более 536 видов животных. Из них в Красный список Международного союза охраны природы занесено 11 видов, в Красную книгу Российской Федерации включен 21 вид, в Красную книгу Сахалинской области - 49 видов.

В отчете о НИР сделан вывод о целесообразности сохранения особо охраняемой природной территории в статусе заказника регионального значения, даны предложения и рекомендации по функциональному зонированию и режиму особой охраны территории, которые стали основанием для разработки проекта "Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный".

1.2. Проект нового "Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" существенно расширяет задачи заказника. Так, в действующем положении они состоят исключительно в охране и сохранении биоразнообразия и природных комплексов, среды обитания животных и растений, а проект нового положения дополнительно включает также задачи проведения научных

исследований и мониторинга, сохранения мест традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных народов, экологического воспитания и просвещения, развитие организованного туризма.

Проект нового положения вносит существенные изменения в действующий режим особой охраны: на территории заказника выделяются две функциональные зоны - особо охраняемая и хозяйственная, устанавливается дифференцированный режим охраны и использования земельных участков в составе функциональных зон.

В пределах 1-го кластера хозяйственной зоны (полоса вдоль морского побережья заказника шириной 50 м), помимо разрешенных п. 3.4 проекта Положения видов деятельности, разрешается размещение временных палаточных лагерей (станов) рыболовецких предприятий, осуществляющих промышленное и/или прибрежное рыболовство, движение транспортных средств со скоростью до 40 км/час и нахождение собак любых пород с условием ограничения их передвижения.

2-й кластер хозяйственной зоны представляет собой территорию участка недр "Сухарный" Шмидтовского месторождения трахиандезито-базальтов в пределах горного отвода и полосы подъездной автомобильной дороги от южной границы заказника до карьера. Здесь также разрешается геологическое изучение, разведка и добыча полезных ископаемых.

В особо охраняемой зоне (вся территория полуострова Шмидта без побережья, карьера "Сухарный" и подъездной автодороги) допускается размещение туристской инфраструктуры без уточнения, что она может в себя включать.

На всей территории заказника "Северный" предлагается дополнительно разрешить любительское и спортивное рыболовство; организованный экологический, познавательный, спортивный и экстремальный туризм и возведение для этого временных построек (кордонов, избушек, навесов, кормушек, вышек, ловушек и др.), ведение традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, в том числе добычу (вылов) водных биологических ресурсов, нахождение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

1.3. Проект постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" пунктом 1 утверждает новое Положение, а пунктом 2 признает утратившим силу п. 1.6 Постановления Администрации Сахалинской области от 30.03.2009 № 110-па, которым утверждено действующее Положение о государственном природном заказнике регионального значения "Северный".

1.4. Согласования проекта постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" получены от Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Сахалинской области, Агентства по рыболовству Сахалинской области, Агентства по туризму Сахалинской области.

1.5. Протокол общественных обсуждений проекта постановления "Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" от 17 октября 2016 г. о голосовании на общественных слушаниях по проекту постановления. Учтено **32 голоса "за", 21 голос "против", 2-ое "воздержалось"**.

1.6. Материалы, отражающие общественное мнение.

1.6.1. В заключении по результатам независимой антикоррупционной экспертизы в нормах проекта Положения установлено четыре коррупциогенных фактора. Десять видов разрешаемой хозяйственной деятельности на территории заказника "Северный" противоречат лесному и водному законодательству, а также закону об особо охраняемых природных территориях. Предложения по существенному изменению задач и режима

особой охраны заказника "Северный" должны быть основаны на конкретных, научно обоснованных свидетельствах того, что в настоящее время экологическая обстановка в пределах заказника с момента принятия последней действующей редакции положения изменилась, а основания полного запрета на осуществление такого вида деятельности отпали. Тем не менее, никаких доводов в пользу указанной позиции разработчиком проекта Положения не приведено.

1.6.2. Участники общественных слушаний в г. Оха 17 октября 2016 г. – 92 человека, подписавшие резолюцию общественных слушаний по проекту постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный", считают **неприемлемым** указанный проект постановления, предлагают **не принимать** его в существующем виде и отправить на доработку.

1.6.3. Трое граждан направили в Министерство лесного и охотничьего хозяйства Сахалинской области, главе МО городской округ "Охинский", в прокуратуру Сахалинской области "Заявление о нарушениях при проведении общественных слушаний по вопросу изменений в режим государственного заказника "Северный". Заявители просят признать слушания несостоявшимися в связи с нарушениями при их организации и проведении, провести повторные слушания в г. Оха и общественные слушания в г. Южно-Сахалинске.

1.6.4. 1635 жителей Сахалина подписали Коллективное обращение к Президенту России Владимиру Владимировичу Путину о спасении регионального заказника "Северный" в Охинском районе Сахалинской области, в котором просят поручить губернатору области **отозвать проект** постановления правительства Сахалинской области о внесении изменений в режим заказника.

1.6.5. 680 жителей Сахалина подписали Коллективное обращение к губернатору Сахалинской области о проведении повторных слушаний по изменению положения о государственном природном заказнике "Северный", в котором просят признать результаты общественных слушаний 17 октября 2016 в г. Оха, **недействительными** и провести **повторные общественные обсуждения**.

1.6.6. В письмах РОО "Экологическая вахта Сахалина" от 01 ноября 2016 №№ 87, 88 в Сахалинскую областную и межрайонную природоохранную прокуратуры и Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Сахалинской области сообщается **о нарушениях при организации и проведении** общественных обсуждений по проекту Постановления и **о некомплектности материалов**, поступивших на государственную экологическую экспертизу.

1.6.7. В своем письме в адрес Губернатора Сахалинской области председатель Сахалинского областного отделения Русского географического общества С.А. Пономарев просит согласиться **с отсутствием необходимости** расширять хозяйственное освоение территории в пределах заказника "Северный".

1.6.8. 2271 гражданин Российской Федерации подписал Петицию Президенту Российской Федерации на сайте change.org "Помогите спасти заказник "Северный" на Сахалине!". В петиции выражены просьбы **отозвать проект постановления** правительства Сахалинской области о внесении изменений в режим заказника; потребовать принять немедленные меры по исполнению решения Сахалинского областного суда об освобождении рыбопромышленными компаниями незаконно занятых под станы земельных участков в заказнике; предложить Министру природных ресурсов и экологии России С.Е. Донскому рассмотреть вопрос создания на базе регионального заказника "Северный" государственного заповедника федерального подчинения.

2. Замечания и предложения экспертной комиссии

Объектом экологической экспертизы является проект нормативно-технического документа – Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный", утверждаемого постановлением Правительства Сахалинской области, а также обосновывающие его материалы комплексного экологического обследования.

В соответствии с положениями Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе", экологическая экспертиза устанавливает соответствие документации по объекту экспертизы экологическим требованиям, установленным техническими регламентами, и законодательству в области охраны окружающей среды в целях предотвращения негативного воздействия на окружающую среду.

На основании норм закона № 174-ФЗ и в соответствии с принципами экологической экспертизы, экспертная комиссия общественной экологической экспертизы оценила представленный проект Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" и отчет о НИР как на предмет соответствия действующему законодательству в сфере охраны окружающей среды, так и с точки зрения негативного воздействия разрешаемых видов деятельности на окружающую среду заказника.

Замечания экспертной комиссии даны по отчету о НИР, и в отдельности по пунктам проекта нового Положения.

2.1. Замечания к отчету о НИР "Комплексное экологическое обследование государственного природного заказника регионального значения "Северный"

2.1.1. Отчет о НИР представляет собой собрание под одной обложкой разнообразных сведений о состоянии природных комплексов заказника "Северный". Однако по многим важным позициям он не отвечает требованиям ГОСТа 7.32-2001¹ в части структуры и правил оформления отчетов о научно-исследовательской работе (например, отсутствуют определения, обозначения и сокращения; не указаны должности, ученые степени, ученые звания руководителя НИР и исполнителей, нет списка приложений и др.).

2.1.2. Отчет о НИР должен содержать освещение современного состояния вопроса. В прошлом на территории заказника "Северный" неоднократно проводились экспедиционные работы квалифицированными специалистами различных государственных НИИ и учебных заведений. Его растительный и животный мир достаточно хорошо изучен, результаты НИР опубликованы. Состав ихтиофауны полуострова описан в работах С.Н. Никифорова, С.Н. Сафронова и В.Д. Никитина, А.Н. Иванова и Л.В. Ивановой.

Рельеф, климат, почвы и флора полуострова Шмидта подробно рассмотрены в диссертации Н.Д. Сабировой (2009 г.), где отмечено, что в состав флоры района входят 613 видов растений из 302 родов 86 семейств. При этом Н.Д. Сабировой для этой территории впервые отмечен 171 вид, из которых 3 – впервые для Сахалина. В приложении "А" отчета о НИР приводится длинный список растений, встречающихся на территории заказника "Северный", из 612 видов без указания источника данных.

Анализ отчета о НИР показывает, что ничего нового в изучение состояния заказника "Северный" обследование НП "НИИОХП" по существу не внесло.

2.1.3. Согласно карте-схеме "Места проведения полевых исследований и сбора материала" в приложении "Е" отчета о НИР, обследование проводилось на побережье, в северной части заказника "Северный", от мыса Елизаветы до мыса Марии, включая заливы Куэгда и Неурту; на западном побережье только в устьях рек Туки, Пильво, Конги, Тумь и Ада; в пойме реки Диановская; в верхнем течении реки Пильво; в районе карьера "Сухарный"; на юго-востоке заказника в нижнем течение реки Бол. Лонгри и горы Левенштерна.

¹ ГОСТ 7.32-2001 - Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Отчет о научно-исследовательской работе. Структура и правила оформления.

Все восточное побережье заказника "Северный" от мыса Елизаветы до южной границы, остальная часть западного побережья, за исключением перечисленных устьев рек, а также большая часть территории заказника "Северный" обследованы не были.

С учетом этого, отчет о НИР не может служить обоснованием для разрешения какой-либо хозяйственной деятельности на необследованных участках заказника "Северный".



Рис.1 – Карта-схема "Места проведения полевых исследований и сбора материала" (приложение "Е" отчета о НИР)

2.1.4. В отчете о НИР отсутствует раздел "Материалы и методики", в связи с чем, невозможно оценить адекватность применяемых методов полевой и камеральной научной работы, их полноту и обоснованность. Относительно методов, использованных при

проведении полевых работ, во "Введении" отчета отмечено, что *"использовались общепринятые методики"*, однако, что это за методики, не поясняется.

Знакомство с текстом отчета о НИР показывает, что едва ли не единственным методом НИР была визуальная оценка наличия на обследуемой территории тех или иных растений и животных при выполнении пеших маршрутов.

Учитывая, что привлеченная для проведения НИР группа специалистов-ботаников работала в заказнике всего 4 дня (в июне), энтомолог и орнитолог – по 15 дней (в мае-июне) и ихтиолог - 6 дней (в июне), представляется не случайным и отсутствие в отчете сведений об объеме собранного материала. За столь короткие сроки можно собрать очень небольшие коллекции и сведения, лишь подтверждающие данные ранее выполненных на территории заказника исследований.

Рассматриваемый отчет по существу является компиляцией: примерно на 95% приводимые в нем характеристики почерпнуты его авторами из литературы и ведомственных документов. Большинство оценок, приведенных в отчете о НИР, носит так называемый "экспертный" характер, то есть установлены сообразно личному мнению и ощущениям авторов отчета о НИР, а не в результате применения каких-либо объективных методик. При отсутствии прозрачных методов установления количественных данных, их использование является ненаучным, не вызывает доверия и не может быть аргументом к вынесению каких-либо управленческих решений.

Учитывая, что отчет о НИР содержит рекомендации, важно то, какими методами и на основании каких материалов эти рекомендации получены. В отчетах о НИР рекомендации и предложения должны являться следствием проведенных исследований, основываться на них. Однако анализ рекомендаций в отчете о НИР (раздел VI) показывает, что они не основываются на проведенном обследовании и не являются логическим следствием проделанной работы.

2.1.5. Бросается в глаза формальность проведения ревизии животного мира заказника "Северный". В отведенный для полевых исследований период невозможно получить сколько-нибудь полную оценку состава населения птиц, их численности и пространственно-биотопического распределения на территории ООПТ. Кроме того, поскольку полевые работы проводились только в период начала гнездования, современные данные о сезонных миграциях и кочевках, а также местах массовых скоплений птиц на территории заказника практически отсутствуют. В условиях ограниченного ресурса времени целесообразнее было бы сконцентрироваться на оценке текущего состояния ключевых для поддержания биоразнообразия видов, в частности провести полноценные учеты численности и распределения гнездовых участков краснокнижных белоплечих орланов вдоль всего побережья п-ова Шмидта, а также других уязвимых видов берегового комплекса, включая колониальных морских птиц.

В отчете о НИР приведена лишь примерная оценка численности гнездящихся на территории заказника белоплечих орланов в 50 пар, из них 25 пар обитает на побережье заливов Куэгда и Неурту. При этом точной географической привязки или схемы расположения гнездовых участков не приводится.

Проведенные в конце 1990-х годов авиаучеты орланов позволили ориентировочно оценить численность вида на полуострове Шмидта в 25 гнездящихся пар (Мастеров, Романов, 2014). Однако эта оценка может быть сильно занижена (о чем свидетельствует приведенная в отчете о НИР более свежая информация) и требует наземной верификации.

Кроме того, в представленном отчете о НИР нет данных о распределении по территории заказника редких и колониальных видов, оценок их численности, важных для их сохранения местообитаниях с географической привязкой.

2.1.6. В качестве мер по улучшению сохранности территории, сохранению и восстановлению биологического разнообразия и особо ценных природных объектов в отчете о НИР предлагается осуществить ряд мероприятий, в том числе внести изменения в Положение о заказнике в части зонирования территории и изменения режима особой охраны. В отчете о НИР признается, что комплекс мероприятий, направленных на сохранение и реабилитацию природных экосистем заказника "Северный", включающий в

себя меры административного, организационного, технологического, научно-исследовательского направления, по большей части не разработан. Разработка и внедрение этих мероприятий требует не только временных затрат, но и значительных финансовых средств. Ситуация, сложившаяся в заказнике в настоящее время, свидетельствует об отсутствии финансового и технического обеспечения для проведения биотехнических мероприятий, мониторинговых исследований, обустройства инфраструктуры заказника и его охраны.

Особую обеспокоенность вызывает осуществление охраны заказника и контроля за состоянием его природных комплексов. В отчете о НИР приводятся данные о снижении численности дикого северного оленя в заказнике в результате браконьерства, приводятся примеры браконьерской охоты на медведя и браконьерской рыбной ловли. В течение нескольких лет на территории заказника, в нарушении природоохранного законодательства и режима заказника, размещаются 9-12 рыболовецких станов, деятельность которых негативно отражается на состоянии побережья охраняемой территории. В отчете о НИР неоднократно упоминается об ослаблении контроля со стороны государственных надзорных служб в сфере природопользования. В то же время разрешение ограниченной хозяйственной деятельности на территории заказника "Северный", использование его природных ресурсов, организация туризма потребуют расширения и усиления контроля за соблюдением природоохранного законодательства. Очевидно, что в настоящее время в нынешнем своем состоянии Министерство лесного и охотничьего хозяйства Сахалинской области и Охинское лесничество – филиал "ГКУ Сахалинские лесничества" не смогут обеспечить непрерывный контроль за соблюдением природоохранного законодательства при ведении расширенной хозяйственной деятельности на территории заказника, по причине недостаточности финансового и материально-технического обеспечения и штата госинспекторов.

2.1.7. Авторы отчета о НИР часто противоречат сами себе. Например, на стр. 43 указано, что одной из основных причин сокращения численности северных оленей является антропогенная трансформация мест обитания. Но при этом на стр. 64 утверждается, что антропогенная трансформация природных комплексов незначительна. На стр. 43 указывается, что "зимой олени концентрируются на локальных участках, в основном - в горном узле, где истоки рек Пильво, Диановская, Валовская, Орлиная, Томи", а уже на стр. 44 указывается прямо обратное: "Зимует большая часть животных на болотах и ягельниковых тундрах, расположенных вдоль морского побережья, а летом – перемещается на склоны хребтов". Примеров, как подобного рода самопротиворечий, так и просто ненаучных утверждений, масса, цитировать их в полном объеме нет необходимости.

Содержание отчета о НИР не только эклектично и не согласовано, но и просто бывает лишено какой-либо логики или смысла. Например, на стр. 58 утверждается: "На территории заказника "Северный" источников природных минеральных вод, горячих источников не выявлено, из природных лечебных ресурсов можно отметить разве что торфяные отложения. Но, судя по всему, торфы не имеют выдающихся лечебных свойств".

Невысокий научный уровень отчета о НИР всерьез заставляет задуматься об уместности использования низкокачественных материалов подобного рода для принятия важных управленческих решений в области охраны природы и сохранения биоразнообразия в Сахалинской области.

2.1.8. Список использованных источников отчета включает 141 наименование, однако в его тексте насчитываются ссылки только на 17 из них. Большинство характеристик территории заказника - климат, почвенный покров, гидрологическая сеть, флора, растительность и животный мир в отчете о НИР приводится без ссылок на источник, что придает отчету легковесный, научно-популярный характер и значительно снижает его научную ценность. То же касается и иллюстраций. Так, на рис. 2.1 приводятся среднегодовые изменения температуры и осадков на территории заказника. Поскольку полевые работы проводились в течение 1 месяца, очевидно, что данные для графика позаимствованы, однако ссылки на источник нет. Также и по рис. 2.2 в Приложении "Е" - приводится карта растительности заказника также без ссылки на источник.

Отсутствие ссылок на литературные источники создает ситуацию, в которой невозможно понять, что из сказанного является авторским текстом – результатом исследования, а что цитированием. Подобные факты называются некорректными заимствованиями и являются маркерами недобросовестно выполненной научной работы.

2.2. Замечания к пункту 1.2 проекта Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный".

Согласно пункту 1.2 проекта Положения, целью создания заказника "Северный" является *охрана диких зверей и птиц, а также среды их обитания*. Данная формулировка цели не охватывает в полной мере ни одну из возлагаемых на заказник задач, указанных в разделе I отчета о НИР и разделе 2 проекта Положения. Исходя из этой формулировки, охране подлежат лишь млекопитающие (звери) и птицы, и среда их обитания. Однако в отчете о НИР указана иная формулировка цели создания – *"охрана животного и растительного мира, сохранение мест их обитания и путей миграций животных"*, что в полной мере охватывает большую часть возлагаемых на заказник задач. Исходя из данной формулировки, охране подлежат все представители фауны и флоры заказника.

Таким образом, пункт 1.2 проекта Положения в части формулировки цели заказника "Северный" **не соответствует** цели, сформулированной в разделе I отчета о НИР.

2.3. Замечания к разделу 2 проекта Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный".

По сравнению с задачами, возложенными на заказник "Северный" действующим Положением, утвержденным Постановлением Администрации Сахалинской области от 30.03.2009 № 110-па, в проект Положения добавлены новые задачи заказника:

- *проведение научных исследований;*
- *осуществление экологического мониторинга популяций животных и растений, а также среды их обитания;*
- *сохранение мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;*
- *экологическое воспитание и просвещение населения;*
- *развитие организованного экологического и познавательного туризма.*

2.3.1. Часть 3 статьи 24 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" определяет, что задачи и особенности режима особой охраны конкретного государственного природного заказника регионального значения определяются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принявшими решение о создании этого государственного природного заказника. Вместе с тем, задачи и режим особой охраны заказника должны **соответствовать** его целевому назначению.

Согласно части 1 статьи 22 закона № 33-ФЗ государственными природными заказниками являются территории (акватории), имеющие особое значение для **сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса**. В силу части 4 указанной статьи, биологические заказники предназначены для **сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных**, в том числе ценных видов в хозяйственном, научном и культурном отношениях.

Как следует из части 1 статьи 24 закона № 33-ФЗ, на территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она **противоречит целям создания** государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам.

Согласно статьям 7, 13 и 15 закона № 33-ФЗ задачи экологического просвещения и развития познавательного туризма возлагаются на заповедники и национальные парки; задачи по осуществлению рекреационной деятельности, обеспечению жизнедеятельности

коренных малочисленных народов Российской Федерации - на национальные парки. Также рекреационная деятельность допускается на особо охраняемых природных территориях категории "природные парки".

Часть 4 статьи 24 закона № 33-ФЗ устанавливает, что на территориях государственных природных заказников, где проживают малочисленные этнические общности, допускается **использование** природных ресурсов в формах, обеспечивающих защиту исконной среды обитания указанных этнических общностей и сохранение традиционного образа их жизни. Однако это только означает, что в перечень **разрешенной** деятельности на территории заказника "Северный" **может быть включена деятельность по "использованию природных ресурсов в формах, обеспечивающих защиту исконной среды обитания указанных этнических общностей и сохранение традиционного образа их жизни"**. Но это **не означает**, что **задачей** биологического заказника, созданного для сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных, может быть "**сохранение мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации**", поскольку это противоречит цели его создания.

Таким образом, новые задачи заказника "Северный" в проекте Положения:

- *сохранение мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;*

- *развитие организованного экологического и познавательного туризма;*

не соответствуют целям создания государственного природного заказника, как формы организации особо охраняемых природных территорий, и противоречат статьям 22, 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях".

2.3.2. В проекте Положения исключены задачи, указанные в действующем Положении о заказнике "Северный":

- *поддержание целостности естественных природных сообществ;*

- *охрана и сохранение в естественном состоянии лесных и тундровых ландшафтов.*

Удаление этих задач в проекте Положения и отчете о НИР не объясняется и не обосновывается, несмотря на их программный характер. Они органично объединяют в себе современные апробированные подходы и концепции в области охраны природы: сохранение природных комплексов (ландшафтов), а не отдельных их элементов. Обращает на себя внимание, что в тексте проекта Положения слова "ландшафт", "природный комплекс", "экосистема" не используются совсем. В этом отношении содержание и логика проекта Положения – большой шаг назад, к устаревшему и давно показавшему свою несостоятельность подходу сохранения отдельных видов живых организмов в отрыве от многомерного экологического пространства, в котором они обитают. При этом в отчете о НИР неоднократно отмечено, что высокое видовое разнообразие в пределах заказника объясняется сложной ландшафтной структурой полуострова Шмидта.

В связи с этим, исключение в проекте Положения задач заказника "Северный": - поддержание целостности естественных природных сообществ; - охрана и сохранение в естественном состоянии лесных и тундровых ландшафтов **необоснованно и нецелесообразно** по отношению к остальным задачам заказника.

2.4. Замечания к пунктам 3.1 и 3.2 проекта Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный".

Пунктом 3.1 проекта Положения на территории заказника выделяются две функциональные зоны, в том числе особо охраняемая зона и хозяйственная зона. Пункт 3.2 предлагает установить дифференцированный режим охраны и использования земельных участков в составе функциональных зон.

2.4.1. Результаты комплексного обследования, изложенные в отчете о НИР, в полной мере подтвердили экологическую и природоохранную ценность заказника "Северный", а

также необходимость его функционирования. Однако в них нет никаких предпосылок для обоснования необходимости изменения Положения о заказнике, в частности выделения функциональных зон. Если такое районирование стояло одной из задач комплексного обследования, следовало сконцентрироваться на обследовании зон предполагаемого хозяйственного и рекреационного использования. Отсутствие необходимой информации о численности и пространственном распределении особо охраняемых объектов (редких и уязвимых видах, их гнездовьях, убежищах, ключевых местообитаниях, местах кормовых и сезонных скоплений, важных для жизнеобеспечения территорий с их точной географической привязкой) не позволяет сделать вывод о допустимости хозяйственного и рекреационного использования выделенных зон.

2.4.2. В отчете о НИР, обосновывающем зонирование и изменение режима заказника "Северный", приводится информация о том, что в пределах этой ООПТ обитает не менее 264 видов позвоночных животных, из них 50 видов занесены в Красные книги России, Сахалинской области, Международного союза охраны природы и ряда сопредельных стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Однако отсутствуют данные о конкретных местах расположения на территории заказника "Северный" участков, которые имеют особо важное значение для сохранения редких и исчезающих видов – например, гнездовых и кормовых участков белоплечего орлана, орлана-белохвоста, скопы, филина, местах обитания дикуши и других видов. Отсутствует информация о местах расположения колоний морских птиц и местах концентрации линных, кочующих и мигрирующих видов. Без этих данных невозможно зонирование территории с выделением хозяйственной и особо охраняемой зон, а также планирование различных видов хозяйственной деятельности.

2.4.3. В силу части 4 статьи 9, части 1 (д) статьи 15, статьи 21, статьи 29 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об особо охраняемых природных территориях" зоны хозяйственного назначения выделяются только в заповедниках, национальных парках, природных парках, дендрологических парках и ботанических садах. При этом, в границах зон хозяйственного назначения допускается только осуществление деятельности, направленной **на обеспечение функционирования** федерального государственного бюджетного учреждения, осуществляющего управление конкретной ООПТ. Зонирование территории иных категорий ООПТ - государственных природных заказников и памятников природы, законом № 33-ФЗ **не предусмотрено**. Равно как не предусмотрено зонирование территории для осуществления хозяйственной (коммерческой) деятельности третьих лиц, не направленной на обеспечение функционирования ООПТ.

В соответствии со статьей 2 закона Сахалинской области от 21.12.2006 № 120-ЗО "Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области" охрана и использование особо охраняемых природных территорий регионального значения в Сахалинской области осуществляются в соответствии с принципами преобладания интересов **сохранения** особо охраняемых природных территорий **над интересами** их использования; **недопустимости** хозяйственной деятельности на особо охраняемых природных территориях, способной причинить вред охраняемым объектам и несовместимой с режимом особо охраняемых природных территорий.

По смыслу части 2 статьи 11.2 закона № 120-ЗО различные функциональные зоны могут устанавливаться в границах особо охраняемых природных территорий регионального значения только с **учетом их категории** и режима особой охраны.

Таким образом, выделение на территории заказника "Северный" двух функциональных зон – особо охраняемой и хозяйственной, научно не обосновано, противоречит целям и задачам заказника, положениям Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" и закона Сахалинской области "Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области".

2.5. Замечания к пункту 3.3 проекта Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный".

Абзацем 24 пункта 3.3 проекта Положения предлагается запретить нахождение на территории заказника юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан:

- в период весенних миграций и в гнездовой период перелетных птиц с 20 апреля по 15 июня,

- в период осенних миграций перелетных птиц с 15 сентября по 15 октября,

- в период отела северного оленя с 15 апреля по 01 июня.

Абзацем 25 пункта 3.3 проекта Положения предлагается также запретить движение маломерных судов на заливах Куэгда и Неурту:

- в период весенних миграций и в гнездовой период перелетных птиц с 20 апреля по 15 июня,

- в период осенних миграций перелетных птиц с 15 сентября по 15 октября.

Соответственно, в иные периоды года нахождение на территории заказника юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан **разрешается**, с соблюдением иных требований проекта Положения.

Введение временных запретов на посещение заказника "Северный", безусловно, эффективное мероприятие, но так как на его территории имеются участки, где обитают виды, занесенные в Красные книги Российской Федерации и Сахалинской области, для них должен быть установлен дифференцированный режим. Например, данные сроки не обеспечивают защиту гнездовых участков белоплечего орлана, которая, по мнению специалистов, должна быть следующей:

- зона полного запрета хозяйственной деятельности в радиусе **350-400 м** от гнезд должна соблюдаться **в течение всего года** (Rodgers, Smith, 1997; Bowerman et al., 2003; Stjernberg, 2003, по Мастеров, Романов, 2014);

- зона временного ограничения хозяйственной деятельности вокруг присад в радиусе **300-400 м - с 20 марта по 10 сентября** (McGarigal et al., 1991; Stalmaster, Kaiser, 1998, по Мастеров, Романов, 2014);

- зона временного ограничения хозяйственной деятельности вокруг мест групповой кормежки в радиусе **300-450 м - с 20 марта по 15 октября** (McGarigal et al., 1991; Steidl, Anthony, 1996; Stalmaster, Kaiser, 1998, по Мастеров, Романов, 2014);

- зона ограничения движения водного транспорта вдоль побережья на участке обитания на удалении до **250 м** от береговой линии - **с 20 марта по 15 июля** (Rodgers, Smith, 1997, по Мастеров, Романов, 2014);

- зона ограничения движения авиатранспорта (вертолетов) вокруг гнезд, присад и мест кормежки в радиусе **600 м - с 20 марта по 15 октября** (Grubb, Bowerman, 1997, по Мастеров, Романов, 2014).

Белоплечие орланы — хищники высшего трофического уровня, чутко реагирующие на все изменения, происходящие в водных и околоводных экосистемах. Из-за своих крупных размеров и высокой специализации, эти хищники способны существовать лишь в сравнительно узком диапазоне условий среды, что делает их крайне уязвимыми к внешним воздействиям и изменениям среды обитания. Сокращение пищевых ресурсов, загрязнение среды, трансформация местообитаний и воздействие фактора беспокойства способны вызвать заметный отклик популяции, что в конечном итоге приводит к сокращению ее численности. Такая особенность биологии орланов позволяет рассматривать их в качестве индикаторов состояния околоводных экосистем.

В дополнение к индикаторным свойствам, орланы соответствуют критериям так называемого "зонтичного вида", поскольку их территории обитания включают в себя все основные типы околоводных биотопов — лесные сообщества, открытые водно-болотные угодья, побережье водоемов и сами водоемы. Охраняя места обитания орланов,

мы автоматически охраняем местообитания многих других уязвимых видов, входящих в состав прибрежных комплексов. В этом смысле белоплечие орланы являются уникальным объектом мониторинга и охраны биологического разнообразия северного Сахалина.

Белоплечий орлан занесен в Красный список МСОП и Красную Книгу Российской Федерации, в список угрожаемых видов птиц Азии, Красную книгу Сахалинской области и другие региональные Красные книги. Вид находится под защитой двусторонних соглашений по охране мигрирующих птиц между Россией и США, Россией и Японией, Республикой Корея и КНДР.

Антропогенное беспокойство справедливо считается одной из главных угроз популяциям крупных хищных птиц (Richardson, Miller, 1997). Влияние беспокойства многообразно, но в конечном итоге приводит к гибели птенцов и снижению успеха воспроизводства популяции.

Белоплечие орланы очень чувствительны к воздействию беспокойства. В ответ на приближение человека или транспортного средства орланы покидают гнездо или охотничьи присады на продолжительное время. Реакция орланов на беспокойство изменяется в течение сезона размножения (рис. 2)

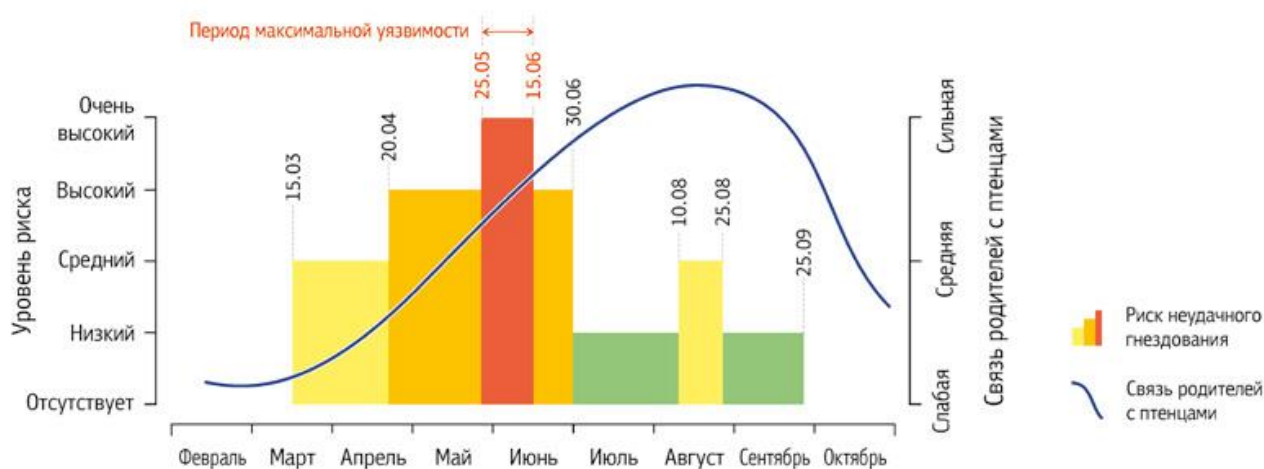


Рис. 2 - Схема периодов уязвимости орланов в сезон размножения

Период с 15 марта по 1 июля является временем повышенной уязвимости птиц, а интервал с 15 мая по 15 июня — периодом максимальной уязвимости. В эти периоды должна быть полностью запрещена любая человеческая деятельность и нахождение людей в окрестности гнезда. Такие же ограничения должны распространяться на период с 10 по 25 августа, когда высок риск преждевременного покидания птенцами гнезд.

В Эстонии для охраны гнезд орланов-белохвостов рекомендуют обеспечивать полный покой в их окрестностях с января по август (Randla, Tammur, 1996), а в Финляндии — с февраля по август (Stjernberg, 2003). Для белоголовых орланов предлагают ограничивать хозяйственную и рекреационную деятельность вокруг гнезд в течение всего периода зависимости птенцов от родителей, пока птенцы не достигнут возраста 15–22 недель (Wood *et al.*, 1998).

Для защиты птиц от беспокойства принято создавать буферные зоны вокруг гнезд, охотничьих участков и присад, а также мест коллективных ночевок и кормовых скоплений. (Ranta, 1985). Каждая из них состоит из двух частей — внутренней и внешней, различающихся по степени ограничения хозяйственной и рекреационной деятельности.

Внутренняя буферная зона — зона абсолютного покоя. Эта зона простирается в радиусе 350–400 м вокруг гнезд. В течение всего года здесь полностью запрещаются любые виды хозяйственной и рекреационной активности, изменяющей облик местообитания, а также посещение ее людьми в гнездовой период.

Наружная буферная зона — зона условного покоя. Эта зона располагается вокруг внутренней зоны, примыкает к ней по внешнему периметру и обеспечивает дополнительную охраняемую территорию. В нее включены альтернативные гнезда, присады, места ночевок, кормовые участки. Их расположение определяет форму и размеры наружной буферной зоны (Stalmaster, 1987) (рис. 3). В общем случае граница наружной буферной зоны проходит в радиусе 700 м вокруг всех гнезд одной пары.



Рис. 2 - Схема организации внутренней и наружной буферных зон для защиты гнезд орланов

Кроме этого, необходимо ограничивать хозяйственную и рекреационную активность на отрезках побережья, наиболее часто используемых птицами — на удалении до 1 км от гнезда. **Прилегающий к побережью участок акватории шириной 250 м и участок побережья шириной 80 м от береговой линии должны быть временно закрыты для водного и наземного транспорта, а также посещения людьми в период уязвимости птиц** (рис. 4).

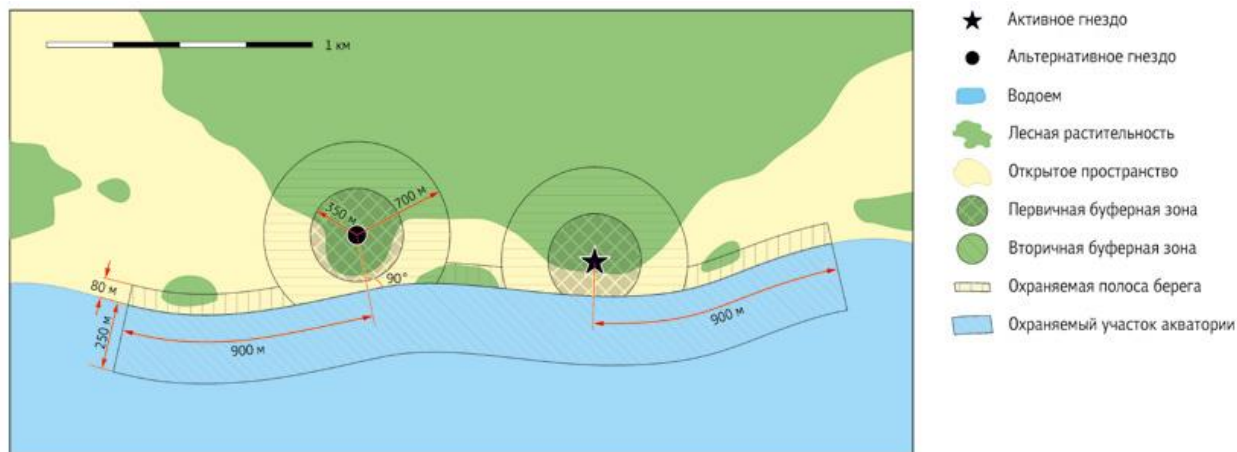


Рис. 4 - Схема организации охраняемых зон для сохранения участка обитания орланов

Буферные зоны также должны быть организованы вокруг постоянных охотничьих присад и мест ночевки птиц — в радиусе 300-400 м (Stalmaster, Newman, 1978; Buehler *et al.*, 1991; Mcgarigal *et al.*, 1991), вокруг кормовых скоплений птиц — в радиусе 450 м (Steidl, Anthony, 1996; Stalmaster, Kaiser, 1998).

Система буферных зон в конечном итоге создаст экологический каркас для сохранения всей популяции орланов, гнездящихся на территории ООПТ, а также других видов, населяющих побережье по соседству с ними. Это будет способствовать эффективному сохранению биологического разнообразия всего п-ова Шмидта (рис. 5).

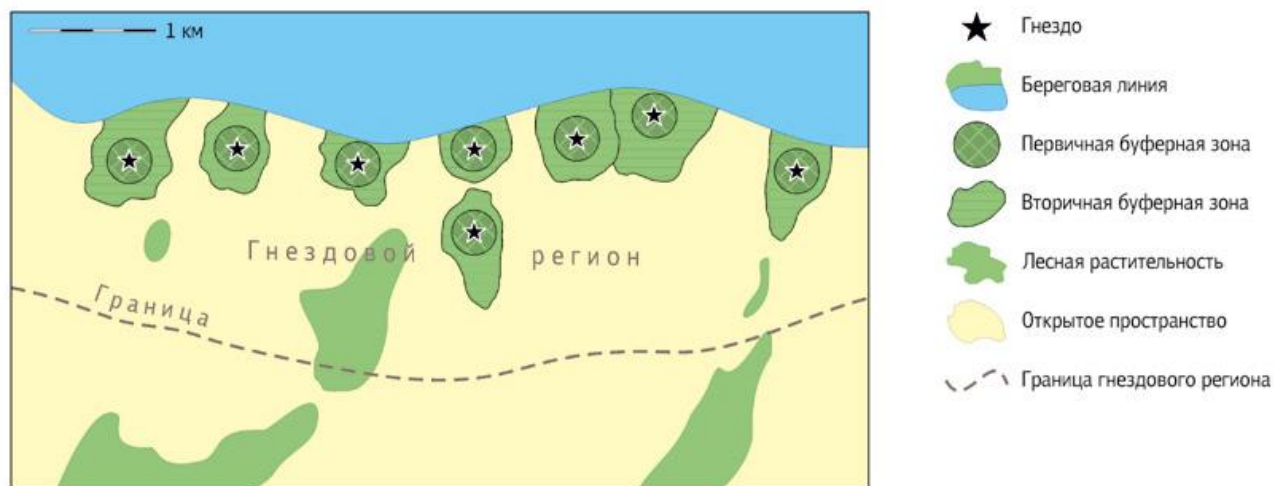


Рис. 5 - Региональный подход к охране участков обитания орланов

Точные данные о гнездовых участках орланов на восточном и большей части западного побережья заказника "Северный" в отчете о НИР отсутствуют в связи с тем, что эти участки не были обследованы во время проведения полевого обследования исполнителями отчета.

Однако с учетом представленной в отчете о НИР оценки численности орланов на побережье заливов Неурту и Куэгда в 25 пар и среднего расстояния между гнездовыми участками орланов 1,6 км (по данным наших исследований на заливах северо-восточного побережья о. Сахалин), схема распределения охраняемых буферных зон в северной части полуострова Шмидта будет выглядеть следующим образом (рис. 6):

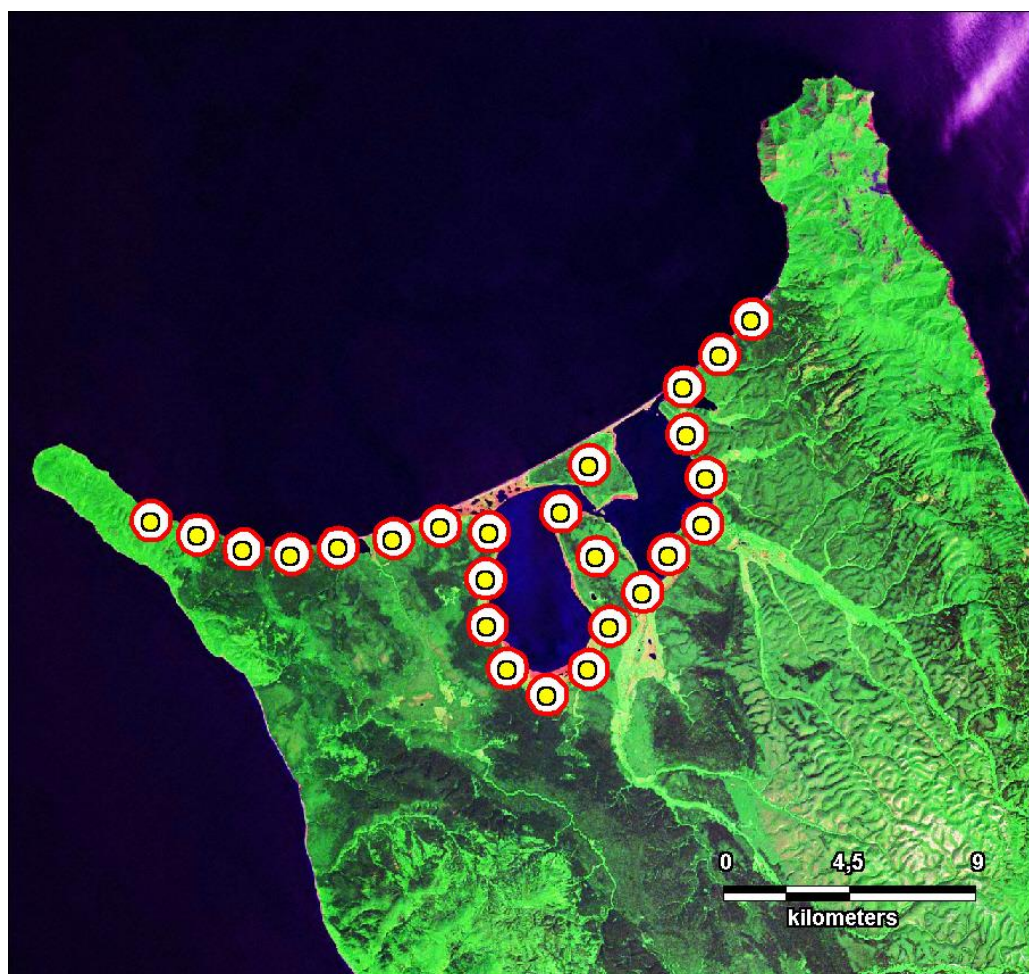


Рис. 6 - Примерная схема размещения гнезд орланов и охраняемых буферных зон в северной части п-ова Шмидта. Желтые точки — гнезда орланов, окружности — охраняемые буферные зоны.

Таким образом, практически все морское побережье является зоной особой охраны, как место обитания белоплечего орлана и других уязвимых видов птиц.

2.6. Замечания к пункту 3.4 проекта Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный"

2.6.1. Абзац 1 пункта 3.4 проекта Положения разрешает на территории заказника *применение химических и биологических средств защиты растений*.

Правовая оценка. Согласно [Государственному кадастру](#) особо охраняемых природных территорий регионального значения Сахалинской области², земли, на которых располагается заказник "Северный", отнесены к землям лесного фонда (п. 23, Раздел II Раздела 2 "Государственные природные заказники"). Согласно [Лесохозяйственному регламенту](#) Охинского лесничества³, заказник "Северный" располагается: Охинское лесничество, часть 1 участковое лесничество, квартала 1-287 (Таблица 5. Перечень особо охраняемых природных территорий).

Часть 1 статьи 103 Лесного кодекса Российской Федерации относит леса, расположенные на территории государственных природных заказников, к категории лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях. Часть 5 указанной статьи предусматривает прямой запрет на использование токсичных химических препаратов для охраны и защиты лесов, в том числе в научных целях.

Таким образом, абзац 1 пункта 3.4. проекта Положения в части применения химических средств защиты растений не соответствует действующему лесному законодательству Российской Федерации.

2.6.2. Абзац 3 пункта 3.4 проекта Положения разрешает на территории заказника *сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов и лекарственных растений гражданами для собственных нужд в порядке, установленном законодательством, при наличии разрешения на право посещения заказника, выданного Министерством*.

Оценка воздействия. В отчете о НИР не приведено научно-обоснованных доводов в поддержку включения указанного вида деятельности в перечень разрешенных на территории заказника. Также отсутствует информация об изменении экологической обстановки на территории заказника "Северный" с момента принятия последней действующей редакции Положения, позволяющая говорить о возможности осуществления в настоящее время сбора дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов и лекарственных растений. Оценка воздействия такой деятельности на растительный и животный мир заказника в отчете о НИР отсутствует.

Правовая оценка. Абзац 8 пункта 3.3 проекта Положения **запрещает** на территории заказника **заготовку** дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов и лекарственных растений, за исключением случаев, указанных в пункте 3.4 настоящего Положения.

В силу части 1 статьи 11 Лесного кодекса РФ граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять **заготовку и сбор** дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов. Согласно частям 4 и 5 статьи 11 пребывание граждан может быть запрещено или ограничено в лесах, которые расположены на землях особо охраняемых природных территорий, в целях обеспечения пожарной безопасности и санитарной безопасности в

² <http://les.admsakhalin.ru/?page=645&div>

³ <http://les.admsakhalin.ru/?page=960&div>

лесах. Часть 6 статьи 11 не допускает запрещение или ограничение пребывания граждан в лесах по основаниям, не предусмотренным настоящей статьей.

Таким образом, **заготовка** дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов и лекарственных растений, равно как и их **сбор** для собственных нужд, не могут быть отнесены в разряд запрещенных видов деятельности на территории заказника "Северный".

На основании изложенного, абзац 3 пункта 3.4 проекта Положения не обоснован и не соответствует действующему лесному законодательству Российской Федерации.

2.6.3. Абзац 7 пункта 3.4 проекта Положения разрешает любительское и спортивное рыболовство в порядке, установленном законодательством, при наличии разрешения на право посещения заказника, выданного Министерством.

Оценка воздействия. Разрешение указанной деятельности должно быть основано на конкретных научно-обоснованных данных, подтверждающих отсутствие негативного воздействия на окружающую среду этой деятельности. В отчете о НИР на стр. 81-82 указано: *"Осуществление рыболовства воздействует на окружающую среду, как антропогенный фактор: присутствие людей на данной территории, разведение костров, загрязнение и засорение территории. Последствия проведения деятельности - временное вытеснение объектов животного мира из обычных мест обитания, воздействие на окружающую среду – очень слабое"*.

Однако разрешение спортивного и любительского рыболовства на территории заказника будет иметь и другое, гораздо более существенное воздействие – снижение численности рыб и изменение их биологических показателей (размерно-весового и возрастного состава). По ихтиологической части отчет о НИР содержит лишь список видов рыбообразных и рыб, обитающих в водоемах заказника. В методическом отношении составление такого списка и декларация об очень слабом воздействии рыболовства на окружающую среду совершенно недостаточны для реализации предложения о разрешении на территории заказника спортивного и любительского рыболовства. Для этого, как минимум, необходимо оценить численность рыб, предполагаемых для вылова, и оценить влияние этого рыболовства на экосистемы заказника.

Кроме того, продолжительное присутствие рыбаков непосредственно в местах обитания и кормления прибрежных видов птиц может привести к временному вытеснению из обычных мест обитания фоновых многочисленных видов. А для редких и уязвимых видов, таких как рыбацкие хищники, воздействие может стать критическим в зависимости от места локализации рыбаков-любителей и их стоянок. Поэтому ожидаемое воздействие любительского рыболовства на береговой комплекс заказника "Северный" следует рассматривать как умеренное.

При оценке воздействия спортивного и любительского рыболовства на природные комплексы заказника необходимо также учитывать и прибрежное коммерческое рыболовство (в частности, промысел тихоокеанских лососей ставными неводами), разрешенное в 2011-2012 гг. на всей морской акватории, прилегающей к побережью заказника (за исключением заливов лагунного типа). Массовый промышленный вылов тихоокеанских лососей, начавшийся здесь в 2014 г., прилов других лососевых рыб, не мог не повлиять на численность и другие характеристики популяций лососей, заходящих в реки полуострова Шмидта – а значит и на биологические сообщества, тесно с ними связанные. Разрешение спортивного и любительского рыболовства еще более усилит это воздействие.

Правовая оценка. Пункт 3.1 действующего Положения о заказнике "Северный" запрещает рыболовство в любых формах, что согласуется с частью 1 статьи 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" и статьей 2 закона Сахалинской области "Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области". Такой вид деятельности, как рыболовство, противоречит целевому назначению

заказника "Северный" - сохранению и восстановлению редких и исчезающих видов растений и животных, а также принципам охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения в Сахалинской области.

Необходимость отмены запрета рыболовства на территории заказника "Северный" должна подтверждаться научно-обоснованными доказательствами того, что экологическая обстановка в границах заказника с момента принятия последней действующей редакции Положения изменилась, а основания полного запрета на осуществление рыболовства отпали. Кроме того, в соответствии с Положением об ОВОС⁴ должна быть проведена надлежащая оценка воздействия на окружающую среду от указанного вида деятельности, свидетельствующая об отсутствии негативного влияния любительского и спортивного рыболовства на редкие и исчезающие виды растений и животных, а также среду их обитания. Между тем, в отчете о НИР такая научно-обоснованная оценка отсутствуют.

На основании изложенного, абзац 7 пункта 3.4 проекта Положения не обоснован, противоречит целевому назначению и задачам заказника "Северный", определенным в действующем Положении и проекте Положения, и не соответствует части 1 статьи 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", статье 2 закона Сахалинской области "Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области".

2.6.4. Абзацы 9, 10 и 11 пункта 3.4 проекта Положения предлагают разрешить следующие виды деятельности:

- *осуществление рекреационной деятельности с соблюдением требований, установленных настоящим Положением, в порядке, установленном законодательством;*
- *организованный экологический, познавательный, спортивный и экстремальный туризм с соблюдением требований, установленных настоящим Положением;*
- *возведение временных построек (кордоны, избушки, навесы, кормушки, вышки, ловушки и др.) для обеспечения охраны заказника и выполнения задач, предусмотренных разделом 2 настоящего положения, в том числе для развития организованного туризма.*

Оценка воздействия. В отчете о НИР определена рекреационная емкость заказника "Северный", которая составляет 55 554 человек в год, или 4 629 человек в месяц, или 152 человека в день. Это равносильно тому, что все население г. Охи и прилегающих поселков дважды в год посетит территорию заказника в рекреационных целях. Данный показатель рассчитан на площадь заказника, покрытую лесной растительностью (112220 га). При выполнении расчета по использованной методике учитывается только состояние разных типов лесов с точки зрения эстетичности, красочности, захламленности, замусоренности, густоты тропинойной сети, рекреационной нарушенности, проходимости, наличия беспокоящих насекомых, и другим показателям. При этом не учитывается наличие мест обитания "краснокнижных" видов, участков, важных для поддержания жизнедеятельности видов, ценных в хозяйственном отношении, а также мигрирующих видов животных, образующих скопления, на которые может быть оказано негативное воздействие при организации рекреационного природопользования. И совершенно не учтен тот несомненный факт, что подавляющее большинство посетителей заказника будет концентрироваться не в лесной зоне, на площадь которой произведен расчет, а в намного более доступной и привлекательной для рекреации узкой прибрежной полосе и приустьевых участках рек. Это увеличит фактор беспокойства для обитающих там животных, и без того очень высокий вследствие разрешения там рыболовецких станков.

Расчет выполнен на весь год, однако основная масса посещений, очевидно, будет приходиться на период с июня по сентябрь, который не только совпадает с периодами размножения, кочевок и миграций многих видов птиц, в том числе и занесенных в Красную книгу, но и является пожароопасным периодом. В то же время большинство пожаров в

⁴ Приказ Госкомэкологии РФ от 16.05.2000 N 372 "Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации"

Сахалинской области происходит по вине человека. Пожары полностью уничтожают растительность и среду обитания животных, а их тушение на территории заказника крайне затруднено из-за труднодоступности. Появление большого количества плохо контролируемых групп туристов повышает риск возникновения лесных пожаров, как это уже произошло, например, на территории заказника "Северный" в июле 2016 года.

Присутствие большого количества людей на побережье будет сопровождаться нарушением почвенно-растительного покрова, загрязнением и засорением территории. Мусор будет скапливаться в местах организованных стоянок (оборудованных навесами, кострищами и т.п.), растаскиваться воронами и лисами, разноситься ветром. Для поддержания стоянок в чистоте и соответствующем санитарном состоянии необходим регулярный вывоз мусора, что в условиях их удаленности, отсутствия специальной техники, дорог и недостаточного финансового обеспечения маловероятно.

Массовое присутствие людей в местах обитания редких и уязвимых видов послужит источником хронического воздействия фактора беспокойства со всеми негативными последствиями. Например, на Камчатке на берегу Авачинского залива сокращение гнездовой белоплечих орланов связывают с неумеренным прибрежным промыслом рыбы и растущим беспокойством со стороны туристов (Лобков, 2002). На реках, близких к автотрассам и населенным пунктам, также прогрессирует фактор беспокойства, вследствие чего родители часто покидают гнезда, а кладки и пуховые птенцы гибнут от переохлаждения и хищничества черных ворон (Лобков, 2006). Аналогичная ситуация известна для р. Чусовая на Среднем Урале, где беспокойство со стороны туристов-водников и скалолазов приводит к исчезновению уникального поселения соколов сапсанов, гнездящихся на прибрежных скалах (Хлопотова и др., 2016).

В соответствии со статьей 24 Федерального закона "О животном мире" действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красные книги, не допускаются. Поэтому в условиях, когда на территории заказника не выделены конкретные места размножения и кормления видов животных, занесенных в Красную книгу, а рекреационную деятельность планируется осуществлять в пределах всей территории заказника, нельзя согласиться с тем, что степень воздействия этого вида деятельности на редкие виды и среду их обитания является незначительной и допустимой.

Воздействие туризма на охотничьи виды животных также недооценено. Например, в отчете о НИР особо указывается, что проведение зимних туристических походов на снегоходах крайне нежелательно (фактор беспокойства для северных оленей), однако этот вид туризма не включен в перечень запрещенных видов деятельности. Вместе с тем, он, безусловно, относится к экстремальному, а значит входит в число разрешенных в проекте Положения.

В отчете о НИР воздействие на окружающую среду от деятельности по организации туризма оценивается как очень слабое. С этим утверждением можно согласиться только в отношении фоновых, широко распространенных видов животных. Что касается видов, занесенных в Красную книгу (белоплечего орлана, орлана-белохвоста, скопы, филина и других) - для них даже временное вытеснение с гнездовых или кормовых участков в период размножения (с начала марта по конец августа) может стать причиной гибели кладок и птенцов и снижения успеха размножения. В сочетании с планируемой хозяйственной деятельностью развитие рекреационной нагрузки может привести к заметной деградации прибрежных экосистем, сокращению численности некоторых ключевых для биоразнообразия п-ова Шмидта видов. С учетом протяженности туристических маршрутов, ожидаемое воздействие следует оценивать как сильное.

Без рассмотрения и обсуждения в отчете о НИР остались вопросы адвентизации флоры заказника и антропогенной трансформации (деградации) его природных комплексов. В

мировой практике не существует ни одного примера того, как после увеличения числа посетителей какого-либо природного объекта не происходило изменение состояния его среды в худшую сторону. Нет никаких оснований считать, что развитие туризма и ведение хозяйственной деятельности в заказнике "Северный" будет являть пример исключения особого рода и противоречить этой повсеместной закономерности.

Оценка воздействия на окружающую среду организованного туризма и рекреационной деятельности как "слабая" и "очень слабая" не подтверждена никакими научными данными, что делает предложение авторов отчета о НИР безосновательным.

Таким образом, рекреационная деятельность, организация туризма и возведение временных построек на территории заказника "Северный" существенно увеличит негативное воздействие на животный мир и среду его обитания, повысит риск возникновения антропогенных пожаров.

Правовая оценка. Согласно статье 102 Лесного кодекса РФ леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях, относятся к категории защитных. В силу части 5 статьи 102 Лесного кодекса РФ в защитных лесах и на особо защитных участках лесов запрещается осуществление деятельности, несовместимой с их целевым назначением и полезными функциями.

На основании части 4 статьи 12 Лесного кодекса РФ защитные леса подлежат освоению в целях **сохранения** средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если это использование **совместимо с целевым назначением** защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями.

Статья 41 Лесного кодекса РФ под рекреационной деятельностью понимает организацию отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности. Часть 2 статьи 41 Лесного кодекса РФ определяет, что рекреационная деятельность в лесах, расположенных на особо охраняемых природных территориях, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях. Согласно части 3 на лесных участках, предоставленных для осуществления рекреационной деятельности, подлежат сохранению природные ландшафты, объекты животного мира, растительного мира, водные объекты. Часть 4 статьи 41 Лесного кодекса РФ устанавливает, что для осуществления рекреационной деятельности лесные участки предоставляются государственным учреждениям, муниципальным учреждениям в постоянное (бессрочное) **пользование**, другим лицам - **в аренду**.

Согласно пункту 3 "Особенностей использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях", утвержденным Приказом МПР РФ от 16.07.2007 № 181, леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях, **используются в соответствии с режимом особой охраны** особо охраняемой природной территории и **целевым назначением** земель, определяемыми лесным законодательством Российской Федерации, **законодательством Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях и положением** о соответствующей особо охраняемой природной территории. В лесах, расположенных на особо охраняемых природных территориях, **запрещается** осуществление деятельности, **несовместимой с их целевым назначением** и полезными функциями.

В соответствии с пунктом 2 "Правил использования лесов для осуществления рекреационной деятельности" для осуществления рекреационной деятельности лесные участки предоставляются государственным учреждениям, муниципальным учреждениям в постоянное (бессрочное) **пользование**, другим лицам - **в аренду**. Согласно пункту 4 Правил, виды организации рекреационной деятельности, допускаемые на особо охраняемых природных территориях, устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях.

Согласно статьям 12, 15, 17, 18, 21, 30 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" осуществление рекреационной деятельности допускается только на ООПТ категории "национальный парк", "природный парк", "дендрологический парк" или "ботанический сад". При этом, в силу статьи 17, предоставление земельных участков в аренду для осуществления рекреационной деятельности возможно только в границах соответствующих функциональных зон национальных парков.

Предоставление в аренду лесных участков для осуществления рекреационной деятельности несовместимо с целевым назначением и задачами заказника "Северный", определенными действующим Положением и частями 1 и 4 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", не соответствует статье 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", в связи с чем, запрещено пунктом 3.1 действующего Положения.

При этом, осуществление рекреационной деятельности, включая экологический, познавательный, спортивный и экстремальный туризм, физическими лицами без предоставления земельных участков в пользование или аренду, действующим законодательством РФ не запрещается.

Таким образом, абзацы 9, 10, 11 пункта 3.4 проекта Положения в части осуществления рекреационной деятельности, в т.ч. организованного туризма с возведением для этих целей временных построек, несовместимы с целевым назначением и задачами заказника "Северный", не соответствуют статьям 12, 41, 102 Лесного кодекса РФ, статьям 22 и 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях".

2.6.5. Абзац 12 пункта 3.4 проекта Положения предлагает разрешить *осуществление ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, в том числе добычу (вылов) водных биологических ресурсов.*

Оценка воздействия. Воздействие традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской в отчете о НИР априори оценивается как слабое, хотя детально не анализируется. Однако в некоторых случаях оно может быть сильным и даже критическим, если деятельность будет осуществляться в периоды повышенной уязвимости в непосредственной близости от мест обитания редких и угрожаемых видов животных.

В отчете не указано, какие конкретно виды традиционной хозяйственной деятельности и традиционного природопользования предлагается разрешить, нет обоснования конкретных участков расположения поселений, где такая деятельность будет осуществляться, не определено допустимое число людей, которые будут постоянно или временно присутствовать на территории заказника.

На практике традиционная хозяйственная деятельность коренных народов Севера Сахалина на побережье, как правило, заключается в эксплуатации рыбных ресурсов. При этом лов рыбы в прибрежной зоне открытого моря обычно малодоступен для коренных народов в силу сложности организации и дороговизны. Поэтому лов рыбы, в основном сетной, вероятнее всего, будет осуществляться в заливах Неурту и Куэгда. Согласно отчету о НИР на побережье этих заливов обитает не менее 25 пар белоплечих орланов, т.е. практически все побережье представляет собой высокочувствительную и уязвимую зону, где любая хозяйственная деятельность должна быть запрещена. Поэтому без знания точного расположения гнездовых участков орланов и других редких видов, а также подробных планов реализации традиционного природопользования коренных малочисленных народов, обсуждение возможности ведения ими традиционного образа жизни и хозяйствования на территории заказника "Северный" преждевременно.

При принятии решения о возможности осуществления традиционной хозяйственной деятельности на территории заказника необходимо выделить определенные участки, на которых такая деятельность будет осуществляться (с учетом мест обитания редких и исчезающих видов), определить конкретные виды традиционной хозяйственной деятельности, для каждого вида деятельности определить сроки ее осуществления, определить предельное число людей, которые будут постоянно или временно присутствовать на территории заказника, обосновать отсутствие негативного воздействия этой деятельности на охраняемые природные комплексы и их компоненты. Если предлагается восстановление стойбища Ныврово, то необходимо, помимо прочего, учитывать расположенные по соседству гнездовые участки орланов, оценить их продуктивный статус, и проводить регулярный мониторинг для исключения негативного воздействия традиционных видов хозяйственной деятельности.

Правовая оценка. В соответствии с Перечнем видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (утв. Распоряжением Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р), к таким видам деятельности относятся:

1. Животноводство, в том числе кочевое (оленоводство, коневодство, яководство, овцеводство).
2. Переработка продукции животноводства, включая сбор, заготовку и выделку шкур, шерсти, волоса, окостенелых рогов, копыт, пантов, костей, эндокринных желез, мяса, субпродуктов.
3. Собаководство (разведение оленегонных, ездовых и охотничьих собак).
4. Разведение зверей, переработка и реализация продукции звероводства.
5. Бортничество, пчеловодство.
6. Рыболовство (в том числе морской зверобойный промысел) и реализация водных биологических ресурсов.
7. Промысловая охота, переработка и реализация охотничьей продукции.
8. Земледелие (огородничество), а также разведение и переработка ценных в лекарственном отношении растений.
9. Заготовка древесины и недревесных лесных ресурсов для собственных нужд.
10. Собирачество (заготовка, переработка и реализация пищевых лесных ресурсов, сбор лекарственных растений).
11. Добыча и переработка общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд.
12. Художественные промыслы и народные ремесла (кузнечное и железоделательное ремесло, изготовление утвари, инвентаря, лодок, нарт, иных традиционных средств передвижения, музыкальных инструментов, берестяных изделий, чучел промысловых зверей и птиц, сувениров из меха оленей и промысловых зверей и птиц, иных материалов, плетение из трав и иных растений, вязание сетей, резьба по кости, резьба по дереву, пошив национальной одежды и другие виды промыслов и ремесел, связанные с обработкой меха, кожи, кости и других материалов).
13. Строительство национальных традиционных жилищ и других построек, необходимых для осуществления традиционных видов хозяйственной деятельности.

В соответствии со статьей 48 Федерального закона "О животном мире", граждане Российской Федерации, чье существование и доходы полностью или частично основаны на традиционных системах жизнеобеспечения их предков, включая охоту и собирачество, имеют право на применение традиционных методов добычи объектов животного мира и продуктов их жизнедеятельности, если такие методы прямо или косвенно **не ведут к снижению биологического разнообразия, не сокращают численность и устойчивое воспроизводство объектов животного мира, не нарушают среду их обитания** и не представляют опасности для человека. Сохранение и поощрение традиционных методов использования и охраны животного мира, среды его обитания должны быть **совместимы с требованиями** устойчивого существования и устойчивого использования животного мира.

Согласно статье 22 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" государственные природные заказники создаются для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса. Заказники биологического профиля предназначены для сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных, в том числе ценных видов в хозяйственном, научном и культурном отношении. Перечисленные выше виды традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов **несовместимы** с предназначением государственных природных заказников.

В соответствии с действующим Положением о заказнике "Северный", его задачами являются: поддержание целостности естественных природных сообществ; охрана мест гнездования, массового скопления и отдыха во время перелета водоплавающих и других перелетных птиц; сохранение и воспроизводство редких и исчезающих видов животных, занесенных в Красные книги Российской Федерации и Сахалинской области, и мест их обитания; охрана исконной среды обитания северо-западной популяции дикого северного оленя; сохранение и воспроизводство ценных в хозяйственном, научном и культурном отношении видов зверей и птиц; охрана среды мест обитания и путей миграций ценных охотничьих зверей и птиц; охрана и сохранение в естественном состоянии лесных и тундровых ландшафтов. В задачах заказника **отсутствует** сохранение традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Согласно части 4 статьи 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" **на территориях** государственных природных заказников, где **проживают** малочисленные этнические общности, допускается использование природных ресурсов в формах, обеспечивающих защиту исконной среды обитания указанных этнических общностей и сохранение традиционного образа их жизни. По смыслу данной нормы использование природных ресурсов малочисленными этническими общностями допускается только в формах, обеспечивающих защиту их исконной среды обитания и сохранение традиционного образа жизни, и только в тех местах, где они проживают.

Между тем, в отчете о НИР и проекте Положения отсутствует информация о фактах проживания на территории заказника "Северный" малочисленных этнических общностей и нет обоснования допускаемых форм их деятельности, которые бы обеспечивали защиту их исконной среды обитания и сохранение традиционного образа жизни.

Таким образом, разрешение ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов на всей территории государственного природного заказника "Северный" не соответствует статье 48 Федерального закона "О животном мире", статьям 22 и 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", целям и задачам действующего Положения о заказнике "Северный". Разрешение этого вида деятельности научно не обосновано и, следовательно, недопустимо.

2.6.6. Абзац 15 пункта 3.4 проекта Положения предлагает разрешить *нахождение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при наличии разрешения на право посещения заказника, выданного Министерством, в связи с производственной необходимостью при осуществлении видов деятельности на территории и акватории, прилегающей к территории заказника.*

Оценка воздействия. В проекте Положения не уточняется, о каких именно видах производственной деятельности идет речь в указанном абзаце, что позволяет рассматривать перечень таких видов деятельности как открытый, к которому могут быть отнесены и те виды деятельности, которые не связаны с функционированием заказника и могут противоречить целевому предназначению заказника и его задачам, причинять вред природным комплексам и их компонентам. В отчете о НИР отсутствует научное обоснование и оценка воздействия указанного изменения режима заказника. Ни проект Положения, ни отчет о НИР не содержат каких-либо нормативно-определенных и

обоснованных ограничений количества таких юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на территории заказника "Северный", а также количества объектов инфраструктуры, постоянных или временных построек, необходимых для нахождения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Это может привести к появлению на территории заказника их чрезмерного количества, что повлечет за собой значительный ущерб для природных комплексов или их компонентов и экологического баланса в пределах заказника.

В связи с этим, разрешение нахождения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей для осуществления видов деятельности на территории и акватории, прилегающей к территории заказника, **не обосновано** и, следовательно, **недопустимо**.

Правовая оценка. Как было указано выше, заказник "Северный" расположен на землях лесного фонда. В силу положений Лесного кодекса Российской Федерации (главы 2 и 6), использование лесов юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями допускается только на основании договоров аренды или пользования лесным участком в соответствии с видами использования лесов, перечисленными в статье 25 Лесного кодекса РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" на территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам.

Действующее Положение о заказнике "Северный" в пункте 3.1 **запрещает** предоставление в аренду лесных участков для осуществления любых видов использования лесов, а также предоставление земельных участков под строительство постоянных или временных зданий и сооружений любого назначения, не связанных с функционированием заказника. Изменение указанной нормы действующего Положения возможно только при наличии надлежащей оценки воздействия на окружающую среду, подтверждающей отсутствие негативного влияния на редкие и исчезающие виды растений и животных, а также среду их обитания, которая в отчете о НИР **отсутствует**.

В настоящее время ни одного лесного / земельного участка для ведения какой-либо деятельности на **территории** заказника "Северный" в аренду или пользование юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям **не предоставлено**.

Производственная деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в **акватории**, прилегающей к заказнику "Северный", не может регулироваться Положением о заказнике, поскольку его границы не выходят за пределы береговой черты и не включают морскую акваторию.

Таким образом, разрешение нахождения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении видов деятельности на территории и акватории, прилегающей к территории заказника, не соответствует положениям Лесного кодекса РФ, части 1 статьи 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", цели создания и задачам заказника "Северный", принципам охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения в Сахалинской области, принятым в статье 2 закона Сахалинской области "Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области".

Разрешение этого вида деятельности научно не обосновано, его воздействие не оценено и, следовательно, недопустимо.

2.7. Замечания к пункту 3.6 проекта Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный".

Пункт 3.6 определяет границы и режим хозяйственной зоны на территории заказника "Северный", которая включает два кластера:

Кластер 1 располагается по северной, восточной и западной границам заказника, вдоль морского побережья, на расстоянии от линии уровня максимального прилива до границы зоны древесно-кустарниковой растительности, но не превышая расстояние 50 метров.

В пределах кластера 1 дополнительно разрешается размещение временных палаточных лагерей (станов) на расстоянии не менее 100 метров от внутренних водных объектов (водотоков) для проживания персонала рыболовецких предприятий, осуществляющих промышленное и/или прибрежное рыболовство на рыбопромысловых участках, размещенных в прибрежной части морской акватории, прилегающей к территории заказника.

Кластер 2 представляет собой территорию участка недр "Сухарный" Шмидтовского месторождения трахиандезито-базальтов в пределах горного отвода и полосы подъездной автомобильной дороги от южной границы заказника до действующего карьера по добыче строительного камня.

В пределах кластера 2 хозяйственной зоны дополнительно разрешается геологическое изучение, разведка и добыча полезных ископаемых, а также выполнение иных, связанных с доступом и использованием участка недр работ.

Во всей хозяйственной зоне дополнительно к ограничениям, перечисленным в пункте 3.3 проекта Положения, запрещается движение транспортных средств на скорости выше 40 км/ час и нахождение собак любых пород в состоянии, не обеспечивающем ограничения их передвижения.

Указанные дополнительные ограничения подразумевают, что движение транспортных средств на скорости ниже 40 км/час и нахождение собак на привязи в хозяйственной зоне разрешается.

2.7.1. В разделе VI отчета о НИР (пункт 6.3, подпункт 6) и в пункте 3.6 проекта Положения указывается, что *"Хозяйственная зона заказника предназначена для осуществления видов деятельности на основании документов, выданных до вступления в силу Федерального закона от 14.03.95 № 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях"*. Однако список указанных документов не приводится. В связи с этим, остаётся не ясным какие именно виды деятельности на территории заказника разрешаются в хозяйственной зоне помимо видов деятельности, разрешенных в кластерах 1 и 2.

Оценка воздействия деятельности в кластере 1

2.7.2. В отчете о НИР (раздел VII, пункт 15) указывается, что *"Воздействие в хозяйственной зоне на окружающую среду – очень сильное. Учитывая, что площадь хозяйственной зоны не велика, в целом негативное воздействие на природные комплексы заказника среднее"*.

Вместе с тем, из отчета о НИР не ясно, какие именно методики использовались при оценке негативного воздействия различных видов деятельности на окружающую среду, и какая шкала использовалась при оценке степени негативного воздействия. С учетом разнообразия методологических подходов (в том числе и общепринятых) к оценке негативного воздействия на окружающую среду можно констатировать, что под очень сильным воздействием понимается такое воздействие, при котором изменения в окружающей среде приводят к значительным нарушениям её компонентов. Отдельные компоненты при этом теряют способность к самовосстановлению. Срок восстановления компонентов, которые не потеряют такую способность, может исчисляться сотнями лет.

Средняя степень воздействия не приводит к потере компонентами окружающей среды способности к самовосстановлению, но изменения в окружающей среде превышают пределы природной изменчивости и приводят к нарушению отдельных компонентов среды. Время восстановления компонентов может исчисляться годами.

Исходя из этого и с учетом части 1 статьи 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" выделение в заказнике хозяйственной зоны **недопустимо**.

2.7.3. Проект Положения и отчет о НИР не содержат сведений о природных комплексах, располагающихся в пределах намечающейся хозяйственной зоны, о том, насколько они специфичны для территории заказника в целом; не содержат данных по наличию или отсутствию на отчуждаемой в хозяйственную зону территории редких или охраняемых видов живых организмов. Не приводится убедительного обоснования того, что выделение хозяйственной зоны не приведет к каким-либо негативным изменениям в природных комплексах заказника. Между тем, побережья являются зоной контакта и взаимодействия суши и моря – двух крупных макроэкосистем, перевод которой в хозяйственную зону противоречит принципу комплексной охраны природы, поддержанию целостности экосистем и потенциально способно привести к изменению или разбалансировке природных процессов.

В отчете о НИР не указываются и не обосновываются число и конкретные места расположения рыболовецких станов в пределах хозяйственной зоны, не приводится допустимое число работников рыбопромышленных предприятий, которые будут проживать на территории заказника. Не указано, как будет организовано транспортное и инфраструктурное обеспечение рыбопромысловых станов (как будут доставляться работники, орудия лова и техника для их постановки, ГСМ, строительные материалы, продукты, как будут храниться ГСМ, производственные и бытовые отходы и т.д.). Т.е. отсутствует какая-либо обоснованная оценка воздействия на окружающую среду заказника "Северный" от рыбопромышленной деятельности.

Существование рыболовецких станов имеет своим последствием, в числе прочих, загрязнение береговой полосы и прибрежной акватории бытовыми отходами, сточными водами, ГСМ, а в период штормов – обрывками рыболовных неводов, канатов, буйами, и даже корпусами малых рыболовецких судов. Необходимость обслуживания станов повлечет возникновение стихийных грунтовых дорог в водоохраной зоне моря, деградацию почв и растительного покрова, а также беспокойство животных на значительной протяженности побережья.

Строительство временных лагерей (станов), как показывает практика, всегда сопровождается появлением собак, свободно перемещающихся в их окрестностях. Это окажет дополнительное воздействие на мелких животных и наземно-гнездящихся птиц. Неизбежное возникновение свалок мусора и пищевых отходов приводит к увеличению численности врановых, нередко разоряющих кладки морских и околородных птиц, а иногда даже орланов. Поэтому потенциальное негативное воздействие планируемой хозяйственной деятельности на природные комплексы заказника нужно расценивать как очень сильное. В подтверждение этого довода можно привести памятник природы "Лунский залив", где на участке морского побережья протяженностью 7,5 км, было организовано 4 рыболовецких стана. В итоге от 3 до 5 пар белоплечих орланов, обитающих по соседству, перестали гнездиться в период их деятельности.

Длительное концентрированное пребывание людей на рыболовецких станах связано с накоплением пищевых и бытовых отходов, расположением на побережье орудий лова и маломерных судов, имеющих сильный запах и содержащих останки рыбы. Все это привлекает к местам стоянки хищников, в частности бурых медведей. Это вынуждает рыбаков иметь огнестрельное оружие для обеспечения безопасности и в случае необходимости производить отстрел конфликтных животных, что не соответствует целевому предназначению заказника.

Морское побережье играет наиболее важную роль в поддержании биоразнообразия полуострова Шмидта. Здесь сочетаются различные экосистемы: морская, околородная, береговая (скальная), таежная; пролегают миграционные пути и места остановки морских, околородных и водоплавающих птиц. В прибрежной акватории расположены кормовые скопления морских птиц (турпан, синьга, каменушка, чайки). Морские выбросы служат важным источником корма для медведей, лисиц и орланов. Именно здесь располагаются

гнездовья и ключевые места обитания некоторых редких и колониальных видов (орланы, чистиковые, чайковые). Для белоплечих орланов побережье является ключевым и единственным местообитанием. Площадь хозяйственной зоны и прилегающая акватория включает все жизненное пространство этих видов.

Прибрежная зона является кормовым участком для многих видов животных, в том числе и видов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации (белоплечего орлана, орлана-белохвоста и др.). Здесь кормятся как гнездящиеся орланы, так и молодые, не размножающиеся особи, которые часто образуют скопления до 15-20 птиц. Плотность распределения взрослых белоплечих орланов в гнездовой период вдоль западного и северного побережья заказника составляет 1 особь/км береговой полосы. Значительная часть гнезд орланов в заказнике расположена на краю берегового обрыва и удалена от морского побережья на 50-100 метров. Т.е. вся прилегающая территория и акватория в радиусе 400 м и участок побережья протяженностью до 1 км от гнезда является зоной ограничения любых видов хозяйственной и рекреационной деятельности (Мастеров, Романов, 2014).

Поэтому любая деятельность в прибрежной зоне может привести к вытеснению орланов с их гнездовых и кормовых участков и, как следствие, к гибели кладок и птенцов, общему снижению успеха размножения, а в долгосрочной перспективе – к снижению численности белоплечих орланов в заказнике. Гнездовой период орланов продолжается с середины марта по конец августа, поэтому даже ограничения пребывания юридических лиц и граждан по срокам, которые предполагается установить с 20 апреля по 15 июня и с 15 сентября по 15 октября, ситуацию не изменят.



Рис.7 - Гнезда белоплечего орлана на краю береговых обрывов в заказнике "Северный"

Расстояние в 100 м от внутренних водотоков "взято с потолка" и убедительное обоснование этой цифры в отчете о НИР не приводится. Именно в устьях рек и ручьев обычно концентрируются морские и околородные птицы. Здесь же, как правило, располагаются места охоты орланов, для защиты которых необходима буферная зона покоем радиусом не менее 300-400 метров. Постоянное присутствие людей в основных местах охоты орланов приведет к изменению их поведения, нарушению энергетического баланса и снижению успеха воспроизводства, а значит и численности.

В истории Сахалинской области уже есть печальный пример негативного влияния от ослабления режима особо охраняемой природной территории, включающей бассейны крупных нерестовых рек, на популяцию тихоокеанских лососей. Это государственный природный заказник "Полуостров Крильон", который был ликвидирован в 2002 году. Территория заказника включала в себя бассейны 8-ми значимых нерестовых рек. В результате ликвидации заказника, морское побережье было активно освоено рыбодобывающими предприятиями, нерестовые реки стали доступны для многочисленных посетителей, как с целью осуществления любительского и спортивного рыболовства, так и с целью браконьерства. В результате значительно возросшей промысловой нагрузки популяция тихоокеанский лососей залива Анива, большая часть которой воспроизводилась в реках полуострова Крильон, утратила в последние годы (2011-2016) свое промысловое значение.

2.7.4. Промышленное / прибрежное рыболовство оказывает негативное воздействие не только непосредственно на территорию кластера 1 хозяйственной зоны, но и на численность лососевых и других видов проходных рыб в водоемах заказника и, как следствие, на всю его экосистему. Поскольку этот кластер предназначен именно для содействия промыслу лососевых рыб, в отчете о НИР необходимо привести определенные данные о состоянии этих рыб в водоемах заказника "Северный". Однако такая информация в отчете отсутствует.

В коллективе исполнителей отчета о НИР был только один специалист-ихтиолог - начальник Анивского отдела ФГБУ "Сахалинрыбвод" С.С. Макеев, который проводил экспедиционные работы на территории заказника в течении всего 6-ти дней. Результатом этих НИР явился список рыбообразных и рыб, обитающих в его водоемах (известный и до обследования). Очевидно, что составление такого списка не может быть основанием для предложения о выделении в заказнике прибрежной зоны для содействия ведению промышленного рыболовства.

Именно полное отсутствие такого материала побудило С.С. Макеева выразить особое мнение, в котором сказано: *"Массовые виды проходных видов рыб (горбуши, кеты, зубатой корюшки и др.) прямо и косвенно являются основой устойчивого функционирования всех экосистем заказника "Северный", в том числе сухопутных. Поэтому их ограниченный промысел возможен только в случае подходов на нерест, значительно превышающих приемную емкость нерестилищ и потребности экосистемы... Практически разрушенная система государственной охраны водных биологических ресурсов приводит к тому, что "законопослушные" рыбаки и браконьеры действуют примерно одинаково, не позволяя заполнить нерестилища производителями. Поэтому следует применить предосторожный подход, не создавая дополнительных возможностей для избыточного изъятия рыбы"* (Приложение "Д" отчета о НИР).

Прежде, чем рекомендовать выделение кластера 1 хозяйственной зоны для содействия промышленному лову горбуши, летней и осенней кеты (а в перспективе и зубатой корюшки, и гольцов), следовало сначала провести оценку площадей и качества нерестилищ горбуши и кеты в водоемах заказника (последний раз такая работа проводилась экспедицией "Сахалинрыбвода" более 60 лет назад). Далее – оценить численность лососей на нерестилищах его рек до начала промысла на прилегающей морской акватории (по архивным данным) и в настоящее время. Для такой оценки необходимы многолетние исследования специалистов-ихтиологов по принятым в ихтиологии методам бонитировки нерестилищ и оценки численности рыб на нерестилищах. Однако такие данные в отчете о НИР полностью отсутствуют, что делает предложение о выделении кластера 1 хозяйственной зоны на территории заказника безосновательным.

2.7.5. В отчете о НИР отсутствует какая-либо информация о состоянии геосистем кластера 1. Непонятно на каком основании наиболее уязвимую и динамичную часть морского побережья исключили из режима особой охраны.

Прибрежные террасы и пляжи в настоящее время практически повсеместно деградируют в результате естественных трендов развития. При этом потери наносов береговой зоны за счет подъема уровня оказываются сопоставимы с таковыми при использовании рыбопромышленниками наносов при установке неводов. По расчетам только на один невод уходит до 180 тонн песка, изымаемого с пляжей для набивки пикулей (мешки с песком, используемые для крепления отяжек неводов в море). В 2016 году в акватории, прилегающей к заказнику "Северный", утверждены 40 точек постановки ставных неводов. Таким образом, по факту будет использоваться до 7200 тонн песка в год.

Изъятие таких объемов из бюджета наносов береговой зоны серьезно осложняет морфолитодинамическую ситуацию на побережье. В нашем случае это, прежде всего, размыв прибрежных террас, на которых планируется разрешить хозяйственную деятельность. В представленном отчете о НИР отсутствует не только анализ этой проблемной ситуации, но и даже оценка как таковая.

Известно, к каким последствиям приводит такое отношение к берегам. На северо-востоке Сахалина разрушение растительного покрова привело к деградации дюн и, как следствие, к усилению размыва берегов. На юге Сахалина непродуманное строительство и использование береговых карьеров для добычи песка обошлось в десятки километров дорогостоящей берегозащиты, привело к потере коммуникаций, жилых и иных сооружений.



Рис. 8 - Незаконный рыболовецкий стан ООО "Оха" в устье р. Талики в заказнике "Северный". На фотографии виден тяжелый вездеход ГТТ, работающий в водоохранной зоне и прибрежной защитной полосе Охотского моря, а также белые мешки с песком (пикули), используемые для крепления в море ставных неводов. Песок для заполнения мешков изымается без оформления разрешения на добычу общераспространенных полезных ископаемых. Дата съемки – 06.07.2016.

Как следует из отчета о НИР – *"приливно-отливная зона морскими выбросами привлекает наземных хищников и ряд видов птиц, служит местом отдыха тюленей"*. Это очень важно, но почему-то практически ничего не сказано о том, что ландшафты береговой зоны определяют устойчивость побережья к воздействию моря, а в случае с полуостровом Шмидта они ещё и уникальны, требуют охраны и изучения. Например, в программе фундаментальных научных исследований (ГП 14) по теме (проекту) *"Влияние природных факторов и хозяйственной деятельности на биоразнообразие и компоненты экосистем в условиях активных геодинамических зон Сахалина и Курильских островов"* (0285-2014-0002) пионерным ландшафтам береговой зоны посвящен целый раздел.

Правовая оценка деятельности в кластере 1

2.7.6. Согласно пункту 1.3 действующего Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный", заказник создан с целью усиления охраны диких зверей и птиц, а также среды их обитания. Согласно пункту 2 Положения, основными задачами Заказника являются сохранение и воспроизводство, а также охрана мест обитания редких и исчезающих видов, занесенных в Красные книги Российской Федерации и Сахалинской области, водоплавающих и других перелетных птиц, бурого медведя, дикого северного оленя, выдры, соболя, американской норки, рябчика и других ценных охотничьих зверей и птиц. Также задачей заказника является охрана и сохранение в естественном состоянии лесных и тундровых ландшафтов.

На основании пункта 3.1 действующего Положения на всей территории заказника запрещается деятельность, противоречащая целям и задачам создания заказника, причиняющая вред природным комплексам и их компонентам, расположенным на территории заказника, нарушающая экологический баланс территории, препятствующая сохранению, восстановлению природных комплексов и их компонентов.

В соответствии с пунктом 1.2 проекта Положения, заказник "Северный" создан с целью охраны диких зверей и птиц, а также среды их обитания. В силу пункта 2 проекта Положения, на заказник возлагаются следующие задачи: сохранение биологического разнообразия, путей миграции животных, пространственно-генетических связей, а также растительных сообществ; сохранение животных, растений и грибов, в т.ч. занесенных в Красные книги, а также среды их обитания; сохранение перелетных птиц и среды их обитания, мест гнездовых и массового скопления водоплавающих птиц и другие задачи.

Размещение временных палаточных лагерей (станов) юридическим лицом для ведения хозяйственной деятельности невозможно без предоставления в пользование или аренду лесных участков (глава 6 Лесного кодекса РФ), распашки земель, рубки лесных насаждений, повреждения почвенно-растительного покрова, а также чаще всего связано с прокладкой дорог. Указанная деятельность запрещена пунктом 3.1 действующего Положения о заказнике "Северный", равно как и запрещено движение автотранспорта вне существующих дорог. Частично такая деятельность запрещается и проектом нового Положения.

Разрешение размещения временных палаточных лагерей (станов) для проживания персонала рыболовческих предприятий, осуществляющих промышленное и/или прибрежное рыболовство, на территории заказника "Северный" должно подтверждаться научно-обоснованными доказательствами того, что экологическая обстановка в границах заказника с момента принятия последней действующей редакции Положения изменилась, а основания полного запрета на указанную деятельность отпали. Кроме того, в соответствии с Положением об ОВОС должна быть проведена надлежащая оценка воздействия на окружающую среду, свидетельствующая об отсутствии негативного влияния указанного вида деятельности на редкие и исчезающие виды растений и животных, а также среду их обитания. Между тем, в отчете о НИР такая научно-обоснованная оценка отсутствуют.

Необходимо также учитывать, что статья 25 Лесного кодекса РФ не предусматривает такого вида использования лесов, как осуществление промышленного или прибрежного рыболовства.

Разрешение на территории заказника "Северный" хозяйственной деятельности в виде размещения временных палаточных лагерей (станов) для проживания персонала рыболовческих предприятий, осуществляющих промышленное рыболовство на морских рыбопромысловых участках; движение транспортных средств и нахождение собак любых пород будет противоречить целям и задачам создания заказника "Северный", окажет негативное воздействие на природные комплексы и охраняемые виды животных, и может причинить ущерб особо охраняемой природной территории.

В соответствии со статьей 2 закона Сахалинской области "Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области", охрана и использование особо охраняемых природных территорий регионального значения в Сахалинской области осуществляются в соответствии со следующими принципами:

преобладание интересов сохранения особо охраняемых природных территорий над интересами их использования;

приоритет использования особо охраняемых природных территорий в научно-исследовательских, образовательных, культурно-познавательных и рекреационных целях над использованием их в других целях;

недопустимость хозяйственной деятельности на особо охраняемых природных территориях, способной причинить вред охраняемым объектам и несовместимой с режимом особо охраняемых природных территорий (кроме деятельности, обеспечивающей сохранение биологического разнообразия и экологического равновесия).

Согласно части 1 статьи 22 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", государственными природными заказниками являются территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса. На основании части 1 статьи 24 на территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам.

В соответствии со статьей 24 Федерального закона "О животном мире" действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красные книги, не допускаются.

Согласно части 1 статьи 60 Федерального закона "Об охране окружающей среды" запрещается деятельность, ведущая к сокращению численности растений, животных и других организмов, занесенных в Красные книги, и ухудшающая среду их обитания.

На основании изложенного, предлагаемая в проекте Положении о заказнике "Северный" хозяйственная зона в кластере 1 не соответствует целям и задачам заказника, статье 2 закона Сахалинской области "Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области", статьям 22 и 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", статье 24 Федерального закона "О животном мире", статье 60 Федерального закона "Об охране окружающей среды", положениям Лесного кодекса РФ.

2.7.7. Согласно ст. 65 Водного кодекса Российской Федерации ширина водоохранной зоны моря составляет пятьсот метров, а ширина прибрежной защитной полосы от 30 до 50 метров в зависимости от уклона берега. В границах водоохранных зон запрещаются: движение и стоянка транспортных средств (кроме специальных транспортных средств), за исключением их движения по дорогам и стоянки на дорогах и в специально оборудованных местах, имеющих твердое покрытие; размещение складов горюче-смазочных материалов, осуществление мойки транспортных средств; сброс сточных, в том числе дренажных, вод. В границах прибрежных защитных полос также запрещается распашка земель.

Вдоль побережья заказника "Северный" отсутствуют дороги и специально оборудованные места для стоянок с твердым покрытием. Поэтому разрешение движения транспортных средств в кластере 1 хозяйственной зоны, целиком попадающей в водоохранную зону моря и прибрежную защитную полосу, является нарушением статьи 65 Водного кодекса РФ. И положение о заказнике регионального значения не может вводить иной режим использования водоохранных зон, нежели установленный Водным кодексом РФ.

Размещение рыболовецких станов, даже в виде временных палаточных лагерей, всегда сопровождается размещением складов горюче-смазочных материалов для заправки

транспортных средств, образованием сточных вод, распашкой земель. Вылов рыбы в ходе прибрежного рыболовства традиционно осуществляется в море ставными неводами, которые обслуживаются с помощью крупных, тяжелых морских лодок – кунгасов. На необорудованных участках побережья, подверженных сильному волновому накату, где отсутствуют закрытые причальные сооружения (а это все восточное и западное побережья заказника, а также частично северное), кунгасы всегда вытаскиваются на берег и сталкиваются в воду только с помощью тяжелой гусеничной техники. Для погрузки в кунгасы и выгрузки орудий лова, якорей, мешков с песком для крепления неводов (пикулей), а также выгрузки улова всегда используются подъемные краны. Однако вся эта деятельность в водоохранной зоне моря запрещена статьей 65 Водного кодекса РФ.

Таким образом, выделение кластера 1 хозяйственной зоны в водоохранной зоне и прибрежной защитной полосе моря для промышленного или прибрежного рыболовства и движения транспортных средств является нарушением статьи 65 Водного кодекса РФ.

Оценка воздействия деятельности в кластере 2

2.7.8. В пределах кластера 2 хозяйственной зоны дополнительно разрешается геологическое изучение, разведка и добыча полезных ископаемых, а также выполнение иных работ, связанных с доступом и использованием участка недр "Сухарный".

Карьер по добыче стройматериалов (трахиандезито-базальтов) и подъездная дорога к нему незаконно существуют на территории заказника "Северный" с 1986 года. Одним из наиболее значимых по влиянию на окружающую среду заказника "Северный" видов деятельности является разведка и добыча полезных ископаемых. Прогнозируется воздействие следующих негативных факторов: присутствие людей на данной территории, использование автотранспорта, специальной техники и другого оборудования, сопровождающиеся выбросами выхлопных газов, запылением территории, шумовым воздействием, нарушением почвенно-растительного покрова, засорением и загрязнением территории. Воздействие в хозяйственной зоне на окружающую среду оценивается как очень сильное, однако авторы отчета о НИР считают, что площадь хозяйственной зоны не велика, поэтому в целом негативное воздействие на природные комплексы заказника среднее. Однако полноценная оценка воздействия на окружающую среду заказника "Северный" от функционирования карьера "Сухарный" в отчете о НИР отсутствует, что не позволяет признать этот вид деятельности допустимым для осуществления на ООПТ.

Правовая оценка деятельности в кластере 2

2.7.9. В соответствии с частью 1 статьи 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" на территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам.

Согласно статье 24 Федерального закона "О животном мире" действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красные книги, не допускаются.

Согласно части 1 статьи 60 Федерального закона "Об охране окружающей среды" запрещается деятельность, ведущая к сокращению численности растений, животных и других организмов, занесенных в Красные книги, и ухудшающая среду их обитания.

Пунктом 3.1 действующего Положения о заказнике "Северный" запрещается строительство, реконструкция и эксплуатация объектов для осуществления работ по геологическому изучению недр и разработке месторождений полезных ископаемых, проведение геологоразведочных, изыскательских, буровых и взрывных работ.

Таким образом, разрешение в проекте Положения геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых, а также выполнение иных работ, связанных с доступом и использованием участка недр "Сухарный", не соответствует целям и задачам заказника "Северный", статье 2 закона Сахалинской области "Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области", статьям 22 и 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", статье 24 Федерального закона "О животном мире", статье 60 Федерального закона "Об охране окружающей среды".

3. Выводы и рекомендации экспертной комиссии

3.1. В представленных материалах достаточно полно и достоверно обосновывается необходимость дальнейшего бессрочного существования заказника "Северный". Строгий охранный режим этой территории будет способствовать сохранению биоразнообразия, улучшению современного состояния экосистем и восстановлению естественного хода биологических процессов и сохранению природного потенциала Северного Сахалина в целом. Однако анализ представленного отчета о НИР показывает, что проведенные работы не актуальны, а полученные результаты не новы. В целом отчет представляет собой преимущественно компиляцию, где авторы обычно не разделяют позаимствованные из литературы и свои собственные данные. Весь комплекс рекомендаций отчета о НИР по изменению режима заказника "Северный" направлен исключительно на существенное его ослабление. Методически предложенные рекомендации не выдержаны и не основаны на фактическом материале. В связи с чем, не могут являться основанием для всех вновь предлагаемых изменений в действующее Положение о заказнике "Северный".

3.2. Полнота информации, представленной в отчете о НИР и проекте Положения не достаточна для принятия решения о внесении изменений в перечень задач и охранный режим заказника "Северный", а также введении зонирования, которое к тому же для заказников федеральным законом не предусмотрено. Отсутствует информация о местах обитания видов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и Красную книгу Сахалинской области на участках заказника, где предполагается осуществлять различные виды хозяйственной деятельности. Не учитывается воздействие на экосистему заказника через изменение численности рыб и их биологических показателей. Для обоснования предлагаемой хозяйственной деятельности, связанной с изъятием водных биологических ресурсов (использование прибрежной территории для промышленного лова лососевых рыб, спортивное и любительское рыболовство и деятельность КМНС) необходимы не длинные списки растений и животных, а НИР по оценке численности рыб, пространственного и временного распределения их на нерестилищах, их биологических показателей в многолетней динамике. Без подобных НИР оценка воздействия на окружающую среду хозяйственной деятельности носит чисто декларативный, необоснованный характер.

3.3. Формирование морских рыбопромысловых участков у побережья полуострова Шмидта имело место в 2011 г. на пике численности горбуши в Сахалинской области, и с ними число этих участков в регионе приблизилось к историческому максимуму. Результатом этой политики федеральных рыбохозяйственных структур и Правительства Сахалинской области стало резкое снижение численности горбуши в регионе вплоть до катастрофического в некоторых его районах. Реализация предложений по легализации рыболовецких станов для промышленной добычи лососевых рыб на территории заказника, изъятие ВБР в рамках спортивного и любительского рыболовства и промысловой деятельности КМНС на фоне снижающейся численности горбуши и низкой численности "дикой" кеты, будет иметь, несомненно, разрушительный эффект для экосистемы заказника "Северный" и стимулировать и без того развитое на его территории браконьерство.

3.4. В обосновывающих материалах недостаточно полно выявлено прогнозируемое воздействие разрешаемой проектом Положения хозяйственной деятельности на животный и растительный мир. Хозяйственная деятельность, которую предполагается разрешить в

представленном проекте Положения, не обоснована в части воздействия на животный мир, в том числе на виды, занесенные в Красную книгу Российской Федерации и Красную книгу Сахалинской области и среду их обитания. По всем видам планируемой деятельности оценка воздействия занижена, поскольку выполнялась без учета потенциального ущерба уязвимым видам животных, обитающих в предполагаемых хозяйственных зонах, в том числе видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и Красную книгу Сахалинской области.

3.5. Проект постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" вместе с проектом Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" не в полной мере соответствуют нормативным правовым актам Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды и особо охраняемых природных территорий.

3.6. Воздействие от реализации объекта экологической экспертизы на животный и растительный мир в его существующем виде недопустимо.

ВЫВОДЫ:

Проект постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" вместе с проектом Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" не соответствуют нормативным правовым актам Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды и особо охраняемых природных территорий.

Разрешаемая в проекте Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" хозяйственная деятельность не обоснована, ее воздействие выявлено неполно и в должной мере не оценено.

Принятие проекта постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" вместе с проектом Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" в предлагаемом виде недопустимо.

Представленные материалы необходимо доработать по замечаниям, изложенным в настоящем заключении общественной экологической экспертизы.

Председатель экспертной комиссии:

Афанасьев Виктор Викторович

секретарь экспертной комиссии:

Лисицына Наталия Александровна

члены экспертной комиссии:

Кириллов Павел Иванович

Козлов Вячеслав Александрович

Корзников Кирилл Александрович

Майсс Артур Айварович



Мастеров Владимир Борисович



Павлов Владимир Александрович



Ревякина Зоя Васильевна



Середкин Иван Владимирович



Шубин Александр Орионович

