



Экологическая вахта Сахалина

Региональная общественная организация

Nongovernment organization

Sakhalin Environment Watch

693010, г. Южно-Сахалинск,
Комсомольская, 154, оф.600
тел/факс: (4242) 46-14-16

sakhakinwatch@gmail.com
www.ecosakh.ru

693010 Yuzhno-Sakhalinsk,
Komsomolskaya st., 154, of. 600
tel/fax: (4242) 46-14-16

Исх. № 95 от 16 ноября 2016 г.

Министру природных ресурсов и
охраны окружающей среды
Сахалинской области,
Романову А.В.

Членам экспертной комиссии
государственной экологической экспертизы
проекта постановления Правительства
Сахалинской области "Об утверждении
Положения о государственном природном
заказнике регионального значения "Северный"

**Уважаемый Александр Владимирович!
Уважаемые члены экспертной комиссии!**

В соответствии с ч. 1 ст. 19 Федерального закона "Об экологической экспертизе" граждане и общественные организации (объединения) в области экологической экспертизы имеют право направлять в письменной форме органам государственной власти субъектов Российской Федерации аргументированные предложения по экологическим аспектам намечаемой хозяйственной и иной деятельности. Согласно ч. 5 ст. 16, ч. 2 ст. 19 закона № 174-ФЗ указанные предложения должны **рассматриваться и учитываться** при подготовке заключения государственной экологической экспертизы экспертной комиссией государственной экологической экспертизы.

В связи с этим, направляем вам **Аргументированные предложения по экологическим аспектам проекта постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный"**, просим рассмотреть их и дать письменный обоснованный ответ об их учете при подготовке заключения государственной экологической экспертизы по указанному проекту постановления.

Аргументированные предложения:

В новом Положении на территории заказника "Северный" выделяются две функциональные зоны – особо охраняемая и хозяйственная. Хозяйственная зона состоит из двух кластеров.

Кластер 1 – **полоса вдоль морского побережья шириной 50 м** от линии максимального прилива до границы древесно-кустарниковой растительности. В этой зоне, помимо прочего, новым Положением о заказнике **разрешается** размещение временных палаточных лагерей (станов) для проживания персонала рыболовецких предприятий, осуществляющих промышленное рыболовство на морских рыбопромысловых участках; движение транспортных средств и нахождение собак любых пород.

Кластер 2 включает участок недр "Сухарный" Шмидтовского месторождения с единственным на севере Сахалина карьером по добыче строительного камня, действующим более четверти века.

Кроме того, новым Положением **разрешается** возведение временных построек для развития организованного туризма и ведение традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, в т.ч. добыча (вылов) водных биологических ресурсов. Все эти виды деятельности запрещены действующим Положением о заказнике "Северный".

Указанные изменения режима особой охраны в части создания хозяйственной зоны и разрешения хозяйственной деятельности, которая ранее была запрещена, **не соответствуют** следующим нормам российского законодательства.

1. Согласно пункту 1.3 **действующего** Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный"¹, 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, северо-западной популяции дикого северного оленя, 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 **нового** Положения, заказник "Северный" создан с целью охраны диких зверей и птиц, а также среды их обитания. В силу пункта 2 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.

В соответствии с отчетом о НИР *"Комплексное экологическое обследование государственного природного заказника регионального значения "Северный"* в заказнике произрастает 928 видов растений и грибов, из них 26 видов занесены в Красные книги Российской Федерации и Сахалинской области. На территории заказника обитает не менее 264 видов позвоночных животных и не менее 273 видов беспозвоночных, из них 51 вид относится к редким, находящимся под угрозой исчезновения видам, занесенным в Красные книги России, Сахалинской области, МСОП. На полуострове Шмидта соединяются три пролетных пути мигрирующих птиц; на заливах, в устьях рек, на озерах, болотах и в прибрежных водах заказника формируются значительные скопления водоплавающих и околоводных птиц. В прибрежных зарослях устраивают гнезда многие птицы, в т.ч. такие крупные, как орланы. Территория заказника является важным промежуточным пунктом остановок на отдых и кормежку перелетных птиц. В заказнике обитают ценные виды млекопитающих – дикий северный олень, соболь, бурый медведь. В водах заказника обитает ряд ценных видов рыб – лососевых, осетровых (включая сахалинского тайменя и калугу, занесенных в Красную книгу России), а также ряд видов морских млекопитающих. Ценными объектами являются все реки и ручьи заказника, они имеют огромное значение как места нереста проходных лососей и других видов рыб, как места обитания полуводных млекопитающих и места сезонных концентраций бурого медведя, краснокнижных белоплечих и белохвостых орланов в период нереста горбуши. На берегах рек селится большое количество видов птиц.

¹ Утверждено Постановлением Администрации Сахалинской области от 30.03.2009 N 110-па

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.

Таким образом, разрешение на территории заказника "Северный" хозяйственной деятельности в виде размещения временных палаточных лагерей (станов) для проживания персонала рыболовецких предприятий, осуществляющих промышленное рыболовство на морских рыбопромысловых участках; движение транспортных средств и нахождение собак любых пород; строительство дорог, возведение временных построек для развития организованного туризма и ведение традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов будет **противоречить целям и задачам** создания заказника "Северный", **окажет негативное воздействие** на природные комплексы и охраняемые виды животных, **причинит ущерб** особо охраняемой природной территории. Эта позиция подтверждается определением Верховного суда РФ от 23 марта 2011 г. N 24-Г11-4 (приложение 1).

Кроме того, любое возведение (т.е. строительство) временных построек невозможно без предоставления в пользование или аренду лесных участков (ч. 4 ст. 41 Лесного кодекса РФ), прокладки дорог, распашки земель, рубки лесных насаждений, повреждения почвенно-растительного покрова. Однако вся эта 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.

На основании изложенного, предлагаемая в новом Положении о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" хозяйственная зона, а также разрешение возведения (строительства) временных построек противоречат целям и задачам создания заказника, статьям 22 и 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях".

2. В силу статей 13 и 21 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" задачи по экологическому просвещению населения, созданию условий для регулируемого туризма и отдыха, рекреационная деятельность возложены на национальные и природные парки. Деятельность по организации экологического, познавательного, спортивного и экстремального туризма и возведение для этих целей временных построек **не входит в задачи государственных природных заказников**, определенные федеральным законодательством, которые создаются для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса.

Более того, в отчете о НИР *"Комплексное экологическое обследование государственного природного заказника регионального значения "Северный"* указано, что туристические походы по заказнику можно отнести к категории экстремальных, они требуют большого опыта и уровня подготовки, а проведение зимних туристических походов крайне нежелательно из-за беспокойства северных оленей. Таким образом, в силу небольшого числа туристов, занимающихся экстремальным туризмом и имеющих собственное снаряжение, включая палатки, временные постройки не будут востребованы туристами, но вполне вероятно будут использоваться организованными группами браконьеров.

На основании изложенного, предлагаемое новое Положение о государственном природном заказнике регионального значения "Северный" в части развития туризма и строительства для этой цели временных построек противоречит статьям 13, 21, 22 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях".

3. Согласно статье 102 Лесного кодекса РФ **леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях, относятся к категории защитных**. В силу части 5 статьи 102 ЛК 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 ЛК 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.

В силу пункта 6 части 1 статьи 21 ЛК РФ строительство, реконструкция и эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, на землях лесного фонда допускаются, в том числе, для осуществления рекреационной деятельности. Согласно части 7 статьи 21 перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, утверждается Правительством Российской Федерации для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов.

Вместе с тем, *"Перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов"*² **не содержит** каких-либо возможных для размещения объектов для осуществления рекреационной деятельности в защитных лесах, расположенных на особо охраняемых природных территориях.

Таким образом, лесное законодательство не позволяет размещать какие-либо объекты, включая временные строения, для осуществления рекреационной деятельности в защитных лесах, расположенных на особо охраняемых природных территориях, в т.ч. в заказниках регионального значения.

Статья 41 ЛК РФ под рекреационной деятельностью понимает организацию отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности. Часть 2 статьи 41 ЛК 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**.

В соответствии с пунктом 2 *"Правил использования лесов для осуществления рекреационной деятельности"*³ 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**.

Кроме того, предоставление в аренду лесных участков **запрещено** пунктом 3.1 действующего Положения о заказнике "Северный", а также **противоречит** статье 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях".

Анализ вышеизложенного законодательства позволяет сделать вывод о том, что возведение временных построек в заказнике для развития организованного туризма в лесах, расположенных на особо охраняемых природных территориях категории "государственный природный заказник", не допускается на основании статей 12, 21, 41, 102 ЛК РФ, статьи 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", пункта 3.1 действующего Положения о заказнике "Северный".

² Утвержден Распоряжением Правительства РФ от 27.05.2013 N 849-р

³ Утверждены Приказом Рослесхоза от 21.02.2012 N 62

4. 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 так называемой "хозяйственной зоне" (кластер 1), целиком попадающей в водоохранную зону моря и прибрежную защитную полосу, является нарушением статьи 65 Водного кодекса РФ и не может быть разрешено положением о заказнике.

Размещение рыболовных станов, разрешить которое предлагается в проекте нового варианта положения о заказнике, даже в виде временных палаточных лагерей, всегда сопровождается размещением складов горюче-смазочных материалов для заправки транспортных средств, образованием сточных вод, распашкой земель. Ведение прибрежного рыболовства без всего этого просто невозможно.

Рыбопромышленные станы, вне зависимости от того, состоят они из палаток, временных или капитальных строений, всегда на Сахалине используются для проведения лососевой путины. Вылов рыбы в ходе нее 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 (именно такова ситуация на всем побережье заказника "Северный"), 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.

Все перечисленное полностью характерно и для уже существующих в заказнике "Северный" незаконных рыбопромышленных станов (см. фотографии в приложении 2 и видеосюжет по ссылке: <https://www.youtube.com/watch?v=mKKVdtBXL-g>). Однако вся эта деятельность в водоохранной зоне запрещена статьей 65 Водного кодекса РФ.

Таким образом, выделение хозяйственной зоны в водоохранной зоне и прибрежной защитной полосе моря для ведения хозяйственной деятельности в сфере промышленного рыболовства и движения транспортных средств является нарушением статьи 65 Водного кодекса РФ и не может быть разрешено в положении о заказнике "Северный". Любое положение о любой региональной ООПТ не может отменить действие федерального закона на ее территории.

5. К отчету о НИР *"Комплексное экологическое обследование государственного природного заказника регионального значения "Северный" в Приложении Д прилагается "Особое мнение* начальника Анивского отдела ФГБУ "Сахалинрыбвод" Макеева С.С.", являющегося соисполнителем указанного отчета. В нем, в частности, указано, что *"для всех видов промысла характерно наличие прилова нецелевых видов рыб, в том числе **особо охраняемых**... 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 применять предосторожный подход, не создавая дополнительных возможностей для избыточного изъятия рыбы. ... Организованное рекреационное использование следует оставить без развития туристической инфраструктуры.... Ввиду особой ценности природной территории заказника "Северный", в положении о заказнике следует оставить жесткое ограничение на проведение разных видов хозяйственной деятельности, в том числе промыслового рыболовства. Необходимо усилить режим охраны*

территории и поднимать вопрос о возможности создания государственного природного заповедника".

Выводы "Особого мнения..." подтверждаются и текстом самого отчета о НИР, в котором указано, что в период полевого обследования обнаружены две погибшие калуги (занесена в Красную книгу Сахалинской области) на западном побережье заказника. В акватории залива Куэгда обнаружен фрагмент рыболовной сети, в которой хвостом запутался крупный экземпляр сахалинского тайменя (в Красной книге Сахалинской области и Красной книге России). Это доказывает тот факт, что использование рыболовных сетей, без чего невозможно промышленное рыболовство и деятельность рыболовных станов, представляет прямую угрозу этому охраняемому виду, и степень этой угрозы и негативного воздействия не зависит от того, законные это будут сети или браконьерские. Сахалинский таймень повсеместно на Сахалине стремительно исчезает (приложение 3), вылов его полностью запрещен и является уголовным преступлением (ст. 258.1 УК РФ). Действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красные книги, не допускаются ст. 24 Федерального закона "О животном мире".

Отчет о НИР прямо доказывает, что деятельность, связанная с использованием рыболовных сетей, является именно такой деятельностью в отношении сахалинского тайменя и калуги, поэтому ее разрешение в заказнике будет противоречить ст. 24 Федерального закона "О животном мире". Именно поэтому такая деятельность в заказнике "Северный" запрещена действующим положением.

Также в отчете указано, что в период промыслового лова проходных лососей (горбуши) в июле-августе на морских рыбопромысловых участках, в прибрежной зоне находится несколько рыболовецких станов (9-12 шт.), существование которых имеет основным последствием **загрязнение** береговой полосы бытовыми отходами, а в период осенне-зимних штормов – обрывками рыболовных неводов, канатов, буйами, и даже корпусами малых рыболовецких судов.

Таким образом, и отчет о НИР, и особое мнение подтверждают негативное воздействие на природу рыбопромышленной деятельности в акватории, прилегающей к заказнику, а также на его побережье. Поэтому разрешение размещения рыболовных станов на побережье заказника противоречит целям и задачам создания заказника, статьям 22 и 24 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" и не может быть разрешено в положении о заказнике.

6. С 2013 года и по сей день на территории заказника "Северный" действует около 10 незаконных рыболовецких станов ряда рыбопромышленных компаний (о чем указано и в отчете о НИР "Комплексное экологическое обследование государственного природного заказника регионального значения "Северный"). Только в 2015 году, после неоднократных обращений общественности, часть станов была убрана по результатам проверки Охинской городской прокуратуры. Однако компании ООО "Оха" и ООО "Аури" проигнорировали требования прокуратуры и свои капитальные станы убирать не стали. Охинская городская прокуратура обратилась в суд с иском к указанным двум ООО с требованием снести незаконно возведенные постройки и убрать тяжелую технику с территории заказника. Охинский городской суд удовлетворил требования прокурора в полном объеме. Апелляционная инстанция Сахалинского областного суда оставила в силе оба решения первой инстанции, и они вступили в силу 3 марта 2016 года. Однако до сих пор ООО "Оха" не ликвидировало незаконные постройки, а напротив активно их использовало в ходе лососевой путины 2016 года. На станах проживали и до сих пор проживают люди, собаки, использовалась тяжелая техника, склады ГСМ были устроены прямо на морском пляже. Судебные приставы и правоохранительные органы не предпринимали каких-либо активных и настойчивых действий по исполнению решения суда.

На основании изложенного, размещение рыболовецких станов на территории заказника "Северный" является злостным неисполнением решений Охинского городского суда, за что предусмотрена уголовная ответственность по статье 315 Уголовного кодекса РФ.

"Обход" решения суда путем принятия нового положения о заказнике "Северный", узаконивающего подлежащие сносу рыболовецкие станы, содержит признаки коррупции, поскольку доказывает незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в интересах третьих лиц.

На основании изложенного, предлагаем экспертной комиссии государственной экологической экспертизы отклонить проект постановления Правительства Сахалинской области "Об утверждении Положения о государственном природном заказнике регионального значения "Северный", как необоснованный и несоответствующий действующему законодательству Российской Федерации.

Прошу ваш ответ о рассмотрении и учете аргументированных предложений направить по адресу: 693010 Южно-Сахалинск, ул. Комсомольская, д. 154 оф. 600, РОО "Экологическая вахта Сахалина", тел/факс (4242) 46-14-16, либо по электронной почте: sakhalinwatch@gmail.com

С уважением,
председатель Совета



Лисицын Д.В.



Приложения:

1. Определение Верховного суда РФ от 23 марта 2011 г. N 24-Г11-4
2. Фотоприложение на 6 стр.
3. Публикация "ЭФФЕКТИВНОСТЬ ВОСПРОИЗВОДСТВА САХАЛИНСКОГО ТАЙМЕНЯ PARANUSCHO PERRYI В РЕКАХ ОСТРОВА САХАЛИН И СТРАТЕГИЯ ЕГО ОХРАНЫ".