

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам круглого стола на тему «Проблемы сохранения особо охраняемых
природных территорий федерального значения Западного Кавказа»

21 апреля 2023 года

г. Москва

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по экологии и охране окружающей среды проведен круглый стол на тему «Проблемы сохранения особо охраняемых природных территорий федерального значения Западного Кавказа» (далее – круглый стол, мероприятие).

В работе круглого стола приняли участие члены Общественной палаты, представители Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерства транспорта Российской Федерации, государственных учреждений, осуществляющих управление особо охраняемыми природными территориями, общественных экологических и природоохранных организаций, научного сообщества.

В ходе мероприятия участники обсудили актуальные вопросы развития инфраструктуры горных курортов на особо охраняемых природных территориях (далее – ООПТ) федерального значения Западного Кавказа, а также выработали подходы к решению задач по сбережению указанных уникальных объектов природного наследия нашей страны во благо нынешнего и будущих поколений при реализации проектов по развитию туризма на ООПТ, сопряженных со строительством сопутствующих объектов спортивной и транспортной инфраструктуры.

По информации экспертов, регион Западного Кавказа характеризуется большим разнообразием экосистем, высокоэндемичной флорой и фауной¹. Для сохранения уникальных экосистем региона созданы ООПТ федерального значения: Кавказский государственный природный биосферный заповедник,

¹ <https://whc.unesco.org/ru/list/900>

являющийся одним из старейших заповедников России², Сочинский национальный парк³ и Сочинский общереспубликанский государственный природный заказник⁴. На территории указанных ООПТ реализуется программа по восстановлению (реинтродукции) переднеазиатского леопарда⁵, инициированная Президентом Российской Федерации⁶.

Участники круглого стола отметили, что в последние годы на Западном Кавказе осуществляется масштабное развитие рекреационной и туристической деятельности, сопровождающееся созданием объектов спортивной и транспортной инфраструктур, в том числе на территориях ООПТ федерального значения. В частности, на территории Сочинского национального парка для проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи и развития города Сочи как горноклиматического курорта построено большое количество объектов горнолыжного спорта и сопутствующей им инженерной инфраструктуры. Однако, по оценкам некоторых экспертов, объем компенсационных мероприятий, предусмотренных программой мероприятий по экологическому сопровождению подготовки и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи⁷, не был выполнен в полном объеме. Кроме того, до настоящего времени не завершены мероприятия по расширению Кавказского государственного природного биосферного заповедника в соответствии с пунктом 3 Плана мероприятий по реализации Концепции развития системы особо охраняемых

² Приказ Минприроды России от 21 декабря 2021 года № 981 (ред. от 15 февраля 2022 года) «Об утверждении Положения о Кавказском государственном природном биосферном заповеднике» (зарегистрирован в Минюсте России 30 декабря 2021 года, регистрационный № 66711).

³ Приказ Минприроды России от 27 сентября 2013 года № 411 (ред. от 11 мая 2021 года) «Об утверждении Положения о Сочинском национальном парке» (зарегистрировано в Минюсте России 8 октября 2013 года, регистрационный № 30124).

⁴ Приказ Минприроды России от 29 октября 2015 года № 452 «Об утверждении Положения о Сочинском общереспубликанском государственном природном заказнике» (зарегистрирован в Минюсте России 24 ноября 2015 года, регистрационный № 39812).

⁵ Раздел II Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2014 года № 212-р.

⁶ https://www.mnr.gov.ru/press/hot-topic/programma_vosstanovleniya_peredneaziatskogo_leoparda_na_kavkaze_v_deystvii/

⁷ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 1485-р (документ утратил силу 12 марта 2010 года в связи с изданием и вступлением в силу постановления Правительства Российской Федерации от 4 марта 2010 года № 120).

природных территорий федерального значения на период до 2020 года⁸, несмотря на разработанный в 2014 году и прошедший публичное обсуждение соответствующий проект постановления Правительства Российской Федерации⁹.

Вместе с тем расширение некоторых олимпийских объектов, по информации экспертов, продолжается по сей день (например, проект строительства нового курорта «Долина Васта», являющийся постолимпийским развитием «Розы Хутор»¹⁰).

Представители общественных экологических и природоохранных организаций, принявшие участие в мероприятии, также выразили обеспокоенность планами дальнейшего развития спортивной и транспортной инфраструктуры на территории Кавказского государственного природного биосферного заповедника (курорт «Табунная»), в заповедной и особо охраняемой зонах Сочинского национального парка (курорт «Грушевый»), в границах Сочинского общереспубликанского государственного природного заказника (курорт «Аишхо»)¹¹, а также строительства железной дороги «Черкесск – Адлер» и автомобильной дороги «Красная Поляна – Гузерипль» через территорию Кавказского государственного природного биосферного заповедника и Сочинского национального парка¹².

Также по указанию Президента Российской Федерации и по поручению Правительства Российской Федерации уполномоченными федеральными органами исполнительной власти и организациями *прорабатывается вопрос* об организации транспортного сообщения между курортами «Лагонаки», «Сочи» и «Архыз». В частности, речь идет о строительстве автомобильной дороги, соединяющей курорты горного кластера Сочи и «Лагонаки» в Республике Адыгея, а также железнодорожной ветки между горными курортами Сочи и

⁸ План утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 года № 2322-р.

⁹ <http://regulation.gov.ru/p/8976>

¹⁰ <http://government.ru/news/44619/>

¹¹ <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/notice223/common-info.html?noticeInfoId=14826924>

<https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/notice223/common-info.html?noticeInfoId=14671881>

¹² <https://sochi.ru/zhizn-goroda/gradostroji/gen-plan/>

<https://www.asi.org.ru/2023/04/14/urbanizacziya-zapovednyh-zon-sochi-v-proekt-genplana-vneseny-avtobany-i-zh-d-puti-cherez-kavkazskij-zapovednik/>

«Архыз» в Карачаево-Черкесской Республике. Соответствующая «дорожная карта» должна была быть представлена на рассмотрение в Правительство Российской Федерации в декабре 2022 года¹³.

Представители общественных экологических, природоохранных и научных организаций обратили внимание, что существенное увеличение туристического потока в связи с реализацией планов по строительству новой спортивной и транспортной инфраструктуры на ООПТ Западного Кавказа несет в себе риски роста селевой и паводковой активности вследствие сокращения лесного покрова, регулирующего поверхностный сток; ухудшения качества воды в реке Мзымта – основного источника питьевого водоснабжения города Сочи; невыполнения программы по восстановлению (реинтродукции) переднеазиатского леопарда, а также увеличения негативного антропогенного воздействия на высокоэндемичные виды растений и животных, в том числе занесенные в Красную книгу Российской Федерации.

Признавая необходимость развития внутреннего туризма особенно в условиях складывающейся геополитической обстановки, с учетом новых вызовов и угроз, участники круглого стола в то же время отмечают необходимость при реализации соответствующих инвестиционных проектов безусловного соблюдения требований природоохранного законодательства Российской Федерации, закрепляющего в качестве одного из основных принципов охраны окружающей среды *приоритет сохранения* естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов¹⁴.

В указанных целях важным представляется обеспечить проведение на стадии проектирования инвестиционных проектов общественных обсуждений строительства новых и расширения имеющихся рекреационных, туристических, спортивных, транспортных и иных объектов с учетом предварительной комплексной оценки современного состояния природных экосистем и их

¹³ <http://government.ru/news/46905/>

¹⁴ Статья 3 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», подпункт «д» пункта 8 Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденных Президентом Российской Федерации 30 апреля 2012 года.

компонентов в границах ООПТ Западного Кавказа, а также проектов планов первоочередных мероприятий по их сохранению и восстановлению.

Обсуждая перспективы реализации поручения Президента Российской Федерации об организации транспортного сообщения между курортами «Лагонаки», «Сочи» и «Архыз», некоторые эксперты отметили преимущества железной дороги в однопутном варианте, в том числе с прокладкой тоннеля, по отношению к автомобильной дороге как с точки зрения антропогенной нагрузки на ООПТ, так и с точки зрения финансовых и технологических затрат.

В то же время, по мнению других экспертов, строительство указанных дорог будет являться нарушением действующего законодательства Российской Федерации и международных обязательств России, вытекающих из Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия¹⁵.

Одновременно при реализации на ООПТ федерального значения Западного Кавказа инвестиционных проектов по развитию туризма и рекреационной деятельности предлагается изыскать возможность размещения и возведения сопутствующей инфраструктуры и других объектов капитального строительства за пределами границ ООПТ.

Также в ходе мероприятия Минприроды России проинформировал участников мероприятия о том, что в настоящее время прорабатываются варианты расширения Кавказского государственного природного биосферного заповедника за счет присоединения к нему части государственного природного зоологического заказника регионального значения «Псебайский». Кроме того, во исполнение поручения Президента Российской Федерации¹⁶ Минприроды России разработаны и представлены на рассмотрение в Правительство Российской Федерации предложения по минимизации экологического ущерба при осуществлении работ по расширению зон отдыха в районе Красной Поляны.

¹⁵ Заключена в г. Париже 16 ноября 1972 года.

¹⁶ Пункт 4 перечня поручений Президента Российской Федерации от 2 января 2017 года № Пр-16 по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, состоявшегося 8 декабря 2016 года (<http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/53697/print>).

В целях предотвращения деградации ООПТ федерального значения Западного Кавказа по результатам прошедшего мероприятия Общественная палата Российской Федерации рекомендует:

Правительству Российской Федерации, Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерству транспорта Российской Федерации, Министерству экономического развития Российской Федерации, Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации в составе Южного федерального округа, руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в составе Южного федерального округа совместно с иными заинтересованными органами власти и организациями в пределах предоставленных полномочий рассмотреть возможность проведения комплексной оценки современного состояния природных экосистем и их компонентов в границах ООПТ федерального значения Западного Кавказа, включая оценку рисков негативного антропогенного влияния на экосистему указанных уникальных природных объектов и территорий при реализации инвестиционных проектов по развитию туризма и рекреационной деятельности в их границах, в том числе возведение сопутствующей инфраструктуры, и планов строительства объектов капитального строительства, относящихся к спортивной, туристической, транспортной инфраструктуре на территории Кавказского государственного природного биосферного заповедника (за пределами Лагонакского биосферного полигона, где возможно размещение только горнолыжных трасс и подъемников) при условии согласования такого строительства с Центром всемирного наследия ЮНЕСКО и Международным союзом охраны природы (МСОП); железной и автомобильной дорог, затрагивающих территории Кавказского государственного природного биосферного заповедника, Сочинского национального парка и Сочинского общереспубликанского государственного природного заказника;

горнолыжной и туристической инфраструктуры курорта «Долина Васта», за исключением экологических троп для пешего туризма.

Правительству Российской Федерации, Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации рассмотреть возможность проведения широкого общественного обсуждения плана по минимизации экологического ущерба при осуществлении работ по расширению зон отдыха в районе Красной Поляны, разработанного во исполнение пункта 4 перечня поручений Президента Российской Федерации от 2 января 2017 года № Пр-16 по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, состоявшегося 8 декабря 2016 года.

Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, федеральному государственному бюджетному учреждению «Сочинский национальный парк» рассмотреть возможность расширения заповедной и особо охраняемых зон Сочинского национального парка за счет *включения* в них наиболее ценных территорий в верховьях реки Мзымта, в том числе примыкающих к границам Кавказского государственного природного биосферного заповедника и ранее входивших в состав указанных зон (кварталы 104-109 Краснополянского участкового лесничества, кварталы 32, 38, 39 Аибгинского участкового лесничества), а также *сохранения* в составе заповедной и особо охраняемой зон Сочинского национального парка территории Грушевого хребта (кварталы 64-68, 83-88, 97 Краснополянского участкового лесничества), склонов горы Аибга (кварталы 28-32, 69-71, 97, кроме выделов 11, 15, 17-25 Краснополянского участкового лесничества), территорию бассейна верхнего течения реки Псоу (кварталы 19-21, 29, 30, 34-36, 40-52 Аибгинского участкового лесничества).