

### 3. Резюме отчета (Executive Summary)

Совместная миссия Реагирующего мониторинга Центра всемирного наследия и МСОП посетила объект всемирного наследия «Вулканы Камчатки» с 8 по 14 августа 2019 года в соответствии с **решением 42 COM 7B.79**.

К сожалению, встречи с федеральным Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации в Москве, запланированные на 8 августа, были отменены. Однако представители Министерства сопровождали миссию в ходе выездного визита на Камчатку. 8 августа состоялась неофициальная встреча между командой миссии и представителями московского офиса Гринпис.

Миссия посетила выбранные места в четырех из шести компонентов объекта: Кроноцкий заповедник, природный парк «Налычево», природный парк «Южно-Камчатский» и заказник «Южно-Камчатский». По утверждению государства-участника посещение природного парка «Ключевской», которое было запрошено в техническом задании, не могло быть организовано из-за значительной удаленности. Государство-участник предоставило миссии информацию по различным вопросам, но, к сожалению, в основном на русском языке. Дополнительные документы и переводы были предоставлены по просьбе миссии, но только после завершения визита. Мониторинговая миссия также включала в себя презентации объекта всемирного наследия, встречи с гражданским обществом и заинтересованными сторонами, а также встречу с заместителем губернатора Камчатского края. Для подведения итогов была организована встреча с участием региональных властей и представителей заповедника и природных парков, отвечающих за шесть компонентов объекта всемирного наследия.

Команда Миссии хотела бы отметить, что на протяжении всей миссии присутствовал представитель частной инвестиционной компании ООО «Роза Хутор». Неожиданное участие представителя этой компании не было заранее согласовано с государством-участником. Хотя на момент подготовки миссии, Центр всемирного наследия получил от третьей стороны информацию о потенциальном туристическом курортном проекте компании ООО «Роза Хутор» в природном парке «Южно-Камчатский» под названием «Парк «Три вулкана»», никакого официального ответа от государства-участника, равно как и официальной информации относительно этого проекта в соответствии с параграфом 172 Руководства по выполнению Конвенции получено не было. Поэтому рассмотрение проекта развития туризма, запланированного в границах северного кластера природного парка «Южно-Камчатский», не входило в техническое задание миссии. Однако миссия имела возможность пролететь над потенциальным местоположением (бухта Вилючинская) проекта туристического кластера, и команде миссии была роздана мелкомасштабная карта. Хотя присутствие представителя частной компании «Роза Хутор» не является обычным явлением для процедур проведения миссий Реагирующего мониторинга, оно дало команде миссии возможность повысить осведомленность о потенциальных угрозах объекту всемирного наследия и их последствиях. Это также дало возможность вступить в ранний и неформальный диалог с компанией, поскольку проект может вызвать серьезные угрозы для компонента всемирного наследия и, возможно, разрушить выдающуюся универсальную ценность всего объекта. Представитель частной компании принимал участие во всех встречах и обсуждениях.

С 2007 года возможные угрозы объекту и проблемы, возникающие в связи с различными проектами, такими как добыча полезных ископаемых и использование геотермальной энергии, браконьерство и незаконная охота, а также несогласованный и неконтролируемый туризм, регулярно обсуждаются Комитетом всемирного наследия, но существенно не уменьшаются. Представители министерства и администраций особо охраняемых природных территорий подтвердили, что в границах объекта никаких работ по добыче полезных ископаемых не планируется, и что существующие шахты в его окрестностях не затрагивают объект. Оценка планируемой или текущей добычи полезных ископаемых была частью технического задания миссии, но посещение какого-либо горнодобывающего комплекса не было организовано. Геотермальная станция к югу от Петропавловска-

Камчатского и вблизи границ природного парка «Южно-Камчатский» была осмотрена с вертолета. Команда миссии осведомлена о трудностях и расходах, связанных с такой миссией. Поэтому команда благодарна региональным властям за организацию многочисленных вертолетных полетов, позволивших за короткое время посетить как можно больше мест. Однако большинство поездок касались туристических объектов, доступ к промышленным комплексам не был предусмотрен.

По словам представителей федеральных и региональных министерств, а также администраций особо охраняемых природных территорий, никаких негативных последствий от добычи полезных ископаемых или иной добычи природных ресурсов в непосредственной близости от объекта не ожидается. Все виды деятельности имеют официальные лицензии. Поскольку ни один из горнодобывающих комплексов не был посещен в ходе миссии, оценка воздействия промышленных комплексов может быть определена только на основе устных и письменных отчетов государства-участника. Следует учитывать, что месторождения, сточные воды или любые другие выбросы в результате производственных процессов могут влиять на компонент объекта, независимо от того, насколько они удалены от его границ. Это совпадает с замечанием, изложенным в плане управления природным парком «Быстринский», где подчеркивается, что хотя границы парка были проведены таким образом, чтобы исключить районы, на которые были выданы лицензии на добычу золота, «... это не гарантирует, что эта уникальная территория никогда позже не пострадает от использования ее недр».

Полученная от третьих лиц информация подтверждает, что браконьерство до сих пор существует и его масштабы растут, а неконтролируемый туризм создает угрозу для некоторых районов объекта. В последнее десятилетие были приняты недостаточные меры для противодействия этим тенденциям и предотвращения негативного воздействия на объект. По мнению миссии, эти угрозы пока еще не повлияли ни на выдающуюся универсальную ценность, ни на целостность объекта, но решительные меры должны быть срочно приняты, чтобы остановить браконьерство, контролировать и ограничить туризм, а также избежать крупномасштабных проектов, с тем чтобы предотвратить появление дополнительных угроз целостности объекта. Поэтому ответственные органы власти должны обеспечить адекватное и согласованное управление всеми компонентами объекта. Это включает в себя стратегии и планы управления объектом в целом. Для обеспечения адекватной и единообразной защиты объекта в целом необходимо пересмотреть правовой статус различных компонентов объекта, включая предложение, первоначально предусмотренное государством-участником, об усилении режима охраны природных парков (применимого к компонентам 3, 4, 5 и 6) до национального уровня, который уже действует для компонентов 1 и 2. В ходе обсуждения идеи совершенствования режима охраны компонентов государство-участник четко заявило, что это не будет осуществлено.

К сожалению, государство-участник и представители власти подтвердили, что никакого общего плана управления объектом не предусматривается. В то время как четыре компонента (природные парки) имеют недавно утвержденные планы управления, действующие на период 2020-2024 годов, компоненты федерального уровня не имеют планов управления. Существует план управления заповедником в рамках программы «Человек и биосфера» (МАБ), в котором не упоминается статус объекта всемирного наследия и принципы его управления. Миссия также отмечает, что новые планы управления четырьмя природными парками, пришедшие на смену планам управления 2004-2008 годов, следуют одной и той же схеме и в значительной степени были просто скопированы, и не разработаны по отдельности. В новых планах управления в качестве основных угроз упоминаются туризм, браконьерство, нехватка финансовых ресурсов и вулканизм. Хотя в планах затронуты многие темы, раздел об охране природы, учитывая значимость объекта, довольно короткий, и отсутствует подробный график реализации плана. Это может быть результатом сокращенного перевода плана на английский язык. В ходе миссии власти заявили, что они применяют общие принципы и разрабатывают мероприятия по всем шести компонентам для обеспечения защиты объекта в целом. Однако планы управления, в частности план управления федеральным биосферным заповедником, не отражают этого подхода.

По данным властей, план строительства канала, соединяющего Кроноцкое озеро с океаном, было решено отменить, проект больше не обсуждается.

Что касается сокращения популяции лосося, то, хотя Камчатский филиал Федерального научного учреждения «Всероссийский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии» (КамчатНИРО) предоставил результаты мониторинга популяции лосося в некоторых компонентах объекта всемирного наследия, никакой информации о браконьерской добычи лосося и его последствиях миссии предоставлено не было. Другие сторонние источники сообщали о серьезных угрозах запасам лосося, имеющих последствия для популяции медведей вокруг Курильского озера. Миссии было сообщено, что правила, применявшиеся в предыдущие годы, а именно прекращение вылова лосося в определенные дни нерестового периода для обеспечения большего количества пищи для популяции медведя в заказнике «Южно-Камчатский», не применяются. Мониторинг лососевых рыб КамчатНИРО показывает драматические последствия незаконного промысла для реки Налычево (природный парк «Налычево»), где вылов нерки снизился практически до нуля.

Камчатка является крупнейшим нерестилищем нерки, это часть ее выдающейся универсальной ценности. Поэтому охрана популяции для ее воспроизводства и как источника питания для диких животных является неотъемлемой частью сохранения объекта всемирного наследия. Для достижения этой цели необходима количественная оценка максимального улова на основе научных исследований. Предупреждение и строгий контроль любого незаконного вылова также должны быть организованы эффективно.

Что касается туризма, то миссия пришла к выводу, что число посетителей в различных компонентах остается подконтрольным, хотя данные не являются полностью надежными. Несмотря на то, что ситуация остается управляемой, туризм требует большого количества полетов вертолетов, практически единственного транспортного средства, со всеми сопутствующими негативными воздействиями (например, шум, посадочные сооружения, доступ в отдаленные районы). Растущее число вездеходов, как легковых автомобилей, так и мотоциклов, в некоторых частях объекта увеличивает доступность для посетителей, наносит видимый ущерб природе и причиняет беспокойство диким животным. Эти возрастающие угрозы и ущерб объекту были засвидетельствованы командой миссии на Курильском озере в заказнике «Южно-Камчатский» и в природном парке «Южно-Камчатский». О подобных угрозах в других частях объекта миссии сообщили местные туристические организации. По мнению миссии, преимущества вертолетных полетов заключаются в ограниченности зоны влияния и возможного количества полетов, но только до тех пор, пока полеты привязаны к определенным местам, таким как Долина гейзеров или Узон-Гейзерная.

Миссия выразила свою озабоченность в связи с проектным предложением «Парк «Три вулкана»». Проект «Парк «Три вулкана»», представленный миссии, направлен на создание огромного туристического курорта на границе объекта, с внедрением внутрь него и серьезным воздействием на этот компонент объекта и его выдающуюся универсальную ценность. Предлагаемый курорт рассчитан на 1000 номеров и будет занимать площадь 10 кв. км. В рамках компонента планируется построить морской порт для круизных судов, запланированный в Вилючинской бухте, хотя акватория бухты не входит в объект всемирного наследия. Планируемый горный курорт «Вулкан Вилючинский» с двумя канатными дорогами и 15-километровыми лыжными трассами планируется, по крайней мере частично, в границах компонента. Шоссе, соединяющее порт с курортом, будет проходить через компонент с востока на запад.

Не только запланированное расположение порта для круизных судов в Вилючинской бухте приведет к ухудшению состояния береговой линии и границы одного из компонентов объекта, но и проект сам по себе негативно повлияет на северный кластер Южно-Камчатского природного парка, превратив компонент всемирного наследия в парк приключений.

Для того, чтобы сохранить выдающуюся универсальную ценность и обеспечить целостность всего объекта, миссия выдвинула следующий перечень рекомендаций, из которых ключевые рекомендации выделены жирным шрифтом:

**Рек. 1:** Пересмотреть систему охраняемых территорий внутри объекта и обеспечить внедрение целостного комплексного подхода к управлению для надлежащей защиты и управления всеми компонентами объекта, которые в настоящее время управляются различными органами власти и юрисдикциями.

**Рек. 2:** Разработать план управления всем объектом, чтобы гарантировать полную защиту шести компонентов на основе одинаковых стандартов, целей и критериев в соответствии с Руководством по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия. Отдельные планы управления для каждого компонента были бы приемлемы только в том случае, если бы использовались одни и те же цели и критерии, и содержались четкие отсылки к общей цели сохранения выдающейся универсальной ценности объекта. Кроме того, общее видение и цели дальнейшего развития всего объекта необходимы для того, чтобы гарантировать согласованность управления и обеспечить взаимный учет целей развития. Все существующие планы управления должны быть пересмотрены в соответствии с этими принципами и в то же время должны учитывать специфические ситуации и угрозы различных компонентов.

**Рек. 3:** Поскольку план управления объектом всемирного наследия не был утвержден и не может быть разработан в ближайшее время, План управления Кронуцким биосферным заповедником является единственным инструментом или ориентиром для развития двух федеральных компонентов. По мнению миссии, этот план управления не отвечает требованиям охраны природы и природных процессов в отношении всемирного наследия, особенно в переходной зоне. Поэтому предлагаемые цели управления, прежде всего в пределах переходной зоны биосферного заповедника, должны быть пересмотрены с учетом основной цели защиты выдающейся универсальной ценности объекта. Кроме того, государству-участнику предлагается представить Комитету всемирного наследия перечень всех видов деятельности, разрешенных в так называемой переходной зоне.

**Рек. 4:** Миссия отмечает, что со времени предыдущей миссии зонирование всех компонентов объекта было значительно изменено, площадь строго охраняемых зон уменьшилась, и это несмотря на то, что миссия 2007 года рекомендовала усилить зонирование природных парков, чтобы привести их в соответствие с выдающейся универсальной ценностью объекта. Поэтому миссия считает, что нынешнее зонирование не отвечает требованиям сохранения выдающейся универсальной ценности и нуждается в значительном усилении.

**Рек. 5:** Буферные зоны могут быть важным инструментом, который поможет обеспечить должную защиту объекта. На сегодняшний день специальная буферная зона предлагается только для Кронуцкого заповедника. Учитывая необходимость более эффективной охраны биологических видов и растущее давление на объект, вызванное туризмом, следует рассмотреть вопрос о создании буферных зон для оставшихся пяти компонентов объекта и официально предложить их для объекта всемирного наследия в соответствии с установленными процедурами.

**Рек. 6:** Команда миссии с удовлетворением отметила, что сокращение бюджета федеральных охраняемых территорий, отмеченное предыдущей миссией, прекратилось. С тех пор финансовая поддержка особо охраняемых природных территорий федерального значения значительно возросла, а бюджет региональных природных парков также увеличился, но в меньшей степени. Однако кадровое обеспечение и финансирование по-прежнему сильно различаются в зависимости от ответственного органа (федеральные заповедники или региональные природные парки), хотя обязанности и требования во всех шести компонентах сопоставимые и одинаково высокие. Так как нехватка кадров и средств не может гарантировать достаточного управления и надзора за региональными природными парками,

необходимо обеспечить сбалансированность человеческих и финансовых ресурсов.

**Рек. 7:** Разработать, параллельно с планами управления, Генеральный план развития туризма, основанный на реальных цифрах и прогнозах, устанавливающий четкие пороговые значения пропускной способности объекта в целом и его отдельных компонентов. Такой генеральный план должен включать, помимо количества туристов / посетителей, количество и направления полетов вертолетов и других транспортных средств (полноприводные транспортные средства (вездеходы)), пропускную способность туристической инфраструктуры и чувствительность местообитаний и биологических видов. Хотя Генеральный план развития туризма разрабатывается для объекта всемирного наследия, он должен учитывать и искать привлекательные альтернативные районы за пределами объекта, чтобы более эффективно управлять туристическими потоками. Другими словами, объект всемирного наследия не должен рассматриваться как готовый туристический объект для региона, и все усилия необходимо направить на рассмотрение более широкой территории.

**Рек. 8:** Отмечая растущий во всем мире интерес к природному туризму на полуострове Камчатка, а также разнообразие вовлеченных в него субъектов (национальных, региональных, местных и иностранных), миссия настоятельно рекомендует создать в дополнение к Генеральному плану такой механизм управления развитием туризма, который в том числе обеспечит, чтобы туризм расширял возможности местных общин и доходы от туризма в первую очередь приносили пользу местным общинам.

**Рек. 9:** Принять немедленные меры по противодействию неконтролируемому туризму и любым формам туризма, негативно влияющим на окружающую среду, и избежать дальнейшего ущерба от внедорожных транспортных средств, создать эффективные механизмы контроля за движением транспорта и ограничить доступ с помощью соответствующих мер, таких как контрольно-пропускные пункты, входные билеты и т.д.

**Рек. 10:** Определить обязательные правила для полетов вертолетов, включая точное указание маршрутов полетов и времени полета.

**Рек. 11:** Уменьшить ущерб дикой природе от туризма, особенно в районах с высокой частотой посещения туристов, с помощью соответствующих мер, включая лимитирование числа туристов, ограничение доступа и установленные зоны перемещения.

**Рек. 12:** Как можно скорее проинформировать Центр всемирного наследия в соответствии с параграфом 172 Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия о любых потенциальных проектах, которые могут оказать влияние на состояние объекта, например о “Парке «Три вулкана»”, который был представлен команде Миссии де-факто.

**Рек. 13:** На основании документации, полученной в ходе миссии, команда миссии подтверждает, что проект “Парк «Три вулкана»” несовместим с сохранением целостности объекта, и если проект будет осуществляться, то это приведет к серьезному ухудшению природной красоты и научной ценности компонента природный парк «Южно-Камчатский» в такой степени, что это может привести к включению объекта в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой. Если государство-участник намерено представить заявку на изменение границ этого объекта (как указал губернатор), с учетом потенциальных последствий для выдающейся универсальной ценности объекта, миссия отмечает, что такое изменение границ должно рассматриваться как значительное изменение границ в соответствии с параграфом 165 Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия.

**Рек. 14:** Оценка воздействия такого проекта на окружающую среду должна быть проведена до принятия любого решения, включая возможное изменение границ Южно-Камчатского природного парка.

**Рек. 15:** Что касается утверждений, содержащихся в нескольких планах управления, то можно сделать вывод, что власти должны быть осведомлены о потенциальных серьезных последствиях существующей добычи полезных ископаемых в первую очередь в окрестностях природного парка «Быстринский» и природного парка «Южно-Камчатский». К этим последствиям следует отнестись серьезно, и как следствие этого должны приниматься меры предосторожности и осуществляться строгое регулирование. Государству-участнику предлагается представить оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС) и прилагаемые к ней планы рационального природопользования с подробной информацией о мерах, принятых для предотвращения воздействия на выдающуюся универсальную ценность объекта, для рассмотрения в Центр всемирного наследия до принятия решения об этой деятельности в соответствии с параграфом 172 Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия. Это также относится к добыче полезных ископаемых, существующей или временно остановленной, вблизи всех других компонентов,

**Рек. 16:** Государству-участнику предлагается подтвердить свое обязательство не допускать добычу полезных ископаемых на территории объекта. Не следует предлагать изменение границ этого объекта для выполнения горных работ, как это уже было рекомендовано миссиями 2004 и 2007 годов. Любая вновь планируемая деятельность по добыче полезных ископаемых в непосредственной близости от объекта, например разработка Мутновского золоторудного месторождения, должна подлежать тщательной оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС).

**Рек. 17:** Государство-участник не смогло представить точные и обновленные данные об объемах браконьерской добычи лосося на Камчатке и, в частности, в объекте всемирного наследия. Настоятельно рекомендуется активизировать усилия по обеспечению мер по предотвращению браконьерской добычи лосося и незаконной торговли лососем и сопутствующими продуктами, а также контролировать браконьерское давление и воздействие.

**Рек. 18:** Хотя проект канала, соединяющего Кроноцкое озеро с океаном, реализовываться не будет, официальный документ об отказе от проекта должен быть представлен.

**Рек. 19:** Поскольку существует важная экологическая взаимосвязь между популяциями лосося и бурого медведя и их влияния на выдающуюся универсальную ценность объекта, необходимо продолжать собирать базовую экологическую информацию внутри и вблизи различных участков объекта, для того чтобы лучше сохранить эти ценности на всей территории Камчатки.