



Ярославский национальный парк «Плещеево озеро». Аргументы «за» и «против»

Мы уже сообщали о прошедшем 13 сентября на «Славиче» заседании правительства области, на котором был заслушан вопрос о Переславском государственном природно-историческом национальном парке. Коротко суть обсуждавшейся проблемы в том, что ныне существующее его название не соответствует действующему реестру особо охраняемых территорий, к которым относится и наш парк. Назрела необходимость привести его статус в соответствие с существующим законодательством. При рассмотрении этого вопроса ярославское правительство столкнулось с некоторыми, важными для будущего нашего города и парка, проблемами. Сегодня мы знакомим наших читателей с некоторыми из выступлений, которые прозвучали на заседании ярославского правительства.

Основным докладчиком выступал заместитель губернатора области по сельскому хозяйству **В. Г. Шамин:**

— Совет министров Российской Федерации в 1988 году принял решение о создании Переславского государственного природно-исторического национального парка. Он был создан для сохранения уникального природно-исторического комплекса в районе г. Переславль-Залесский и озера Плещеево. Парку были предоставлены земли в объёме 2 800 гектаров, но его границы не были уточнены и описаны даже в более позднее время. 19.07.90 г. облисполком создаёт Дирекцию парка, которую с тех пор бессменно возглавляет Юрий Алексеевич Чаплин. Через год облисполком утверждает временное положение о Переславском парке, по которому он определён как государственный орган охраны природы и памятников истории и культуры, действующий в пределах границ парка и его охранной зоны. Это положение действует и в настоящее время. В соответствии с этим постановлением был определён перечень земель, включённых в национальный парк, а именно, 23 200 га, из них земли лесного фонда составили почти 50%, озеро Плещеево — 22%, город Переславль — 8%, 12% — пашня. Остальная территория — сенокосы, болота, луга, пастбища и так далее. Принятое решение о включении этих земель в состав парка не было реализовано и с изменившейся нормативно-правовой базой землепользования, процессом приватизации и акционирования сельхозпредприятий. В настоящее время парк имеет государственные акты на право бессрочного пользования территорией площадью 6 000 га, из них — 5 100 — озеро Плещеево, остальные 900 га — прибрежная зона. Вся остальная территория — 18 000 га, или 74% площади парка, фактически относится к статусу земель, включённых в границу парка без изъятия их из хозяйственной эксплуатации. При таком положении дел, парк не в состоянии выполнять в полном объёме функции по сохранению природного комплекса. В границах парка находится 11 садоводческих хозяйств общей площадью 135 га, число садоводов около 1 500 человек, здесь же находится четыре пионерских лагеря, летние дачи детских домов, семь крестьянских фермерских хозяйств, ИПС РАН и ряд других организаций. По территории парка проходит дорога республиканского значения Москва—Архангельск и узкоколейная железная дорога кооператива «Вёкса». Основное подземное воздействие на экосистему озера Плещеево оказывают предприятия и организации города, а также последствия сельскохозяйственного производства. В настоящее время в национальном парке работает 40 сотрудников, половина из них — с высшим образованием. Основные фонды парка с начала года составляют 450 миллионов рублей. В областном бюджете на 1997 год затраты на финансирование парка определены в объёме 1 млрд. 100 млн. рублей. Сотрудники

*Черных, О. А. Ярославский национальный парк «Плещеево озеро». Аргументы «за» и «против» / О. А. Черных // Славич. — 1997. — 24 октября. — С. 2—3.

парка осуществляют контроль за выполнением природоохранного законодательства, контроль за качеством воды, поступающей в озеро, проводят рейды по охране рыбных запасов, ведут значительный объём работ по эколого-просветительскому образованию. Парк взаимодействует более чем с 20 организациями, фондами и институтами.

Рассмотрение сегодняшнего вопроса вызвано тем, что в связи с принятием 19.02.95 г. Закона Российской Федерации об особо охраняемых территориях, имеется необходимость приведения статуса парка в соответствие с этим законом. Так как неопределённость правового статуса парка значительно ограничивает эффективность решаемых парком задач, и прежде всего в области охраны окружающей среды. Процесс приведения статуса в соответствие с действующим законодательством, в силу причин как объективных, так и субъективных, приобрёл затяжной характер, в связи с чем приказом председателя областного правительства в феврале 1997 года была создана независимая ведомственная комиссия для подготовки данного вопроса к рассмотрению на заседании правительства. В ходе работы комиссии были выявлены существенные противоречия в оценке деятельности парка и его развития. Губернатор области своим постановлением в мае 1997 года поручает академику В. И. Лукьяненко создать комиссию, которая подготовила бы предложения по этому вопросу. В развитие этих решений, с учётом мнения заинтересованных сторон, возглавляемая мною группа представителей администрации области, в ходе встречи девятого августа с руководством федеральной службы лесного хозяйства, согласовала практические шаги по передаче парка в ведение федеральной службы лесного хозяйства. В частности, была достигнута договорённость, и она уже реализована, о направлении в нашу область группы разработчиков из ведомственного проектного института «Росгипролес» для разработки, силами этой организации, проекта парка с использованием уже имеющихся данных по Переславскому государственному природно-историческому национальному парку в целях окончательного определения его границ, функциональных и охранных зон. Руководствуясь федеральным законом, считаем:

1. Должен быть изменён статус парка применительно к статье 2 Закона, где приведено семь категории особо охраняемых территорий. Наш парк должен носить название «национальный», так как в федеральном законе нет такого статуса, как «государственный природно-исторический национальный парк».

2. Исходя из этого и руководствуясь разделом III, статьёй 12, пунктом 5, наш парк должен относиться к федеральной собственности, входить в систему федеральной службы лесного хозяйства и финансироваться за счёт средств федерального бюджета. При этом целесообразно сохранить финансирование и из областного бюджета, на уровне не ниже 1997 года.

3. В связи со всем этим, переименовать парк и назвать его «Ярославский национальный парк „Плещеево озеро“» в целях, как регионального озвучивания, так и областного.

4. Сохранить местонахождение администрации парка в г. Переславль-Залесский.

5. Целесообразно предложить правительству России включить в состав парка:

- земли Государственного лесного фонда и лесного фонда переславского лесохозяйственного хозяйства;*
- акваторию озера Плещеево;*
- земли сельскохозяйственных угодий, прилегающих к озеру Плещеево, без изъятия у землепользователей, но с определёнными ограничениями;*
- Переславский дендросад.*

В общий объём парка мы считаем целесообразным определить 25—26 тысяч гектаров. При этом следует исключить из территории парка город Переславль-Залесский. Считаю необходимым отметить, что национальный парк, как юридическое лицо, в ходе своей деятельности не должен извлекать прибыль, то есть он должен являться некоммерческой организацией и должен входить в единую республиканскую систему, регулирующую деятельность всех национальных парков России. Из 32 национальных парков России 30 уже входит в эту единую систему. Особенности правового положения таких парков определены статьёй 17 Закона об особо охраняемых территориях. Следует иметь в виду, что национальные парки, а также собственники, владельцы и пользователи земельных участков, находящихся в границах парка, которые имеют ограничения по использованию земли, должны получать определённые налоговые льготы. На землях национального парка, которые не изымаются из хозяйственной эксплуатации,

запрещается расширение и строительство новых хозяйственных объектов, режим использования этих земель должен определяться федеральной службой лесного хозяйства России по согласованию с органом исполнительной власти, администрацией области и муниципальным округом. Отчёт о хозяйственно-экономической деятельности субъектов, а также проекты развития населённых пунктов, находящихся на территории парка и его охранной зоны, должны обсуждаться в обязательном порядке с руководством парка. На стадии разработки ТЭО будут определены все функциональные зоны парка — заповедная, где запрещается любая хозяйственная деятельность, зона для отдыха, строго охраняемая, где допускается строго регулируемое посещение в целях туризма, ознакомления с достопримечательностями. Соблюдение Закона позволит создать парк, отвечающий интересам нашим и будущего поколения.

А. И. Лисицын, губернатор области:

— Национальный парк это огромное вложение средств. Фактически в Переславский национальный парк мы ничего не вкладываем. Поэтому, мы должны чётко понять — если мы уходим в федеральное подчинение, на что есть соответствующие законы, значит финансирование парка будет из двух источников.

В. Г. Шамин:

— Без Федерации нам парк не вытянуть и через 10 лет. Я остаюсь на своей позиции — он должен быть федеральным, это даст возможность иметь деньги с российского бюджета. Тех же денег, что выделяет область, хватает только на зарплату сотрудников и их минимальное передвижение по территории парка.

В. И. Лукьяненко, президент Верхне-Волжского отделения Российской Экологической Академии:

— В соответствии с Вашим постановлением была создана комиссия по подготовке предложений в правительство области по развитию Переславского государственного природно-исторического парка. Детально проанализировав историю создания, современное состояние и перспективы развития Переславского парка, комиссия установила, что за минувшие 7 лет его формирование как Национального парка не состоялось: границы парка не определены, зондирование территории не проведено, постоянное Положение о парке, подготовленное в конце 1995 года, не утверждено, «Концепция (программа) развития парка», подготовленная в конце 1996 года, также не утверждена.

В феврале 1995 года Госдумой РФ принят Закон «Об особо охраняемых природных территориях», однако Переславский природно-исторический национальный парк не попал под действие этого закона, поскольку в нём не предусмотрена категория «природно-исторического» парка. Возникла чрезвычайно сложная ситуация: парк остался вне правовых рамок регулирования, без источников бюджетного финансирования и чётко очерченных прав и обязанностей, без охраны и государственного контроля на своей территории. Более того, в Постановлении Правительства РФ от 19.10.95 г. № 900 «Об изменении решений правительства РФ в связи с принятием Федерального закона „Об особо охраняемых природных территориях“», в прилагаемом перечне изменяемых постановлений нет упоминания о Постановлении от 26.09.88 г. № 400, и, соответственно, Переславский парк не вошёл в систему особо охраняемых природных территорий. Иными словами, Постановление № 400 «О создании Переславского государственного природно-исторического национального парка в Ярославской области» утратило свою силу, то есть отменено.

Спустя два месяца после вступления в силу Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» дирекция парка подготовила от имени Правительства Ярославской области письмо председателю Правительства РФ с просьбой отнести Переславский парк к объектам федеральной собственности, но вопросы управления и финансирования оставить в ведении Правительства Ярославской области. По существу, В. С. Черномырдина просят нарушить сразу две статьи только что принятого Федерального закона. Такая просьба, естественно, осталась без ответа. Из Минприроды пришло указание привести положение о Переславском национальном природно-историческом парке в соответствие с Положением о национальных природных парках и Федеральным законом об особо охраняемых природных территориях.

Дирекция парка подготовила проект «Положения о Переславском национальном природно-историческом парке» (декабрь 1995 года) и «Программу развития переславского национального

природно-исторического парка на 1997—2005 гг.», полностью проигнорировав то обстоятельство, что, согласно Федеральному закону, в России нет «природно-исторических» парков, а есть только две категории парков: «национальный» и «природный». Оба подготовленных документа были отклонены, поскольку вновь не были приведены в соответствие с действующим законодательством.

Один из этих документов — «Положение о Переславском... парке», завизированный Губернатором Ярославской области, стал достоянием директорского корпуса г. Переславля и вызвал его бурную негативную реакцию.

Суть проблемы в том, что дирекция считает город Переславль частью территории природно-исторического парка, ссылаясь при этом на Постановление № 400, «забыв» или не зная о том, что это Постановление отменено в октябре 1995 года. В своё время, когда принималось постановление № 400, в условиях плановой системы и «мягкого» природоохранного законодательства, включение города в черту природно-исторического парка (хотя в самом Постановлении прямого указания на это нет) было в определённой степени оправдано и даже целесообразно, поскольку это способствовало активизации природоохранных мероприятий природоохранными предприятиями города, но ни в коей мере не ограничивало промышленное производство и развитие территории только на том основании, что город включён в границы парка. Сегодня ситуация принципиально изменилась: изменился общественно-политический строй, экономические отношения, а главное — природоохранное законодательство, согласно которому «на территории национальных парков запрещается любая деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам и объектам растительного и животного мира...» Экономисты подсчитали, что, если город и большая часть района войдут в границы национального парка, то потери, связанные с запретами и ограничениями хозяйственной деятельности, составят не менее 100 миллиардов рублей в год, и надеяться на ежегодную компенсацию таких сумм было бы по меньшей мере наивно.

Возникшее острое противостояние между дирекцией парка и директорским корпусом г. Переславля-Залеского вылилось на страницы местной печати, и дискуссия о том, входит ли город в границы парка или нет, приобрела неожиданный аспект — «быть ли национальному парку в Переславле или не быть?», поскольку парк создавался, чтобы спасти озеро, а превращается в помеху для нормальной жизни горожан и развития города.

Внимательно изучив правовой, социально-экономический и экологический аспект рассматриваемой проблемы, Комиссия пришла к единогласному мнению, что Национальный природный парк на территории Ярославской земли должен быть обязательно сохранён по четырём причинам:

во-первых, потому что речь идёт об уникальном природном уголке центральной части России и Ярославской земли — озере Плещеево и его окрестностях, где сохранилась многообразная флора и фауна русской равнины, в составе которой находятся многие десятки редких и исчезающих видов растений и животных. Само озеро, опоясанное гирляндой древних монастырей, одно из живописных озёр России, является почти идеальным модельным объектом для постановки фундаментальных экологических исследований, касающихся функционирования сложных озёрных экосистем и их взаимосвязи с окружающим ландшафтом.

Во-вторых, и это не менее важно, хотя формирование Переславского парка идёт чрезвычайно медленно и «стадия создания парка всё ещё не завершена», он уже известен не только в России, но и за её пределами, перечислен во многих документах зарубежных природоохранительных организаций, включая и ЮНЕСКО. Национальный парк — это эколого-политический имидж любой области, символ бережного отношения её жителей к родной земле. Об этом должны помнить те, кто в пылу полемики или под влиянием сиюминутных обстоятельств отваживается ставить вопрос «Быть ли национальному парку в Переславле или не быть?» Плещеево озеро — национальное достояние России, а не только тех, кто живёт рядом с ним, и потому такой вопрос совершенно неприемлем и глубоко ошибочен.

В-третьих, охрана природных комплексов и объектов на территориях национальных парков осуществляется специальной государственной инспекцией, а директора национальных парков являются главными госинспекторами с очень большими правами. Режим национального парка носит строго запрещающий характер, а режим природного парка — ограничительный. По существу, охрана природного парка ограничивается общим экологическим контролем. Собственно, вот почему возникает коллизия между природоохранными комитетами и национальным парком, который пока что является только региональным.

И, в-четвёртых, и это тоже важно. Передача парка в ведение федеральной власти распространит на него действие нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность особо охраняемых территорий федерального значения. А это неизбежно повлечёт за собой финансирование парка из средств федерального бюджета, что существенно снизит пресс на областной бюджет. Только на проведение первоочередных мероприятий понадобится 2 миллиарда рублей, а скорее всего, эту сумму придётся удвоить. Считаю необходимым уточнить имя парка и назвать его, в соответствии с исходным замыслом, «Ярославский национальный парк „Плещеево озеро“». Именно Плещеево озеро является самым ценным памятником на территории Ярославской земли, основным структурным, системно-экологическим стержнем национального парка, которым функционально связаны все его структуры, а его водосборный бассейн служит ориентиром при определении разумных границ природоохранного комплекса.

Особо хотел бы остановиться на названии, поскольку здесь есть некоторые разночтения. Комиссия предложила два варианта: «Ярославский национальный парк „Плещеево озеро“» или «Национальный парк „Плещеево озеро“». Но после многочисленных обсуждений мы пришли к выводу, что целесообразно назвать парк Ярославским, как с экономических, так и с политических позиций. Желательно создать должную привлекательность парка для зарубежных и отечественных туристов. При этом они будут знать, что в ходе поездки они посетят и неповторимую столицу нашей области. Плюс к этому, называя Ярославским национальный парк, мы тем самым указываем область, где он находится.

Иван Борисович Пуришев, профессор, член Высшей комиссии по охраняемому культурному наследию министерства культуры РФ:

— В 80-е годы появился очень легковесный проект, который напоминает проект поворота северных рек, о строительстве плотины на реках Трубуж и Вёкса для поднятия уровня озера Плещеево. Этот проект встретил резкую критику и специалистов по озеру, и археологов, которые говорили о том, что археологические стоянки показывают, что озеро не резко изменило свой уровень по сравнению с теми далёкими временами, когда здесь жили первобытные люди. После большой дискуссии, в которой принимали участие архитекторы, археологи, геологи, решено было создать национальный парк, как барьер для негожей деятельности, которая здесь намечалась. Мне приходилось как раз принимать участие в этой работе, подготовке материалов. С самого начала суть парка была определена тем, что это редкий случай, единственный в ту пору, который объединил природоохранительную деятельность и охрану исторических памятников, памятников архитектуры и археологии. Это было сразу заложено, в этом было своеобразие Переславского национального парка. И это сыграло определённую роль. Переславский парк кое-что сделал в этом направлении. Больше — в природоохранном деле. Хуже — в области охраны памятников истории, культуры и архитектуры. Кроме того, деятельность просветительская, издательская, которая ведётся в этом парке. Поэтому, несмотря на то, что я вхожу в комиссию В. И. Лукьяненко, я не могу разделить позицию комиссии в том, что сейчас выбрасывается история и культура из названия и из сути парка. Мне кажется, мы очень обедняем ту затею, тот замысел, который был заложен в ту пору. Это первое, что я хотел сказать. О городе... Здесь вопрос можно решить и так, и так. Но, учитывая такие, как я понимаю, несколько острые взаимоотношения с этим делом, может, и не стоит включать его в состав национального парка. Но это вовсе не означает, что городу даётся полная свобода и воля. Это верно, что в документах нет статуса «природно-исторический». С другой стороны, никто не запрещает выйти в Правительство и, основываясь на том постановлении, которое, кстати, ещё не отменено, и где эти пункты прописаны, просить внести изменения в реестр особо охраняемых территорий. Ещё мне хотелось бы сказать, что не стоит исключать памятники истории и культуры из национального парка. Это мнение поддерживается и министерством культуры — я получил право сказать вам об этом. Суть моего выступления в том, что мне кажется, что тот статус, который был придан парку первоначально, надо сохранить и добиваться его юридической законности.

Ирина Ильинична Скороходова, директор департамента культуры и туризма:

— Мы не должны рассматривать эту территорию как важную и ценную только в природном и экологическом аспекте. Не менее, а может быть, и более она важна и ценна как особая историко-культурная территория. Поэтому я бы очень хотела, чтобы сейчас, пока такая возможность ещё не потеряна, была исправлена изначальная ошибка — комиссия, которая была

создана в мае этого года, не включила в свой состав представителей департамента культуры и туризма — людей, которые непосредственно занимаются охраной памятников. К сожалению, мы подключились и узнали об этом постановлении только 19 сентября, и дополнительно в состав комиссии, по моей просьбе, были включены наши представители. Мы получили возможность заняться этим вопросом лишь в течение двух недель.

Я никоим образом не подвергаю сомнению важность решения экологических, природоохранных проблем, более того, я благодарна за то, что этот вопрос вообще вот так концептуально поставлен. Мы хотим высказаться и определить — что же мы хотим иметь на этой территории? Вы знаете, не столько даже вопросы собственности меня беспокоят, хотя и они тоже. Мы прекрасно знаем, когда на одной территории сталкиваются два или более ведомства, и предвзвешенно их взаимоотношения не согласованы, там всегда конфликты. Пострадает от этого область, так как не сможет грамотно управлять этой территорией, потеряв её из своего ведения. У нас, к сожалению, уже есть примеры. Ростовский кремль, жемчужина нашей истории и культуры, был передан в федеральную собственность. Мы сегодня не управляем этим заповедником, который, по сути дела, становится основой экономики города Ростова. Мы не властны, никаких решений не можем принять. Этим занимается федерация, а ей интересы области, извините, далеки. Кроме того, мнимое федеральное финансирование, все знают, как сегодня осуществляется — на бумаге оно есть, на деле его нет. И в результате Ростовский музей сегодня — это худший музей области, несмотря на то, что он самый важный, самый главный и самый федеральный.

Я хочу спросить — что приобретает область, передавая территорию Переславского парка в ведение федерации? Вот мне говорят — 84 вида редких растений, а я называю другую цифру — 344 объекта истории и культуры. Куда мы их деваем? У нас в сентябре работали три группы экспертов Совета Европы — в Ростове, Переславле, Ярославле. Мнение у всех единое — сегодняшняя концепция использования таких территорий только в единстве ландшафта, природы, истории и культуры, других концепций нет.

Что я предлагаю, уважая большой объём проделанной работы по этому постановлению? — Необходимо всё-таки вернуться назад, ведь нет никакой спешки. Есть 33 парка, мы будем 34-ым, или мы будем единственными в своём роде? Ведь именно на нашей территории сошлись и природа редкая, и история, и культура, и я настаиваю на том, что эта территория уникальна. Неправильно было бы пытаться подвести её под уже существующий закон, не предпринимая никаких попыток решить эту проблему как-то по-другому. Поэтому я предлагаю ещё раз вернуться к этому вопросу, включив в состав комиссии представителей министерства культуры, и не только архитектуры, но и тех, кто занимается охраной памятников. И попытаться без амбиций, выслушав все стороны, рассмотреть этот вопрос ещё раз.

Николай Павлович Воронин, заместитель губернатора:

— В чём противоречивость нынешнего заседания? Потому что, с моей точки зрения, предлагаемое постановление не отвечает проблеме, которая стоит перед нами. Врач, который первый предложил мыть руки перед операцией, а не после неё, сошёл с ума... Я не хочу сходить с ума, но я попытаюсь сказать. Мы говорим об уникальности природной и исторической. В предлагаемом постановлении мы учитываем только природную. Мы действуем в рамках, которые уже сложились. Они уже есть, это удобно... Необходимо объединить оба направления в одном постановлении — либо на областном, либо на федеральном уровне. Мы имеем уникальную возможность в уникальном месте иметь уникальное решение, поднявшись над ситуацией. Вспомните, ведь там, где мы всё-таки поднимались над ситуацией, там был прогресс, потому что была стыковка сути проблемы и методики её решения. Здесь методика решения учитывает лишь одну особенность проблемы. Поэтому мне бы хотелось всё-таки, чтобы мы без спешки обработали вторую сторону вопроса и приняли уже согласованное, солидное, серьёзное решение.

От редакции: В результате общего голосования членов правительства области было решено окончательное решение по этому вопросу принять через месяц, после дополнительного рассмотрения.

Здесь приведены не все выступления присутствовавших на заседании правительства лиц. Мы взяли наиболее информативные из них, чтобы благодаря им вы, уважаемые читатели, смогли сформировать свою точку зрения на этот непростой вопрос и, может быть, выступить на эту тему с нашей «народной трибуны» — на страницах газеты «Славич».