

Охрана водных биоресурсов и среды их обитания от антропогенного воздействия

*Здетовский А.Г., начальник Управления контроля, надзора и рыбоохраны
Росрыболовства*

Федеральное агентство по рыболовству и его территориальные органы наделены и осуществляют полномочия, в том числе в сфере охраны, рационального использования, сохранения, воспроизводства водных биологических ресурсов, федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов.

Вопросы проведения должностными лицами Росрыболовства и его территориальными управлениями федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов регулируются положениями Федеральных законов от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, соответствующим Административным регламентом и другими нормативно-правовыми актами.

В настоящее время Минсельхозом России совместно с Росрыболовством подготовлен проект приказа об утверждении новой редакции Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по исполнению государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную Книгу Российской Федерации».

В соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в 2014 году, как и в предыдущие годы, должностными лицами территориальных управлений Росрыболовства проводились плановые и внеплановые, как выездные, так и документарные проверки деятельности хозяйствующих субъектов, которые могут оказать негативное воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания.

Так, за 9 месяцев 2014 года было проведено 1934 плановых и 353 внеплановых проверок объектов надзора. В ходе таких проверок вскрыто 1336 административных правонарушений законодательства в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, привлечено к ответственности 729 юридических и 632 должностных лиц. Общая сумма наложенных штрафов составила при этом более 21 млн рублей. Иски за ущерб водным биоресурсам, предъявленные нарушителям законодательства для взыскания в федеральный бюджет, составили более 365 млн 961 тысяч рублей (из них порядка 289 млн рублей составляет сумма иска к ОАО «Горводоканал» г. Дербента, предъявленного Западно-Каспийским территориальным управлением).

По итогам проведения оперативных рейдов было выявлено 16 383 нарушений в сфере охраны среды обитания водных биоресурсов допущенных гражданами, 1027 нарушений – должностными лицами и 844 нарушения – юридическими лицами.

По итогам проведенных оперативных рейдов на граждан было наложено 45 млн 527 тыс. рублей административных штрафов, на должностных и юридических лиц – 53 млн 320 тыс. рублей.

Территориальные управления Росрыболовства осуществляют административные расследования, в случае обнаружений фактов гибели водных биоресурсов и загрязнения среды их обитания, с привлечением, по результатам расследования, граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к административной ответственности и возмещению вреда, причиненного водным биоресурсам.

Однако большая часть таких ущербов рассчитывается исходя из количества, видового состава погибших рыб и утраты потомства от их гибели, а такие важные показатели – потери прироста водных биоресурсов (в результате гибели кормовых планктонных и бентосных организмов), утрата нерестовых, зимовальных площадей и другие показатели, определяющие общую величину ущерба водным биоресурсам, в таких расчетах не учитываются.

В этой связи предъявляемая и взыскиваемая с нарушителей законодательства величина ущерба водным биоресурсам существенно занижается.

Такая ситуация указывает на недостаточное взаимодействие территориальных управлений и подведомственных организаций Росрыболовства при определении объемов вреда, причиненного в результате гибели водных биоресурсов и загрязнения среды их обитания, и необходимость участия специалистов (ихтиологов, биологов и т.д.) в определении размера вреда, причинного водным биоресурсам.

Кроме того, в целях проведения территориальными управлениями Росрыболовства эффективных административных расследований случаев загрязнения среды обитания водных биоресурсов и их гибели, необходимо проведение лабораторных исследований аккредитованными организациями количественного химического анализа содержания загрязняющих веществ в воде, донных отложениях водных объектов рыбохозяйственного значения, в тканях и внутренних органах водных биоресурсов. Все эти мероприятия требуют соответствующего финансирования.

В целях предотвращения попадания, травмирования и гибели молоди рыб в водозаборных сооружениях, законодательством Российской Федерации (ст. 61 Водного кодекса Российской Федерации) предусмотрены положения, обязывающие водопользователей, при заборе воды из водных объектов, принимать меры по предотвращению попадания в водозаборные сооружения водных биоресурсов.

При этом согласно СНиП 2.06.07-87 «Подпорные стены, судоходные шлюзы, рыбопропускные и рыбозащитные сооружения», эффективность рыбозащитных сооружений и устройств (далее РЗУ), которыми оснащаются водозаборы, должна составлять не менее 70% для рыб более 12 мм.

Ранее эффективность РЗУ определялась в соответствии с Инструкцией о порядке осуществления контроля за эффективностью рыбозащитных устройств и проведения наблюдений за гибелью рыбы на водозаборных сооружениях, утвержденной приказом Комитета Российской Федерации по рыболовству от 7 апреля 1995 г. № 53.

Однако, в связи с отсутствием в законодательстве Российской Федерации положений об определении эффективности РЗУ, эта Инструкция приказом Росрыболовства от 1 сентября 2009 г. № 786 была признана утратившей силу.

Вместе с тем, деятельность водозаборных сооружений, работающих без РЗУ или оснащенных не эффективными РЗУ, наносит значительный ущерб водным биоресурсам.

В этой связи, Росрыболовством в проекте федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с усилением административной ответственности за нарушения в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов» предусмотрены положения об определении эффективности РЗУ по методике, утверждаемой Федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства.

С принятием указанного законопроекта и методики этот вопрос будет урегулирован.

Одним из инструментов по предупреждению и снижению последствий антропогенного воздействия такой деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания является исполнение Росрыболовством и его территориальными органами функций, предусмотренных Правилами согласования Федеральным агентством по рыболовству, строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 384.

За 9 месяцев Росрыболовством и его территориальными органами рассмотрено 7348 заявок с проектной документацией, представленных на согласование намечаемой хозяйствующими субъектами деятельности, из них согласовано 5178, отказано в согласовании 2170, как не соответствующих мерам по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания.

При исполнении этой функции, Росрыболовство и его территориальные органы выставляют хозяйствующим субъектам условия и ограничения производства работ по сохранению водных биоресурсов: условия забора воды, отведения сточных вод, условия работ в водоохранной зоне, ограничения по срокам и способам производства работ в акватории водных объектов, исходя из сроков и мест нереста, зимовки, нагула и миграций, а также проведение мероприятий по восстановлению нарушаемого состояния водных биоресурсов и среды их обитания (далее – компенсационные мероприятия).

Так, за 9 месяцев 2014 года субъектами хозяйственной и иной деятельности в рамках компенсационных мероприятий обеспечен выпуск в водные объекты рыбохозяйственного значения порядка 980 млн экз. личинок и молоди ценных видов рыб.

Однако проведение компенсационных мероприятий, в том числе посредством искусственного воспроизводства водных биоресурсов, не отнесено к уставной деятельности хозяйствующих субъектов. В этой связи, в соответствии с пунктом 3 протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2014 г. № ДМ-П11-34пр и пунктом 4 протокола совещания у заместителя министра сельского хозяйства Российской Федерации – руководителя Федерального агентства по рыболовству И.В. Шестакова от 28 апреля 2014 г. № 64, Росрыболовством разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания», предусматривающий совершенствование механизма проведения компенсационных мероприятий посредством замены натуральной формы компенсации вреда водным биоресурсам и среде их обитания денежной формой.

Названный проект постановления, доработанный по замечаниям Депправа Минсельхоза России письмом Росрыболовства от 9 сентября 2014 г. № 5403-ВВС/У02, направлен в Минсельхоз России для его согласования с заинтересованными министерствами и ведомствами и внесения, в установленном порядке, в Правительство Российской Федерации.

Названным проектом постановления предусмотрено:

1. Введение понятия «компенсационных выплат», необходимых для проведения компенсационных мероприятий и определение их объема по методике, утверждаемой Минсельхозом России.

2. Перечисление компенсационных выплат в подведомственную Росрыболовству организацию, уполномоченную на их использование (уполномоченная организация) в целях организации и проведения компенсационных мероприятий.

3. Использование уполномоченной организацией компенсационных выплат самостоятельно или с привлечением на конкурсной основе подрядных организаций для выполнения компенсационных мероприятий.

4. Наделение Минсельхоза России полномочиями по утверждению порядка проведения конкурса среди организаций на выполнение компенсационных мероприятий.

5. Определение Порядка (прилагаемого к Положению о мерах ...) использования компенсационных выплат уполномоченной организацией, а также структура использования компенсационных выплат на проведение компенсационных выплат.

6. Наделение Минсельхоза России полномочиями по установлению порядка утверждения Росрыболовством ежегодной программы использования уполномоченной организацией компенсационных выплат.