Практическое руководство по разработке и применению мер по сохранению водных биологических ресурсов в целях возмещения вреда при ведении хозяйственной и иной деятельности

Под общей редакцией
А.Н. Белоусова

Москва, 2016

УДК 347.962
ББК 67.721-91
Б43

Авторы-составители: А.Н. Белоусов, В.Б. Воронков, О.Я. Глибко,
М.Г. Мешкова, Л.М. Пахомова, А.М. Торцев, С.В. Яковлев.

Практическое руководство по разработке и применению мер по сохранению водных биологических ресурсов в целях возмещения вреда при ведении хозяйственной и иной деятельности. Монография./ Под общей редакцией А.Н. Белоусова. – М.: Эдитус, 2016. – 272 с.

ISBN 978-5-00058-477-4

«Практическое руководство по разработке и применению мер по сохранению водных биологических ресурсов в целях возмещения вреда при ведении хозяйственной и иной деятельности» (далее – Практическое руководство) представляет систематизированный обзор основных положений действующих в Российской Федерации нормативно-правовых актов и нормативно-методических документов в этой сфере деятельности, с комментариями и примерами их практической реализации, а также с изложением возможных направлений совершенствования.

В Практическом руководстве представлены пошаговые действия по разработке и реализации мероприятий по устранению последствий негативного воздействия хозяйственной деятельности на состояние водных биологических ресурсов (далее - водные биоресурсы) и среды их обитания – восстановительных (компенсационных) мероприятий, а также проблемные ситуации, с которыми могут столкнуться при этом природопользователи и пути их решения.

Практическое руководство предназначено для широкого круга специалистов осуществляющих свою деятельность и имеющих интересы в сфере природопользования и охраны окружающей среды, а также студентов и преподавателей специализированных образовательных учреждений.

Практическое руководство разработано в рамках Проекта ПРООН/ГЭФ-Минприроды России «Задачи сохранения биоразнообразия в политике и программах развития энергетического сектора России», рассмотрено и одобрено к изданию Научно-техническим советом ФГБУ «Центральное управление по рыбохозяйственной экспертизе и нормативам по сохранению, воспроизводству водных биологических ресурсов и акклиматизации» (ФГБУ «ЦУРЭН).

/ Фотография на обложке, С. В. Яковлева, р. Иловля (Волгоградская обл.) /

ISBN 978-5-00058-477-4
© А.Н. Белоусов., 2016

Сведения об авторах:

Белоусов Александр Николаевич	Консультант Проекта ПРООН/ГЭФ-Минприроды России «Задачи сохранения биоразнообразия в политике и программах развития энергетического комплекса России», Заслуженный работник рыбного хозяйства Российской Федерации, Почетный рыбовод России, член-корреспондент РАЕН. г. Москва
Воронков Владимир Борисович	Начальник отдела ФГБУ «Центральное управление по рыбохозяйственной экспертизе и нормативам по сохранению, воспроизводству водных биологических ресурсов и акклиматизации». г. Москва
Глибко Оксана Ярославна	Заместитель начальника ФГБУ «Карельское бассейновое управление по сохранению водных биологических ресурсов и организации рыболовства», к.б.н. г. Петрозаводск
Мешкова Марианна Геннадьевна	Начальник отдела ФГБУ «Приморское бассейновое управление по сохранению водных биологических ресурсов и организации рыболовства», к.б.н. г. Владивосток
Пахомова Любовь Марсовна	Начальник отдела ФГБУ «Центральное управление по рыбохозяйственной экспертизе и нормативам по сохранению, воспроизводству водных биологических ресурсов и акклиматизации», Почетный рыбовод России. г. Москва
Торцев Алексей Михайлович	Научный сотрудник ФГБУН «Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики Российской академии наук». г. Архангельск
Яковлев Сергей Валентинович	Главный ихтиолог ФГБУ «Нижневолжское бассейновое управление по сохранению водных биологических ресурсов и организации рыболовства». г. Волгоград

СОДЕРЖАНИЕ

№№	Раздел	Стр.
	Г.П.Шаляпин «В надежде на совершенствование законодательства во благо экологии»	8
	Введение	15
1.	**Понятие о водных биологических ресурсах и принципах сохранения их биоразнообразия**	20
2.	**Обзор требований по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания при планировании и ведении хозяйственной и иной деятельности**	27
2.1.	Общие природоохранные требования	27
2.1.1.	Охрана водных объектов при проведении работ	30
2.1.2.	Водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы	30
2.1.3.	Защитные леса, запретные и нерестоохранные полосы лесов	35
2.1.4.	Сточные воды и их сброс	37
2.1.5.	Требования по предотвращению гибели животных	41
2.1.6.	Требования по обеспечению свободной миграции рыб	42
2.1.7.	Рыбозащитные сооружения	43
2.1.8.	Сохранение плодородного слоя почвы и рекультивация земель	44
2.1.9.	Мероприятия по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов	45
2.1.10.	Государственная экологическая экспертиза	47
2.2.	Рыбохозяйственные требования	50
2.2.1.	Водные объекты рыбохозяйственного значения и их категории	50
2.2.2.	Нормативы качества воды и требования к водному режиму водных объектов рыбохозяйственного значения	51
2.2.3.	Рыбоохранные зоны	52
2.2.4.	Рыбохозяйственные заповедные зоны	55
2.2.5.	Рыбохозяйственные требования к содержанию в воде взвешенных веществ	59
2.2.6.	Требования по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания при осуществлении градостроительной и иной деятельности	60
3.	**Условия осуществления планируемой хозяйственной деятельности на водных объектах рыбохозяйственного значения**	64
3.1.	Предоставление водных объектов в пользование	64
3.2.	Оценка воздействия реализации планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среду их обитания, исчисление размера вреда причиненного водным биоресурсам	67

3.2.1.	Нормативное регулирование процедуры ОВОС	67
3.2.2.	Общие требования к разработке материалов ОВОС	68
3.2.3.	Виды хозяйственной деятельности, факторы и уровень их воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания	71
3.2.4.	Природоохранные мероприятия по предупреждению или уменьшению негативного воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания	75
3.2.5.	Производственный экологический контроль влияния осуществляемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания. Программа производственного экологического контроля	80
3.2.5.1.	Нормативные основы производственного экологического контроля	80
3.2.5.2.	Основные положения о производственном экологическом контроле	84
3.2.5.3.	Документы, регламентирующие производственный экологический контроль на предприятии. Программа производственного экологического контроля	87
3.2.6.	Определение последствий негативного воздействия реализации планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания (исчисление размера вреда)	89
3.3.	Разработка нормативов допустимых сбросов (НДС)	91
3.4.	Разработка планов ликвидации аварийных разливов нефти	92
4.	**Мероприятия по устранению последствий негативного воздействия реализации планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания, экономическая оценка стоимости их исполнения**	93
4.1.	Направления восстановительных (компенсационных) мероприятий	94
4.2.	Место и сроки проведения, качественный (видовой) состав восстановительного (компенсационного) мероприятия	97
4.3.	Трудности и проблемные вопросы, возникающие при выборе направлений восстановительных (компенсационных) мероприятий, пути их решения	105
5.	**Согласование строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания**	115
5.1.	Трудности и проблемные вопросы, возникающие при согласовании хозяйственной и иной деятельности, направления их решения	121

6.	**Организация и проведение мероприятий по устранению последствий негативного воздействия планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания**	129
6.1.	Искусственное воспроизводство водных биоресурсов	129
6.1.1.	Трудности и проблемные вопросы организации восстановительных (компенсационных) мероприятий путем искусственного воспроизводства водных биоресурсов, направления их решения	133
6.2.	Акклиматизация водных биоресурсов	137
6.2.1.	Трудности и проблемные вопросы организации восстановительных (компенсационных) мероприятий путем акклиматизации водных биоресурсов, направления их решения	140
6.3.	Рыбохозяйственная мелиорация водных объектов	140
6.3.1.	Трудности и проблемные вопросы организации восстановительных (компенсационных) мероприятий путем рыбохозяйственной мелиорации водных объектов, направления их решения.	147
7.	**Мониторинг водных биоресурсов и среды их обитания при разработке и реализации мероприятий по их сохранению**	152
7.1.	Государственный мониторинг водных объектов и государственный мониторинг водных биологических ресурсов	152
7.1.1.	Государственный мониторинг водных объектов	152
7.1.2.	Государственный мониторинг водных биоресурсов	154
7.1.3.	Получение данных государственного мониторинга	157
7.2.	Производственный экологический мониторинг	160
7.2.1.	Общие положения о производственном экологическом мониторинге	160
7.2.2.	Требования к программам производственного экологического мониторинга	163
7.3.	Рекомендации по планированию и проведению производственного экологического мониторинга за влиянием осуществляемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания	165
7.4.	Мониторинг водных биоресурсов при оценке эффективности проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий	171
8.	**Исполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий**	175
8.1.	Учет и контроль исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий	175

8.2.	Показатели исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий путем искусственного воспроизводства водных биоресурсов, в том числе видов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации	177
8.3.	Трудности и проблемные вопросы исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий, направления их решения	180
9.	**О судебной практике применения современных нормативных правовых актов в области сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания**	182
10.	**Основные направления совершенствования системы восстановительных (компенсационных) мероприятий, разработка Порядка их проведения**	187
10.1.	Основные проблемы современной системы восстановительных (компенсационных) мероприятий и пути их решения	187
10.2.	О совершенствовании методических основ оценки вреда, причиненного водным биоресурсам	204
	Заключение	209
	Приложения	211
	Приложение 1.	211
	Приложение 2.	221
	Приложение 3.	228
	Приложение 4.	231
	Приложение 5.	236
	Приложение 6.	255

В НАДЕЖДЕ НА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВО БЛАГО ЭКОЛОГИИ

Указом Президента РФ от 5 января 2016 г. № 7 2017 год объявлен Годом экологии. В нем декларируется основная цель мероприятия – привлечение внимания общества к вопросам экологического развития России, сохранения биоразнообразия и обеспечения экологической безопасности[1].

Издание «Практического руководства по разработке и применению мер по сохранению водных биологических ресурсов в целях возмещения вреда при ведении хозяйственной и иной деятельности» (далее – Практическое руководство; Руководство), подготовленного авторским коллективом ученых и практиков в сфере рыбного хозяйства и экологии, можно считать своевременным вкладом в реализацию упомянутого поручения Главы государства.

Водные биоресурсы и среда их обитания являются важнейшими компонентами биосферы, поэтому вопросы снижения уровня антропогенного влияния на них всегда признавались приоритетными, в том числе с позиции юридической науки.

Конституцией РФ закреплено право граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением[2].

С момента её принятия в 1993 году в нашей стране была выстроена комплексная система нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность природопользователей и государства. Об этом в своей работе напоминают авторы Практического руководства, апеллируя к опыту зарубежных стран - представителей различных правовых систем.

Действительно, как отмечено в первом разделе издания, подписание большинством стран Киотской декларации и Плана действий по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную безопасность, 1995 г., указывает на их заинтересованность не только в справедливом распределении водных биоресурсов Мирового океана, но и бережном отношении к их запасам.

Однако, как справедливо отмечено во введении Руководства, развитие различных отраслей экономики будет из года в год не только усиливать потенциальную опасность биоразнообразию водных биоресурсов, но и априори негативно влиять на гидробионтов и среду их обитания. К устранению таких угроз необходимо готовиться заранее, в том числе совершенствуя правовые методы и подходы к решению проблем загрязнения и иного отрицательного воздействия на окружающую среду со стороны бизнеса.

---

[1]) *См. Сайт правовых актов: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102385618*

[2]) *См. Российская газета, 25.12.1993.*

На примере стран Евросоюза, США, Канады и других, можно вывести общую тенденцию экологизации права с целью усиления ответственности природоохранного законодательства.

Как отмечает в своих работах доктор права США Л.И. Брославский, эффективно выстроенная административная и правовая системы, неформальный подход к вопросам устранения и компенсации экологических ущербов в этих странах позволили переломить в сознании предпринимателей и рядовых граждан потребительское отношение к природе, заменив его на желание сохранить её для будущих поколений[3].

Достаточно упомянуть, что в США действует порядка 50 федеральных природоохранных законов и в разы больше по этому направлению – законов отдельных штатов. При этом американское правительство объявило о приверженности её социальной политики инвайроментализму, а помимо наличия целого ряда федеральных госорганов, уполномоченных заниматься вопросами природопользования и экологии, образцово функционирует Агентство по охране окружающей среды (EPA), непосредственно подчиняющееся Президенту США. В стране созданы федеральные и региональные (на уровне штатов и муниципалитетов), экологические фонды, собираются экологические налоги с промышленных предприятий, существует множество финансовых, экономических, имиджевых и социальных стимулов, ориентированных на защиту природы. А главное, – четко выстроена многоуровневая система борьбы с нарушителями природоохранного законодательства, позволяющая реально воплощать в жизнь постулаты американских Законов «О национальной политике в области охраны окружающей среды», 1969, «Об устранении последствий, компенсациях и возмещении вреда, причиненного окружающей среде», 1980, и «О предотвращении загрязнения окружающей среды»[4], *1990, в том числе их основные принципы:*

- никто не должен избежать ответственности за правонарушение в сфере природопользования и охраны окружающей среды;

- причинитель экологического вреда несет за него персональную ответственность и обязан его возместить;

- государство несет субсидиарную ответственность за причинение экологического вреда, поэтому также его устраняет и возмещает.

Система уголовного права Соединенных Штатов предусматривает расширенные санкции воздействия на нарушителей природоохранного законодательства, вплоть до уголовного преследования юридических лиц отдельными штатами, а практика судебных прецедентов показывает, в том числе, на социальный вектор пресечения экологических преступлений.

---

[3]) *Брославский Л.И. Ответственность за окружающую среду и возмещение экологического вреда: законы и реалии России, США и Евросоюза: Монография. - М.: ИНФРА-М, 2016. – 229 с.; Broslavsky L.I. Ecology and environment protection: Laws and practices USA and Russia, 2013. – 317 с.- DOI 10.12737/541-www.doi.org*

[4]) *См. соответственно: 42 U.S.C. § 4321 to 4370 f; 42 U.S.C. § 9601 to 9675; 7 U.S.C. § 136 to 136y.*

В России институт гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения пока развит слабо. Действие перечисленных в Практическом руководстве правовых актов различной юридической силы направлено, прежде всего, на компенсацию вреда, нанесенного непосредственно водным биоресурсам и среде их обитания. Таким образом, законодателем не принимается во внимание экономический, социальный, моральный или эстетический вред, наносимый населению нашей страны от негативного воздействия на экологию со стороны хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем, не только «наличие всего этого биоразнообразия и его жизнедеятельности обеспечивает оптимальные условия жизни людей», как говорится в представленном издании, но и ряд других жизненно важных критериев. Соглашаясь в целом с позицией авторов (представленной на основе анализа зарубежного опыта) об основополагающих принципах сохранения компонентов биологического разнообразия, хочется обратить внимание на необходимость их расширения в национальном законодательстве.

Наряду с презумпцией невиновности граждан и добросовестности предпринимателей, объявленных Конституцией РФ и гражданским законодательством, основным принципом охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей воздействие на природу, являются презумпция экологической опасности от указанной деятельности.

В развитии этого положения Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»[5] вменяет субъектам хозяйственной деятельности обязанность полного возмещения вреда окружающей среде от перечисленных в нем видов хозяйственной и иной деятельности человека. На это делают особый акцент авторы Руководства, но как видно из общего материала прописанный в специальном законе принцип сложен в соблюдении, а порой просто не реализуем по ряду причин, которые приводят специалисты (начиная от политических предпочтений в этом вопросе и заканчивая банальной ликвидацией юридических лиц – нарушителей экологического законодательства).

В дополнение стоит добавить критику упомянутого Закона со стороны признанных ученых-правоведов, таких как М.М. Бринчук, А.П. Анисимов, Е.А. Абанина и других, которые обращают наше внимание не только на декларативность его норм, но даже на алогичность понятийного аппарата[6].

Исходя из понимания имеющихся правовых пробелов, авторы Руководства представили в своей работе достаточно детальный обзор требованиям по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания при планировании и ведении хозяйственной и иной деятельности, оставив все концептуальные споры на суд юристам. Такой подход облегчает его практическое использование, не отвлекая

---

[5]) СЗ РФ, 14.01.2002, № 2, ст. 133.

[6]) Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник. М.: МПСИ, 2011 . – 624 с.; Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» под ред. Анисимова А.П., М.: Деловой двор., 2010. – 600 с.

детализацией и коллизиями законодательства от основного алгоритма действий специалистов-экологов и представителей природоохранных служб.

Желающие пополнить свой «багаж знаний» в отдельной отрасли смогут это сделать за счет дополнительных источников. Например, общие природоохранные требования к использованию водных объектов более глубоко освещены в работах по водному праву Д.О. Сивакова[7] и иных ученых.

Представляет большой интерес описание в Руководстве принципов экологического производственного контроля, который сродни описанному в материалах Н.В. Кичигина и Е.В. Марьина экологическому аудиту[8], остающемуся в настоящих реалиях новеллой для российской практики в условиях его нахождения вне рамок правового регулирования. Остается надеяться, что фактическое признание значимости такого вида контроля в дальнейшем найдет свое отражение в федеральных законах, а не только в легко оспариваемых судами ведомственных правовых актах и корпоративных документах.

Не отрицая необходимости учета при разработке компенсационных мероприятий соотношения экономических показателей утраченных и восполняемых ресурсов, спорным на наш взгляд является тезис о том, что наиболее объективную картину соотношения экономической ценности отдельных видов водных биоресурсов дают показатели ставок сбора за пользование этими ресурсами, установленные статьей 333.3 Налогового кодекса РФ[9]. Ведь установлены они были более десяти лет назад, а значит, требуют переоценки, как и таксы для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный уничтожением водных биоресурсов. Видимо авторы Руководства не ставили перед собой задачу выявления проблем в этой части, хотя для природопользователей не является секретом то, что устаревшие расценки такс, утвержденные постановлением Правительства РФ от 25.05.1994 № 515[10], были приняты задолго до вступления в силу Федерального закона от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»[11] и не исходят из его положений. В итоге - до сих пор в указанном законе не определено кем устанавливается порядок утверждения этих такс, как и не установлен сам порядок.

Такие казусы не умоляют работу авторского коллектива. Напротив, в Практическом руководстве подробно поясняется то, каким образом можно результативно осуществлять природоохранные функции в отношении водных биоресурсов, обходя правовые коллизии и лакуны. Примеры из практики довершают эту работу. При этом все предложения о совершенствовании действующей правовой базы целесообразно поддержать отечественному законодателю и реализовать в возможно короткий срок.

---

[7]) *Сиваков Д.О. Водное право России: дискуссионные проблемы и их решения., М.: «ДиЭмДжи принт», 2015. - 548 с.*

[8]) *Кичигин Н.В., Марьин Е.В. Правовое регулирование экологического аудита: Научно-практическое пособие., М: Юриспруденция, 2010. - 128 с.*

[9]) *СЗ РФ, 16.08.2000, № 32, ст. 3340.*

[10]) *СЗ РФ, 1994, № 6, ст. 604.*

[11]) *СЗ РФ, 27.12.2004, № 52, ст. 5270.*

Действительно давно назрела необходимость в принятии и выполнении региональных (бассейновых) программ сохранения водных биоресурсов и среды их обитания, а также расширении перечня видов работ по рыбохозяйственной мелиорации, как и разработке методических рекомендаций по их выполнению.

Важно издать и программу мониторинга за оценкой эффективности компенсационных мероприятий, а также пересмотреть и утвердить биотехнические нормативы (требования) по воспроизводству водных биоресурсов, включая определения порядка их разработки и принятия. Как известно стандарты и нормативы также являются источниками права, а порой имеют превалирующее практическое значение, чем отраслевые правовые акты[12], и воспроизводственное рыбоводство в этом не является исключением.

При всем при этом не возникает даже доли сомнения в полноте и обоснованности предложенных критериев, по которым должна оцениваться эффективность искусственного воспроизводства водных биоресурсов и рыбохозяйственной мелиорации. Здесь, безусловно, прослеживаются широкие профессионально-прикладные знания авторов Руководства.

Сложно не согласиться с ними и в том, что ежегодные данные Росрыболовства о выпусках молоди водных биоресурсов в рамках компенсационных мероприятий как минимум не репрезентативны. Например, отраслевая статистика не раскрывает для общественности истинную картину уменьшения запасов омуля на оз. Байкал при постоянном выполнении плановых заданий по выпуску его молоди. Многие недоумевают, почему же тогда ставится вопрос о закрытии рыболовства на этом уникальном водоеме[13]. Ответ кроется в том, что происходит постепенная замена подрощеной жизнестойкой молоди на личинок рыб с низкими показателями промыслового возврата, при этом промысловая нагрузка на озеро остается по-прежнему высокой. Такие нюансы не отражены в статистике.

Отсутствие системы страхования производственных рисков воспроизводственных рыбозаводов, включая подведомственные государственным органам, ставит их на грань ликвидации даже при форс-мажорных обстоятельствах. Рекомендация о проработке данного вопроса дается не просто «ради красного словца», а в целях поиска пути спасения выстроенной годами системы воспроизводственного рыбоводства. Помимо этого, для её совершенствования будет логичным определить головную организацию, ответственную за эффективность работ. Можно считать, что возобновление деятельности ФГБУ «Главрыбвод» в новой ипостаси является отправной точкой в этом деле.

Что же касается предложенных в Руководстве подходов к совершенствованию системы восстановительных (компенсационных) мероприятий на основе принципов «ресурс за ресурс» или «ресурс за выплаты»,

---

[12]) *Брославский Л.И. Техническое регулирование и стандартизация продукции и окружающей среды. Законы и реалии России, США и Евросоюза. - М.: ИНФРА-М, 2016.- 120 с.*

[13]) *Власти могут ввести запрет на вылов омуля в Байкале. Вести экономики, 25.05.2016, http://www.vestifinance.ru/articles/71136*

то с учетом общей государственной политики и тенденций правового регулирования в природоресурсной сфере[14], видится более реальным воплощение в жизнь «эволюционного» пути улучшения компенсационно-воспроизводственной деятельности.

Реализация второго, т.н. «революционного» сценария развития событий в этом направлении вызывает большие сомнения, несмотря на то, что по поручению Правительства Российской Федерации от 23.04.2014 № ДМ-П11-34пр Росрыболовство уже подготовило законопроект «О внесении изменений в статью 50 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», предусматривающий замену натуральной формы компенсации ущерба водным биоресурсам на денежную.

Причины проблем в реализации положений данного законопроекта (в редакции, размещенной для общественного обсуждения на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов[15]) перечислены в Практическом руководстве и не требуют дополнительных комментариев и обоснований.

По сути, авторы настоящего Руководства предостерегают всех нас от необдуманных действий в принятии решений по стратегическому выбору направлений совершенствования системы мероприятий, направленных на компенсацию ущерба водным биоресурсам и среде их обитания. Специалисты своими вопросами, на которые пока еще нет аргументированных ответов со стороны уполномоченных органов (об эквивалентности утраченных и восстанавливаемых ресурсов, стоимостной оценке компенсационных выплат и рыбоводных мероприятий, и прочими) убеждают, что поспешное решение по выбору «революционного» пути «приведет к коллапсу всей системы восстановительных (компенсационных) мероприятий».

Соглашаясь с приведенными доводами, хочется отметить следующее.

Все мы разные и часто имеем свою, индивидуальную точку зрения. Юристы, экономисты, биологи, социологи …, люди бизнеса, науки, политики или природоохранных служб не всегда говорят на одном языке, но все они едины в понимании того, что благоприятная окружающая среда – основа жизнедеятельности и здоровья всего человечества и отдельного индивида! При этом стоит уточнить, что здоровья не только физического, но и морального. А потому вопросы охраны окружающей среды в той или иной мере должны интересовать всех представителей вида Homo sapiens. Представленное же на суд читателю Практическое руководство будет полезно изучить любому гражданину, интересующемуся проблемами охраны природы, но в большей степени оно рассчитано на специалистов-практиков, которые в своей работе непосредственно сталкиваются с задачами предотвращения и компенсации ущерба, наносимого человеком рыбохозяйственным водоемам и обитающим в них живым организмам.

---

[14]*) Правовое обеспечение единой государственной экологической политики Российской Федерации. Под ред. С.А. Боголюбов, Н.И. Хлуденева. – М.: Юстицинформ, 2011. – 280 с.*

[15]*) См. Законопроект на сайте: http://regulation.gov.ru/projects#npa=18487*

Затронутые авторами Руководства вопросы заставляют задуматься о целом блоке проблем, накопившихся в сфере охраны водных биоресурсов и среды их обитания. Международный опыт регулирования деятельности по возмещению экологических ущербов, а также советская практика проведения рыбоводно-компенсационных работ в нашей стране вкупе с рекомендациями, изложенными в настоящем издании, должны помочь нам в создании новой оптимальной и в тоже время действенной системы реализации указанных мероприятий.

Советник Министра сельского
хозяйства Российской Федерации,
к.б.н, к.ю.н., почетный работник
АПК России *Г.П. Шаляпин*

Апрель 2016 г.

Введение

Развитие различных отраслей отечественной экономики, в том числе энергетического сектора, означает потенциальный, а во многих случаях реальный, рост угроз состоянию и биоразнообразию водных биоресурсов.

В результате хозяйственной деятельности нередко наносится ущерб как природе в целом, так и ее отдельным компонентам. В целом ряде случаев такой ущерб является непредотвращаемым принимаемыми мерами по сохранению водных биоресурсов.

В Российской Федерации создана нормативная правовая база, способствующая сохранению водных биоресурсов.

Так, законодательством в области охраны окружающей среды установлены основные принципы ее сохранения в условиях нарастающего антропогенного воздействия, в том числе:

- сохранение биологического разнообразия;
- возмещение вреда окружающей среде;
- обязательность финансирования юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия (статья 3 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»; далее – Закон об охране окружающей среды).

Законодательством о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов (статья 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»; далее – Закон о рыболовстве) установлены основные принципы сохранения водных биоресурсов, одним из которых является приоритет сохранения водных биоресурсов и их рационального использования, а также определены понятие «сохранение водных биоресурсов» и обеспечивающие его меры, в том числе такие как:

- оценка воздействия реализации планируемой деятельности на биоресурсы и среду их обитания;
- определение последствий негативного воздействия реализации планируемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания в натуральном выражении и разработка мероприятий по устранению последствий такого негативного воздействия, направленных на полное восстановление их нарушенного состояния;

- проведение мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания (восстановительные или компенсационные мероприятия).

Установлены порядки, и правила осуществления вышеуказанных мер путем проведения работ по искусственному воспроизводству и акклиматизации водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации.

Следует отметить важную особенность института оценки и возмещения вреда, нанесенного окружающей среде применительно к водным биоресурсам и среде их обитания.

Принципы «платность природопользования и возмещения вреда окружающей среде», «ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды», закреплённые в Законе об охране окружающей среды, означают обязательность возмещения вреда, причиненного окружающей среде. В общем порядке, предусмотренном законодательством, вред подлежит возмещению причинителем по факту его нанесения. Сам факт причинения вреда является основанием для возникновения соответствующего деликтного обязательства (статья 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации – далее ГК РФ).

В законодательстве о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов закреплен особый исторически[16] сложившейся порядок, отличный от общего порядка оценки и возмещения экологического вреда, также имеют место специфические способы возмещения вреда, о чем и пойдет речь в настоящем издании.

Так, вред водным биоресурсам определяется до его фактического причинения на стадии планирования намечаемой деятельности и возмещается затем в установленном порядке именно на основе ожидаемой, а не фактической, величины вреда (ущерба). При этом возмещение вреда водным биоресурсам, причиненного правонарушениями, составляет лишь небольшую часть от общих случаев возмещения вреда.

Таким образом, государство заранее санкционирует так называемый «правомерный» вред при реализации природоохранного принципа о «допустимости воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду, исходя из требований в области охраны окружающей среды».

Оценка вреда водным биоресурсам в настоящее время представляет собой достаточно отрегулированный механизм. В свою очередь, разработка восстановительных (компенсационных) мероприятий в целях возмещения вреда

---

[16]*) См. «Мероприятия по сохранению рыбных запасов и среды их обитания, проводимые в СССР» (краткая историческая справка), Приложение 2 к настоящему изданию.*

не всегда соответствует возможностям их реализации и не учитывает трудности и многоступенчатости механизма их осуществления.

Кроме того, отсутствует системность в их разработке, планировании и реализации и, как следствие, объем выполненных восстановительных (компенсационных) мероприятий постоянно снижается при одновременном росте не компенсированного вреда водным биоресурсам, особенно при разведке и освоении нефтегазовых месторождений на шельфе арктических и дальневосточных морей.

Так, ежегодно объектами ведомственной и государственной экологической экспертизы являются порядка 10 тысяч проектов, реализация которых может оказать негативное влияние на водные биоресурсы и среду их обитания (см. таблицу 1).

Таблица 1 - Сведения о размере непредотвращаемого ущерба, согласованного Росрыболовством в 2009-2014 годах (тонн)

Год	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Итого
Согласованный объем	14 362	1 871	2 545	10 598	11 467	12 696	53 539

Однако объем выполненных компенсационных мероприятий не соответствует согласованным величинам ущерба. По данным Федерального агентства по рыболовству (далее также - Росрыболовство), объем выполненных компенсационных мероприятий составил в 2011 г. – 23,6%, в 2012г. – 18%, в 2013 г. – 5,68%, в 2014 г. – лишь 5,34 % от намеченных[17].

Задачами настоящего Практического руководства являются:

- систематизация и анализ применения положений действующих нормативных правовых актов и нормативно-методических документов (перечень представлен в Приложении 1), характеризующих систему требований по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания на основных этапах планирования и ведения хозяйственной и иной деятельности, затрагивающей водные объекты рыбохозяйственного значения (рис.1);
- описание общей системы восстановительных (компенсационных) мероприятий, пошаговой последовательности действий по их разработке и реализации;

---

[17]) Торцев А.М., Белоусов А.Н., Воронков В.Б. О совершенствовании законодательства о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов в целях эффективной реализации компенсационных мероприятий // Журнал «Рыбное хозяйство». 2016. № 1. С. 37-40.

- определение основных направлений совершенствования организации и проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий, повышения их эффективности.

Очевидно, что формат настоящего издания, может не в полной мере отвечать на все вопросы, представляющие интерес для определенных категорий специалистов, например проектных организаций. Целый ряд вопросов изложен практически в тезисной форме и требует своего специального, углубленного рассмотрения, в частности вопросы совершенствования системы восстановительных (компенсационных) мероприятий и/или отдельных ее элементов.

В этой связи, представляется целесообразной подготовка в обозримом будущем второй части Практического руководства, где могут быть более подробно рассмотрены требования к составлению и экспертизе проектной документации, отражения в ней материалов, описывающих влияние на водные биоресурсы и среду их обитания отдельных видов хозяйственной и иной деятельности, а также другие вопросы теории и практики возмещения вреда, причиненного водным биоресурсам.

Авторы с благодарностью примут и учтут все конструктивные критические замечания и предложения по совершенствованию Практического руководства, а также способствующие подготовке новых изданий по вопросам сохранения водных биоресурсов и среды их обитания (belofish@rambler.ru; tsuren@tsuren.ru).

За поддержку и помощь в подготовке Практического руководства выражается благодарность специалистам рыбохозяйственных и научных организаций: Аверьянову Д.Ф, Дубининой В.Г., Кузьмич В.Н., Леману В.Н., Медянкиной М.В., Сидоровой С.В., Синегубову А.Д., Цареву А.В., а также руководителям и специалистам Проекта: Шейнфельд С.А., Костину И.О., Орлову В.А., Заварзиной Н.К.

Особая благодарность выражается Е.В. Воронцовой-Касумян по совету, которой началась работа над настоящей монографией.

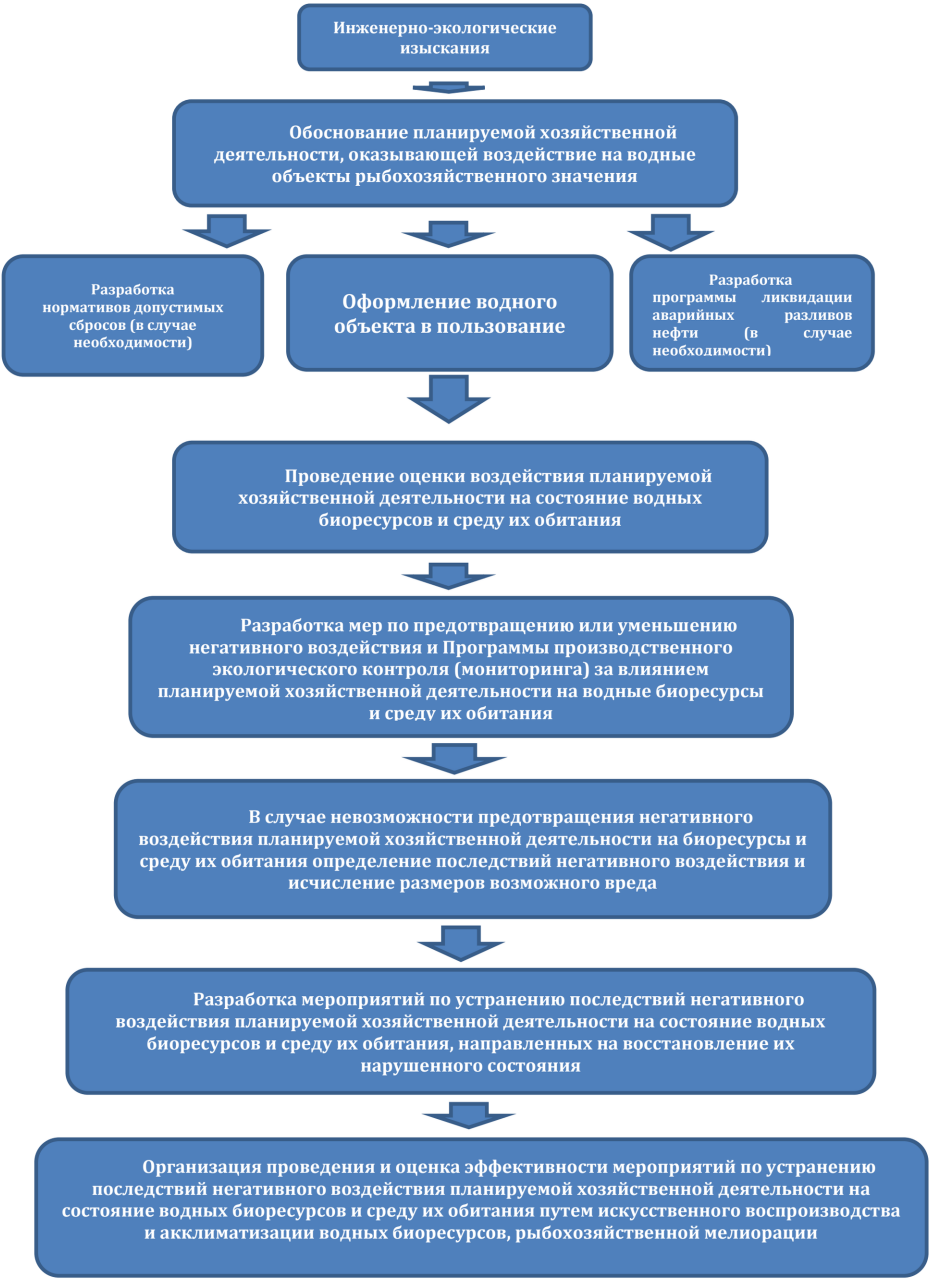


Рисунок 1. Основные условия и этапы реализации планируемой хозяйственной и иной деятельности, затрагивающей водные объекты рыбохозяйственного значения.

1. Понятие о водных биологических ресурсах и принципах сохранения их биоразнообразия

В разделе приведены понятия о природных, биологических и водных биологических ресурсах, их роли в водных экосистемах, изложены основные принципы сохранения биоразнообразия, а также отражены основные направления реализации этих принципов в отечественном рыбохозяйственном комплексе.

Законом об охране окружающей среды (статья 1, абзац 14) **природные ресурсы определяются**, как компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность.

Согласно Конвенции о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 1992), **биологические ресурсы** включают генетические ресурсы, организмы или их части, популяции или любые другие биотические компоненты экосистем, имеющие фактическую или потенциальную полезность или ценность для человечества.

Таким образом, из обоих определений следует, что основополагающим для отнесения объектов живой природы к биологическим ресурсам является их ценность для человека, в том числе возможность их практического использования.

Законом о рыболовстве (статья 1, пункт 7), к **водным биологическим ресурсам (водным биоресурсам)** отнесены рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы.

Под **средой обитания водных биоресурсов** мы понимаем водную толщу и донную часть водных объектов, населяемых живыми организмами, а также участки суши, прилегающие к водным объектам (зоны приливов, заливаемая пойма, участки суши с околоводной наземной растительностью и др.) используемые водными биоресурсами естественным образом для своего жизнеобеспечения (воспроизводства, нагула и т.п.).

Роль водных биоресурсов в экосистемах

Все существующие на сегодняшний день виды животных, растений, микроорганизмов и грибов заселили планету до появления человека. Эволюционно, именно, наличие всего этого биоразнообразия и его

жизнедеятельности обеспечивает оптимальные условия жизни людей. Функция каждого биологического организма в данном процессе уникальна.

Как отмечалось выше, водные биоресурсы растительного и животного происхождения имеют исключительное экономическое значение, а первую очередь как элементы питания человека.

Помимо этого водные организмы являются утилизаторами органического вещества, биогенов и других веществ, образующихся в водных объектах под влиянием естественных факторов (фотосинтеза, хемосинтеза, отмирания водных организмов) и поступающих в водные объекты в результате антропогенного воздействия с промышленными, хозяйственно-бытовыми стоками и эрозионным смывом.

Особенно актуальна данная функция водных организмов в пресноводных системах, поскольку без пресной воды (причём воды высокого качества), человеческая жизнь невозможна в принципе. Кроме поддержания физиологических процессов в организме человека, пресная вода необходима и для социально-экономических потребностей, включая промышленное производство, сельское хозяйство и рекреацию.

Запасы пресной воды не безграничны, в связи с чем, возникает необходимость её рационального использования с поддержанием должного качества всеми доступными средствами, где роль водных биоресурсов не заменима.

Если даже перестать загрязнять водные объекты хозяйственными сбросами, утилизация органического и биогенного загрязнения, возникающего под действием естественных природных факторов, возможна только в процессе жизнедеятельности организмов, населяющих водную среду.

При этом качество воды и биоразнообразие организмов, населяющих водную среду, тесно связано. Чем богаче разнообразие, чем качественнее очищается вода, а чем чище вода, тем более качественно видовое разнообразие организмов, населяющих её. Чем выше биоразнообразие водных организмов, тем устойчивей экологическая система водного объекта, в которой они обитают.

Главная роль в трансформации веществ в водных объектах принадлежит чисто водным группам – фитопланктону, бактериопланктону, зоопланктону, зообентосу, нектону, включая рыб.

Процесс трансформации происходит по следующим основным пищевым схемам:

фитопланктон → бактериопланктон → зоопланктон → мирные рыбы → хищные рыбы;

фитопланктон → бактериопланктон → зообентос → мирные рыбы → хищные рыбы.

При этом количество органического вещества от первичного звена цепи к последнему снижается порядка в 2500 раз (!). [18]

Помимо органического вещества водные организмы трансформируют и утилизируют и другие загрязнители, накапливая, биоаккумулируя их в органах и тканях.

Так, организмы планктона способны концентрировать в своём теле пестицидов (ДДТ) в 800 раз больше, а, например, щука – Esox lucius L. в 26600 раз больше (!), чем вода.[19] Отмирая, водные организмы опускаются на дно, где происходит «захоронение» загрязняющего вещества под толщей донных отложений.

Универсальной и пластичной группой в пищевых цепях является группа организмов бактериопланктона. Данная группа может образовывать и утилизировать вещество в водном объекте без присутствия других групп. Также она может легко и быстро восполнять трансформирующую способность других групп, в случае их недостаточного функционирования.

К примеру, нехватка 10 кг сбалансированного количества рыбы в водном объекте стимулирует образование 17-20 кг организмов бактериопланктона. Данного количества микроорганизмов хватило бы, чтобы сделать «грязной» порядка 2 000 000 $м^3$ воды в рыбохозяйственном водном объекте по показателю сапробности.[20]

На основании изложенного становится очевидна роль водных биоресурсов для поддержания должного качества воды и понятно насколько важна задача их сохранения и охраны среды их обитания для сохранения среды обитания самого человека.

Основные принципы сохранения биоразнообразия применительно к водным организмам и биоресурсам

Сохранение биоразнообразия, т.е. разнообразия видов животных и растений, ландшафтов и экосистем – актуальнейшая задача современности.

Данная деятельность не является новым направлением охраны природы. Это неотъемлемая составная часть концепции перехода человечества на принципы устойчивого развития и природопользования.

Анализ международной теории и практики оценки и возмещения вреда природным ресурсам позволяет выделить следующие основополагающие

---

[18]*) Тимохина А.Ф. Зоопланктон как компонент биосистемы Куйбышевского водохранилища// Тольятти: ИЭВБ РАН. 2000. 193 с.*

[19]*) Хатунцев Ю.А. Экология и экологическая безопасность// Москва. Академия. 2004, 480 с.*

[20]*) Копылов А.И., Косолапов Д.Б. Бактериопланктон водохранилищ Верхней и Средней Волги// М.: Изд-во СГУ. 2008. 375 с.*

принципы сохранения компонентов биоразнообразия и формируемых ими экологических услуг в условиях антропогенного воздействия на природные экосистемы[21]:

- Обязательство хозяйствующего субъекта по возмещению вреда, причиненного им природным ресурсам, заставляет его в полной мере публично отражать внешние негативные эффекты своей деятельности, решения задачи количественной оценки реального или возможного вреда природным ресурсам и формируемым ими услугам.
- Оценка серьезности вреда с учетом исходного состояния природных ресурсов, которое определяется на основании актуальной имеющийся информации, как состояние, которое существовало бы, если экологический вред не был причинен.
- Определение размера вреда в натуральном и стоимостном выражении с учетом первичных, дополнительных и компенсационных мер по его восстановлению и/или возмещению. При этом стоимость восстановительных (компенсационных) мероприятий, должна быть эквивалентна определенной денежной ценности утраченных природных ресурсов и/или услуг – выбор «разумных» в стоимостном выражении вариантов восстановительных мер.
- При разработке и осуществлении восстановительных (компенсационных) мероприятий не допускать их излишней регламентации и зарегулирования со стороны государственных органов, что автоматически снижает уровень ответственности хозяйственного субъекта за их результаты.
- Обеспечение контроля осуществленных хозяйствующим субъектом восстановительных (компенсационных) мероприятий со стороны государственных и общественных структур.
- Организация мониторинговых исследований перед началом технических работ, при их проведении, а также в период осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Применительно к водным организмам (биоресурсам), в качестве практических мер по сохранению биоразнообразия в международной практике чаще всего использовались методы искусственного воспроизводства (рыбоводства), а также меры, способствующие естественному воспроизводству водных организмов, в частности лососевых рыб.

При этом эффективность этих мероприятий напрямую была связана со степенью изученности объекта разведения или восстановления, экологических

---

[21]*) Белоусов А.Н., Воронков В.Б. Международная теория и практика мероприятий по сохранению биоразнообразия, подходов к его стоимостной оценке и мерам по восстановлению и возмещению// Журнал «Рыбное хозяйство». 2015. № 1. - с. 13-16; № 2. - с. 14-18.*

условий его обитания и особенностей поведения, технического состояния рыбоводного хозяйства, уровня биотехники рыборазведения, соблюдения генетико-популяционных методов воспроизводства, квалификации работников. В большинстве случаев количество видов, вовлеченных в процесс воспроизводства, ограничивалось незначительным разнообразием, включающем в первую очередь, ценные в промысловом отношении виды.[22]

Роль Российской Федерации в сохранении биоразнообразия и поддержании биосферных функций очевидна, так как на ее территории представлен крупнейший массив наземных и водных экосистем со значительным числом видов растений и животных. Кроме того, в различных отраслях экономики исторически сложились системы организаций целенаправленно занимающихся вопросами сохранения, воспроизводства и рационального использования природных (в том числе водных биологических) ресурсов (см. Приложение 2).

5 июня 2001 года Национальным форумом по сохранению биоразнообразия была принята «Национальная стратегия сохранения биоразнообразия в России» (далее – Стратегия), цель которой - сохранение разнообразия природных биосистем на уровне, обеспечивающем их устойчивое существование и не истощительное использование, а также сохранение биоразнообразия одомашненных и культивируемых форм живых организмов и созданных человеком сбалансированных природно-культурных комплексов на уровне, обеспечивающем развитие эффективного хозяйства и формирование оптимальной среды для жизни человека.

Для достижения обозначенной цели Стратегия формулирует ряд биологических принципов сохранения биоразнообразия:

1. Организменный принцип обеспечивает сохранение организмов и их воспроизводство, а также сохранение генотипов.
2. Популяционный принцип обеспечивает сохранение и восстановление численности и местообитаний популяций, позволяет поддерживать их здоровье, сохранять внутри популяционное генетическое разнообразие и разнообразие элементов внутрипопуляционной структуры, а также уникальность популяции.
3. Видовой принцип позволяет сохранять и восстанавливать численность и ареалы видов, сохранять видовую пространственно-генетическую популяционную структуру и разнообразие популяций и внутривидовых форм.

---

[22]) Джим Лихатович. Лосось без рек. История кризиса тихоокеанского лосося// Владивосток: издательский дом «Дальний Восток». 2004. - 376 с.

4. Биоценотический принцип способствует сохранению и восстановлению природных сообществ, их видового и функционального разнообразия, а также поддерживать естественные процессы формирования сообществ.
5. Экосистемный принцип обеспечивает сохранение и восстановление природных экосистем и экологически сбалансированных природно-культурных комплексов и поддержание естественных процессов их развития.
6. Территориальный принцип направлен на сохранение территориальных комплексов природных экосистем, их разнообразия и пространственной структуры в пределах территориального комплекса, а также сохранение разнообразия экологически сбалансированных природно-культурных комплексов.
7. Биосферный принцип обеспечивает сохранение биосферы, глобального видового разнообразия и сохранение глобального разнообразия экосистем.

В контексте указанных принципов сохранения биоразнообразия, относительно водных организмов и биоресурсов, считаем необходимым отметить, что в современном отечественном рыбохозяйственном комплексе сложилась эффективная система, включающая в себя организации, занимающиеся содержанием и разведением водных организмов в неволе (рыбоводные хозяйства, аквариумы, океанариумы), которые используют методы содержания и воспроизводства водных организмов, как естественным, так и искусственным путем, а также обеспечивают хранение генетических материалов (гамет, зигот) в низкотемпературных генетических банках (криобанках).

Кроме того в системе рыбохозяйственных мероприятий по сохранению биоразнообразия осуществляется регулирование промысла популяций эксплуатируемых видов водных биоресурсов, мероприятия по сохранению и восстановлению среды их обитания, реконструкции биоты методами рыбохозяйственной мелиорации, а также системных работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, в том числе видов занесенных в Красную книгу Российской Федерации и др.

Учитывая особую важность сохранения биологических ресурсов для будущих поколений, в 1995 году 95 государств, в том числе Россия, приняли Киотскую Декларацию, а также План действий по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную безопасность. [23]

---

[23] *) Куликова О.В. Правовые меры охраны водных биоресурсов Арктического региона»// Арктика и Север. 2011. № 4 (ноябрь). с.-196-203.*

С принятием этого Плана Российская Федерация, наряду с другими странами, взяла на себя обязательства при осуществлении национальной стратегии рыболовства руководствоваться следующими основными принципами:

- сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия водных организмов предполагает предотвращение действий, ведущих к необратимым изменениям, таким как уничтожение видов, генетические нарушения, разрушение среды обитания;

- содействие развитию марикультуры и аквакультуры в прибрежных морских и внутренних водах путем:

- установления надлежащих правовых механизмов; координации использования земли и воды с другими видами деятельности;
- использования наилучшего и наиболее подходящего генетического материала в соответствии с требованиями по сохранению и устойчивому использованию внешней среды и сохранения биологического разнообразия;
- применения оценки последствий социального плана и влияния на окружающую среду.

Выполнение этих принципов предполагается как во внешней, так и во внутренней деятельности государства и её хозяйствующих субъектов.

2. Обзор требований по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания при планировании и ведении хозяйственной и иной деятельности

В разделе изложены основные требования, направленные на сохранение биоразнообразия, предотвращение вреда водным биоресурсам и среде их обитания при планировании и ведении хозяйственной и иной деятельности, предусмотренные законодательством Российской Федерации в области охраны окружающей среды и животного мира, водным, лесным, земельным законодательством, а также законодательством о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов.

2.1. Общие природоохранные требования

Основы природоохранного законодательства Российской Федерации заложены в Конституции Российской Федерации и Законе об охране окружающей среды, которые определяет правовые подходы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, а также регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле.

Указанным Законом установлено, что при осуществлении хозяйственной и иной деятельности должно быть обеспечено выполнение требований в области охраны окружающей среды, восстановления природной среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности с учетом ближайших и отдаленных экологических, экономических, демографических и иных последствий эксплуатации указанных объектов и соблюдение приоритета сохранения благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов.

Одним из основных принципов охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей воздействие на окружающую среду являются: **презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности и обязательность оценки ее**

воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности, а также платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде (статья 3 Закона об охране окружающей среды).

Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в «Федеральный закон об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» статья 3 дополнена требованием об обязательности финансирования юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия.

Изменениями, внесенными в Закон об охране окружающей среды и вступившими в силу в 2015 году, уточняется понятийный аппарат, а также вводятся такие понятия как «наилучшая доступная технология», «комплексное экологическое разрешение» и др., регламентируется порядок применения наилучших доступных технологий с целью комплексного предотвращения или минимизации негативного воздействия на окружающую среду.

В отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду, независимо от организационно-правовых форм собственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей обязательно проведение оценки ее воздействия на окружающую среду.

Статья 77 Закона об охране окружающей среды также вменяет субъектам хозяйственной деятельности обязанность **полного возмещения вреда** окружающей среде, причиненного в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

Вред окружающей среде, причиненный юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, в том числе, на деятельность которого имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы, включая деятельность по изъятию компонентов природной среды, подлежит возмещению заказчиком и (или) юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем.

Вред окружающей среде возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда

окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды. Эта норма впервые была зафиксирована в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 21 октября 1993 г. № 22 «О некоторых вопросах практики применения Закона об охране окружающей природной среды»[24].

Аналогичные нормы об обязательности возмещения экологического вреда закреплены в статье 69 Водного кодекса Российской Федерации (далее – ВК РФ), в статье 56 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», в статье 53 Закона о рыболовстве.

Природоохранные требования, предъявляемые к хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает воздействие на окружающую среду, направлены на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. Указанные требования в полной мере распространяются и на водные биоресурсы и среду их обитания – как неотъемлемые компоненты окружающей среды[25].

ВК РФ введены нормы, регулирующие отношения по использованию и охране водных объектов.

Регулирование водных отношений осуществляется исходя из представления о водном объекте, как о важнейшей составной части окружающей среды, среде обитания объектов животного и растительного мира, в том числе водных биоресурсов, как о природном ресурсе, используемом человеком для личных и бытовых нужд, осуществления хозяйственной и иной деятельности, и одновременно как об объекте права собственности и иных прав. В нем определен приоритет охраны водных объектов перед их использованием.

В порядке осуществления охраны водных объектов от негативного антропогенного воздействия ВК РФ устанавливаются требования (Глава VI) по предотвращению загрязнения, засорении и истощения природных вод.

Помимо указанного ВК РФ содержит ряд обязательств при проведении хозяйственной и иной деятельности в водных объектах, направленных на защиту вод и водных биоресурсов (статьи 60-62), определены водоохранные зоны и

---

[24]) Глибко О.Я. Проблемы становления современной теории экологического ущерба // Теоретическая и прикладная экология. 2011. № 3. – с.10-16.

[25]) Белоусов А.Н., Яковлев С.В. Предложения по совершенствованию нормативной правовой базы проведения мероприятий по устранению последствий негативного воздействия планируемой хозяйственной деятельности (компенсационных мероприятий) на состояние водных биоресурсов и среды их обитания, в контексте сохранения биоразнообразия природных экосистем. В кн. Сборник трудов V международного конгресса "Чистая вода. Казань" 26-28 марта 2014 г. с. 231-234.

прибрежные защитные полосы, в которых вводится режим ограниченной хозяйственной деятельности (статья 65).

2.1.1. Охрана водных объектов при проведении работ

Согласно статьи 61 ВК РФ, проведение строительных, дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ, связанных с изменением дна и берегов водных объектов, в их водоохранных зонах, в границах особо ценных водно-болотных угодий осуществляется в соответствии с требованиями водного законодательства, а также законодательства в области охраны окружающей среды и о градостроительной деятельности.

Водопользователи, использующие водные объекты для забора (изъятия) водных ресурсов, обязаны принимать меры по предотвращению попадания рыб и других водных биологических ресурсов в водозаборные сооружения, осуществлять мероприятия по предотвращению загрязнения грунтовых вод и подъема их уровня.

Орошение, в том числе с использованием сточных вод, качество которых соответствует требованиям нормативов допустимого воздействия на водные объекты, осушение и другие мелиоративные работы должны проводиться одновременно с осуществлением мероприятий по охране окружающей среды, по защите водных объектов и их водосборных площадей.

Физические лица, юридические лица, осуществляющие проведение строительных, дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ, связанных с изменением дна и берегов водных объектов, обязаны осуществлять мероприятия по охране водных объектов, предотвращению их загрязнения и засорения.

2.1.2. Водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы

Согласно статьи 65 ВК РФ водоохранными зонами являются территории, которые примыкают к береговой линии (границам водного объекта) морей, рек, ручьев, каналов, озер, водохранилищ и на которых устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира.

В границах водоохранных зон устанавливаются прибрежные защитные полосы, на территории которых вводятся дополнительные ограничения хозяйственной и иной деятельности.

В статье 65 ВК РФ установлены правила определения размеров водоохранных зон и прибрежных защитных полос.

Ширина водоохраной зоны водотоков устанавливается от их истока: для рек или ручьев протяженностью до 10 км — в размере 50 м, от 10 до 50 км — в размере 100 м, от 50 км и более — 200 м. Для реки (ручья) протяженностью менее 10 км от истока до устья водоохранная зона совпадает с прибрежной защитной полосой. Радиус водоохранной зоны для истоков реки, ручья устанавливается в размере 50 м. Водоохранные зоны магистральных или межхозяйственных каналов совпадают по ширине с полосами отводов таких каналов. Водоохранные зоны рек, их частей, помещенных в закрытые коллекторы, не устанавливаются.

Ширина водоохранной зоны озера, водохранилища, за исключением озера, расположенного внутри болота, или озера, водохранилища с акваторией менее 0,5 км, устанавливается в размере 50 м.

Ширина водоохранной зоны водохранилища, расположенного на водотоке, устанавливается равной ширине водоохранной зоны этого водотока.

Границы водоохранной зоны озера Байкал устанавливаются в соответствии с Федеральным законом от 1 мая 1999 года № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал».

Ширина водоохранной зоны моря составляет 500 м.

Ширина прибрежной защитной полосы устанавливается в зависимости от уклона берега водного объекта и составляет 30 м для обратного или нулевого уклона, 40 м - для уклона до 3^{o} и 50 м для уклона 3^{o} и более градуса.

Для расположенных в границах болот проточных и сточных озер и соответствующих водотоков ширина прибрежной защитной полосы устанавливается в размере 50 м.

Ширина прибрежной защитной полосы реки, озера, водохранилища, имеющих особо ценное рыбохозяйственное значение (места нереста, нагула, зимовки рыб и других водных биологических ресурсов), устанавливается в размере 200 м независимо от уклона прилегающих земель.

Понятие водных объектов, имеющих особо ценное рыбохозяйственное значение, которое закреплено в части 13 статьи 65 ВК РФ, вызывает много споров и неоднозначных толкований.

Во-первых, это понятие никак не связано с понятием категории водного объекта, как многие ошибочно полагают. Особо ценное рыбохозяйственное значение могут иметь водные объекты и высшей, и первой и второй категории рыбохозяйственного значения. Исходя из буквальной трактовки данного термина, практически все реки, озера и водохранилища имеют особо ценное рыбохозяйственное значение, поскольку если в них обитают водные биоресурсы, они, так или иначе, являются для них, по меньшей мере, местом нагула.

Во-вторых, возникают споры относительно размера водоохранной зоны у водных объектов, имеющих особо ценное рыбохозяйственное значение. Существует две точки зрения на этот счет:

1. Границы водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы у таких объектов совпадают и составляют 200 м. Логика данной позиции сводится к следующему: прибрежные защитные полосы устанавливаются в границах водоохранных зон, следовательно, не могут быть меньше их.
2. Ширина водоохранной зоны определяется в соответствии с общими правилами, то есть может быть меньше прибрежной защитной полосы. Водоохранная зона и прибрежная защитная полоса совпадают только у реки протяженностью более 50 км.

Вторая точка зрения, несмотря на ее парадоксальность и очевидное противоречие части 2 статьи 65 ВК РФ, поддержана Верховным Судом Российской Федерации. В его определении от 28 мая 2008 г. по делу № 33-Г08-5 указано, что, несмотря на то, что прибрежная защитная зона Ладожского и Онежского озер составляет 200 м, ширина водоохранной зоны озер составляет 50 м, поскольку в данном случае должны применятся нормы части 6 статьи 65 ВК РФ.

Однако в настоящее время в правоприменении превалирует первая точка зрения. При этом нормы частей 4 – 6, 11, 12 статьи 65 ВК РФ об установлении размера водоохранных зон реки и озер, об установлении размера прибрежной защитной полосы в зависимости от уклона берега фактически не работают, поскольку здесь применяется специальная норма части 13 статьи 65, а общие нормы о размере водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы теперь применяются только к ручьям, поскольку последние в части 13 статьи 65 не упоминаются.

Вывод – все реки, озера и водохранилища, в которых обитают водные биоресурсы, имеют особо ценное рыбохозяйственное значение и размер их водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы всегда составляет 200 м.

Этим правилом нужно руководствоваться при планировании хозяйственной деятельности в непосредственной близи от данных водных объектов.

Порядок установления на местности границ водоохранных зон и прибрежных защитных полос водных объектов определяется Правилами установления на местности границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 10 января 2009 г. № 17.

Установление границ водоохранных зон осуществляется:

- органами государственной власти субъектов Российской Федерации - при реализации переданных полномочий Российской Федерации по осуществлению мер по охране водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, за исключением водохранилищ, которые полностью расположены на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации и использование водных ресурсов которых осуществляется для обеспечения питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения двух и более субъектов Российской Федерации, в соответствии с перечнем таких водохранилищ, установленным Правительством Российской Федерации;
- Федеральным агентством водных ресурсов и его территориальными органами - в отношении водохранилищ, которые полностью расположены на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации, использование водных ресурсов которых осуществляется для обеспечения питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения в двух и более субъектов Российской Федерации и которые входят в перечень водохранилищ, установленный Правительством Российской Федерации, а также морей или их отдельных частей.

Указанные органы государственной власти обеспечивают размещение специальных информационных знаков на всем протяжении границ водоохранных зон и прибрежных защитных полос водных объектов в характерных точках рельефа, а также в местах пересечения водных объектов дорогами, в зонах отдыха и других местах массового пребывания граждан и поддержание этих знаков в надлежащем состоянии.

Собственники земель, землевладельцы и землепользователи земельных участков, на землях которых находятся водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы водных объектов, обеспечивают беспрепятственный доступ представителей органов государственной власти в целях осуществления размещения на соответствующих земельных участках специальных информационных знаков и поддержания их в надлежащем состоянии.

За пределами территорий городов и других населенных пунктов ширина водоохранной зоны и ширина их прибрежной защитной полосы устанавливаются от местоположения соответствующей береговой линии (границы водного объекта), а ширина водоохранной зоны морей и ширина их прибрежной защитной полосы - от линии максимального прилива. При наличии централизованных ливневых систем водоотведения и набережных границы прибрежных защитных полос этих водных объектов совпадают с парапетами

набережных, ширина водоохранной зоны на таких территориях устанавливается от парапета набережной.

Согласно части 15 статьи 65 ВК РФ в границах водоохранных зон запрещаются:

1) использование сточных вод в целях регулирования плодородия почв;
2) размещение кладбищ, скотомогильников, объектов размещения отходов производства и потребления, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ, пунктов захоронения радиоактивных отходов;
3) осуществление авиационных мер по борьбе с вредными организмами;
4) 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;
5) размещение автозаправочных станций, складов горюче-смазочных материалов (за исключением случаев, если автозаправочные станции, склады горюче-смазочных материалов размещены на территориях портов, судостроительных и судоремонтных организаций, инфраструктуры внутренних водных путей при условии соблюдения требований законодательства в области охраны окружающей среды и настоящего Кодекса), станций технического обслуживания, используемых для технического осмотра и ремонта транспортных средств, осуществление мойки транспортных средств;
6) размещение специализированных хранилищ пестицидов и агрохимикатов, применение пестицидов и агрохимикатов;
7) сброс сточных, в том числе дренажных, вод;
8) разведка и добыча общераспространенных полезных ископаемых (за исключением случаев, если разведка и добыча общераспространенных полезных ископаемых осуществляются пользователями недр, осуществляющими разведку и добычу иных видов полезных ископаемых, в границах предоставленных им в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах горных отводов и (или) геологических отводов на основании утвержденного технического проекта в соответствии со статьей 19.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»).

В границах прибрежных защитных полос наряду с указанными ограничениями запрещается:

1) распашка земель;
2) размещение отвалов размываемых грунтов;
3) выпас сельскохозяйственных животных и организация для них летних лагерей, ванн.

Одновременно с этим в границах водоохранных зон допускаются проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию, эксплуатация хозяйственных и иных объектов при условии оборудования таких объектов сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод в соответствии с водным законодательством и законодательством в области охраны окружающей среды.

2.1.3. Защитные леса, запретные и нерестоохранные полосы лесов

В статье 102 Лесного кодекса Российской Федерации (далее — ЛК РФ) «защитные леса и особо защитные участки лесов» определяются как:

- леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях;
- леса, расположенные в водоохранных зонах;
- леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов;
- ценные леса;
- государственные защитные лесные полосы;
- противоэрозионные леса;
- запретные полосы лесов, расположенные вдоль водных объектов;
- нерестоохранные полосы лесов.

Леса, расположенные в водоохранных зонах, леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов, ценные леса и леса, расположенные на особо защитных участках лесов, в соответствии с частью 4 статьи 12 ЛК РФ подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохранных, 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.

Леса, расположенные в водоохранных зонах, леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов, ценные леса и леса, расположенные на особо защитных участках лесов, подлежат охране от пожаров, от загрязнения (в том числе радиоактивными веществами) и от иного негативного воздействия, а также защите от вредных организмов в соответствии с лесным законодательством Российской Федерации.

Отнесение лесов к ценным лесам и выделение особо защитных участков лесов, и установление их границ осуществляются органами государственной

власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81 – 84 ЛК РФ.

К особо защитным участкам лесов относятся берегозащитные, почвозащитные участки лесов, расположенных вдоль водных объектов, склонов оврагов и другие.

Особо защитные участки лесов могут быть выделены в защитных лесах. В защитных лесах и на особо защитных участках лесов запрещается осуществление деятельности, несовместимой с их целевым назначением и полезными функциями.

В соответствии со статьей 104 ЛК РФ в лесах, расположенных в водоохранных зонах, запрещаются проведение сплошных рубок лесных насаждений, использование токсичных химических препаратов для охраны и защиты лесов, в том числе в научных целях.

На основании части 2 статьи 14 ЛК РФ в лесах, расположенных в водоохранных зонах, лесах, выполняющих функции защиты природных и иных объектов, ценных лесах и лесах, расположенных на особо защитных участках лесов, запрещается создание лесоперерабатывающей инфраструктуры.

В соответствии с приказом Федерального агентства лесного хозяйства (далее – Рослесхоз) от 14 декабря 2010 г. № 485 «Об утверждении Особенностей использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в водоохранных зонах, лесов, выполняющих функции защиты природных и иных объектов, ценных лесов, а также лесов, расположенных на особо защитных участках лесов», в прибрежных защитных полосах водоохранных зон лесовосстановление осуществляется методами, исключающими сплошную распашку земель, хозяйственная деятельность по использованию лесов в водоохранных зонах и прибрежных защитных полосах осуществляется в соответствии со статей 65 ВК РФ.

Нерестоохранные полосы лесов шириной 1000 м, защищающие места нереста лососевых и осетровых рыб были впервые введены постановлениями Совета Министров РСФСР от 26 октября 1973 г. № 554 и от 7 августа 1978 г. № 388.

В старом Лесном кодексе Российской Федерации от 29 января 1997 г. № 22-ФЗ существовала похожая по правовому статусу категория «запретные полосы лесов, защищающие нерестилища ценных промысловых рыб», выделяемая среди лесов первой группы (статья 56).

С принятием нового ЛК РФ (2006 год) данная категория исчезла из лесного законодательства и была введена вновь Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 143-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и

Федеральный закон «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации».

Действующий в настоящее время ЛК РФ относит данные участки лесов к защитным лесам категории «ценные леса».

Ценные леса имеют ряд ограничений в хозяйственном использовании, закрепленных в статье 106 ЛК РФ.

В ценных лесах запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений, за исключением случаев, предусмотренных частью 4 статьи 17 и частью 5.1 статьи 21 ЛК РФ; запрещается размещение объектов капитального строительства, за исключением линейных объектов и гидротехнических сооружений.

Ряд дополнительных ограничений установлен вышеуказанным приказом Рослесхоза от 14 декабря 2010 г. № 485. Так, согласно пункта 26 данных Особенностей в запретных полосах лесов вдоль водных объектов, нерестоохранных полосах лесов выборочные рубки лесных насаждений ведутся очень слабой, слабой и умеренной интенсивности, за исключением санитарных рубок, интенсивность которых для вырубки погибших, поврежденных и малоценных насаждений может достигать очень высокой интенсивности, устанавливаемой Правилами заготовки древесины.

В настоящее время нерестоохранные полосы лесов в тех местах, где они были установлены, в несколько раз превышают границы водоохранных и рыбоохранных зон и, по сути, выполняют функцию единственных территорий с ограничениями хозяйственной деятельности, специально предназначенных для охраны собственно водных биоресурсов (учитывая, что рыбоохранные зоны по размерам и ограничениям хозяйственной деятельности почти полностью совпадают с водоохранными зонами)[26].

2.1.4. Сточные воды и их сброс

Законом об охране окружающей среды использование водных объектов для целей сброса сточных вод и (или) дренажных вод допускается при условии соблюдения требований, предусмотренных ВК РФ и законодательством в области охраны окружающей среды.

Согласно статьи 56 ВК РФ запрещается:

- сброс в водные объекты и захоронение в них отходов производства и потребления;

---

[26]) Глибко О.Я. Правовой статус территорий, предназначенных для охраны водных биологических ресурсов и среды их обитания // Эколого-правовое обеспечение устойчивого развития регионов России: Сб. материалов Межд. науч.-пр. конф., Москва, 19 марта 2015 г. М.: Изд-во МИИГАиК, 2015. – с. 181-185.

- сброс в водные объекты сточных вод, содержание в которых радиоактивных веществ, пестицидов, агрохимикатов и других опасных для здоровья человека веществ и соединений превышает нормативы допустимого воздействия на водные объекты;
- сброс в водные объекты сточных вод, не подвергшихся санитарной очистке, обезвреживанию (исходя из недопустимости превышения нормативов допустимого воздействия на водные объекты и нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водных объектах).

В соответствии с ГОСТ 17.1.3.13–86 на промышленных предприятиях при соответствующем технико-экономическом обосновании должны создаваться замкнутые системы водоснабжения. В поверхностные воды не допускается сброс стоячих вод, вызывающих загрязнения водных объектов.

Степень очистки сточных вод определяется их составом и свойствами, ассимилирующей способностью водного объекта и требованиями водопользователей к качеству воды.

Сброс сточных вод в поверхностные воды, а также проведение различного рода работ в пределах водных объектов и водоохранных зон допускается только после получения в установленном порядке разрешения, выдаваемого компетентными органами.

Согласно статьи 60 ВК РФ запрещается сброс в водные объекты сточных вод, не соответствующих требованиям технических регламентов, в которых содержатся возбудители инфекционных заболеваний, а также вредные вещества, для которых не установлены нормативы предельно допустимых концентраций.

Проведение на водном объекте работ, в результате которых образуются твердые взвешенные частицы, в силу статьи 56 ВК РФ допускается только в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Сброс сточных вод и (или) дренажных вод может быть ограничен, приостановлен или запрещен по основаниям и в порядке, которые установлены федеральными законами.

Общие требования к охране окружающей среды реализуются путем установления нормативов в области окружающей среды, а именно нормативов качества окружающей среды и нормативов допустимого воздействия на нее, при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое разнообразие (Глава V Закона об охране окружающей среды).

ВК РФ предусматривает разработку нормативов допустимого воздействия на водные объекты.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 г. № 881 «О порядке утверждения нормативов допустимого воздействия на водные объекты» разработаны «Методические указания по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты», утвержденные приказом Минприроды России от 12 декабря 2007 № 328.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 23 июля 2007 г. № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» разработана «Методика разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей», утвержденная приказом Минприроды России от 17 декабря 2007 г. № 333.

Предельно допустимые сбросы (ПДС) веществ разрабатываются на основе рыбохозяйственных предельно допустимых концентраций (ПДК). Порядок разработки и утверждения нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов ПДК веществ принят постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2008 г. № 484. Данный порядок предусматривает издание Методических указаний по разработке нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения.

В соответствии с указанными документами, нормативы предельно допустимых концентраций химических веществ, иных веществ и микроорганизмов устанавливаются в соответствии с показателями предельно допустимого содержания химических веществ, иных веществ и микроорганизмов в окружающей среде, несоблюдение которых может привести к загрязнению окружающей среды, деградации естественных экологических систем. Лимиты на сбросы загрязняющих веществ, ограничения сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, устанавливаются на период проведения мероприятий по охране окружающей среды, в том числе внедрения наилучших существующих технологий, в целях достижения нормативов в области охраны окружающей среды.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2003 г. № 344 установлены нормативы платы за сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления.

Согласно приказа Росрыболовства от 4 августа 2009 г. № 695 «Об утверждении методических указаний по разработке нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения» при сбросе сточных вод или при других видах

хозяйственной деятельности, влияющих на состояние водных объектов рыбохозяйственного значения, нормы качества воды в водных объектах и ее природный состав и свойства должны соблюдаться в пределах всего рыбохозяйственного участка.

Эти нормы должны соблюдаться, начиная с контрольного створа, определяемого в каждом конкретном случае, но не далее, чем в 500 метрах от места сброса сточных вод или расположения других источников примесей, влияющих на качество воды (мест добычи полезных ископаемых, производства работ на водном объекте и т.п.). Водный объект или его участок считается загрязненным, если в местах водопользования не соблюдаются нормы качества воды в водном объекте.

По итогам апробации Всесоюзным научно-исследовательским институтом по охране вод (ВНИИОВ) - головным институтом по разработке и использованию методов определения токсичности вод, в 1990 г. было подготовлено и утверждено постановлением Государственного комитета СССР по охране природы от 6 августа 1990 г. № 37 «Методическое руководство по биотестированию воды» (РД 118-02-90). В этот документ вошли методики с использованием тест-объектов - представителей основных трофических звеньев водной экосистемы: водорослей, ракообразных, рыб и др..

Согласно РД 118–02–90 биотестирование проводят для определения токсичности сточной воды на сбросе в водный объект, воды в контрольном и других створах водопользования с целью проверки соответствия качества воды следующим нормативным требованиям:

- сточные воды на сбросе не должны оказывать острого токсического действия;
- вода в контрольном и других створах водопользования не должна оказывать хронического токсического действия на тест-объекты (ракообразные, водоросли, рыбы и прочих).

Позднее, для целей государственного экологического контроля Минприроды России, а затем Госкомэкологией России были подготовлены и утверждены методики для определения токсичности воды с использованием в качестве тест-объектов инфузорий и ракообразных (ПНД Ф–Т* 14.1:2:3:4.2-98; ПНД Ф—Т 14.1:2:3:4.3-99; ПНД Ф—Т 14.1:2:3:4.4-99), и для определения токсичности вод, почв и донных отложений - методика биотестирования по ферментативной активности бактерий (ПНД Ф-Т 14.1:2:3:4.1-96, 16.2:2:3:1.2.-96).

27 апреля 2001 года Минприроды России утвердило «Руководство по определению методом биотестирования токсичности вод, донных отложений, загрязняющих веществ и буровых растворов».

Приказом Минприроды России от 2 июня 2014 г. № 246 утвержден «Административный регламент Федерального агентства водных ресурсов по предоставлению государственной услуги по утверждению нормативов допустимых сбросов веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей по согласованию с Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральным агентством по рыболовству и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования». Указанным регламентом определен исчерпывающий перечень документов, необходимых для утверждения нормативов допустимых сбросов, сроки и порядок их рассмотрения.

Следует отметить, что с 1 января 2019 года вступят в силу изменения законодательства об охране окружающей среды (Глава V), внесенные Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ, которые существенно скорректируют систему нормирования в области охраны окружающей среды, а именно: требования к разработке и применению показателей; срокам; территориям и акваториям их действия; ответственности за превышение нормативов допустимого воздействия и др.

2.1.5. Требования по предотвращению гибели животных

Во исполнение статьи 28 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52–ФЗ «О животном мире» постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1996 г. № 997 утверждены «Требования по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи».

Указанными Требованиями запрещается:

- выжигание растительности, хранение и применение ядохимикатов, удобрений, химических реагентов, горюче-смазочных материалов и других опасных для объектов животного мира и среды их обитания материалов, сырья и отходов производства без осуществления мер, гарантирующих предотвращение заболеваний и гибели объектов животного мира, ухудшения среды их обитания;
- установление сплошных, не имеющих специальных проходов заграждений и сооружений на путях массовых миграций животных;
- устройство в реках или протоках запаней или установление орудий лова, размеры которых превышают две трети ширины водотока;

- расчистка просек под линиями связи и электропередачи вдоль трубопроводов от подроста древесно-кустарниковой растительности в период размножения животных.

Требования по предотвращению гибели объектов животного мира утверждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации с учетом природных и других особенностей соответствующих регионов.

2.1.6. Требования по обеспечению свободной миграции рыб

Согласно приведенным в разделе 2.1.5. Требованиям по предотвращению гибели объектов животного мира запрещается:

- хранение и применение горюче-смазочных материалов и других опасных для объектов животного мира и среды их обитания материалов, сырья и отходов производства без осуществления мер, гарантирующих предотвращение заболеваний и гибели объектов животного мира, ухудшения среды их обитания (пункт 3);
- установление сплошных, не имеющих специальных проходов заграждений и сооружений на путях массовой миграции животных (пункт 3);
- при сбросе производственных и иных сточных вод с промышленных площадок должны предусматриваться меры, исключающие загрязнение водной среды. Запрещается сброс любых сточных вод в местах нереста, зимовки и массовых скоплений водных и околоводных животных (пункт 21);
- при пересечении транспортными магистралями мелких рек и ручьев (поверхностных водотоков) должна обеспечиваться свободная миграция рыб и наземных животных (пункт 26);
- при пересечении трубопроводом верховий рек и ручьев устраивается эстакада (пункт 29);
- трубопроводы не должны пересекать нерестилища и зимовальные ямы рыб (пункт 29);
- в месте пересечения водного объекта, участка концентрации наземных животных или на путях их миграции трубопровод должен оснащаться техническими устройствами, обеспечивающими отключение поврежденного в результате аварии участка трубопровода (пункт 30);
- после завершения строительства, реконструкции или ремонта трубопровода запрещается оставлять неубранные конструкции, оборудование и не засыпанные участки траншеи (пункт 31);

- при проектировании и строительстве трубопроводов должны обеспечиваться меры защиты объектов животного мира, включая ограничение работ на строительстве трубопроводов в периоды массовой миграции, в местах размножения и линьки, выкармливания молодняка, нереста, нагула и ската молоди рыбы (пункт 32);
- запрещается превышение нормативов предельно допустимых уровней воздействия электромагнитных полей и иных вредных физических воздействий линий электропередачи на объекты животного мира (пункт 36).

Согласно строительным нормам и правилам (СП 101.13330.2012 «Подпорные стены, судоходные шлюзы, рыбопропускные и рыбозащитные сооружения») при проектировании водоотводных каналов, кульвертов и других водопропускных сооружений, могущих создавать преграды для миграции рыб, необходимо предусматривать рыбопропускные сооружения.

2.1.7. Рыбозащитные сооружения

Согласно статьи 61 ВК РФ водопользователи, использующие водные объекты для забора (изъятия) водных ресурсов, обязаны принимать меры по предотвращению попадания рыб и других водных биоресурсов в водозаборные сооружения.

Орошение, в том числе с использованием сточных вод, качество которых соответствует требованиям нормативов допустимого воздействия на водные объекты, осушение и другие мелиоративные работы должны проводиться одновременно с осуществлением мероприятий по охране окружающей среды, по защите водных объектов и их водосборных площадей.

Правила использования водных ресурсов водохранилища должны содержать, помимо прочего, состав и краткое описание рыбозащитных и рыбопропускных сооружений (статья 45 ВК РФ).

Указанные Правила разрабатываются в соответствии с Методическими указаниями по разработке правил использования водохранилищ, утвержденными приказом Минприроды России от 26 января 2011 г. № 17.

ВК РФ предусматривает обязанность водопользователей принимать меры по сокращению потерь и сбросов воды из мелиоративной сети, предотвращению попадания рыбы в мелиоративную сеть при заборе (изъятии) водных ресурсов для любых нужд (пункты 2 и 3, статьи 61).

Требования по предотвращению гибели объектов животного мира регламентируют производственную деятельность в целях предотвращения гибели

объектов животного мира, обитающих в условиях естественной свободы, в результате изменения среды обитания и нарушения путей миграции; попадания в водозаборные сооружения, узлы производственного оборудования, под движущийся транспорт и сельскохозяйственные машины; строительства промышленных и других объектов, добычи, переработки и транспортировки сырья; столкновения с проводами и электрошока, воздействия электромагнитных полей, шума, вибрации; технологических процессов животноводства и растениеводства. В частности, Требования по предотвращению гибели объектов животного мира устанавливают, что при отборе воды из водоемов и водотоков должны предусматриваться меры по предотвращению гибели водных и околоводных животных (выбор места водозабора, тип рыбозащитных устройств, возможный объем воды и другие), согласованные со специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Эффективность принятых мер и их соответствие положениям «СНиП 2.06.07-87 Подпорные стены, судоходные шлюзы, рыбопропускные и рыбозащитные сооружения» определяется в рамках производственного экологического контроля (мониторинга).

2.1.8. Сохранение плодородного слоя почвы и рекультивация земель

Основными законодательными актами, регулирующими сохранение почвенного покрова и рекультивацию земель, являются: Земельный Кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ) (статьи 13,39.8, 39.35, 56, 78); Закон об охране окружающей среды (статьи 37–40, 42–44, 46); приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 22 декабря 1995 г. № 525 и Комитета Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству № 67 «Об утверждении основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»; постановление Правительства Российской Федерации от 23 февраля 1994 г. № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы».

В этих документах отражены основные положения по сохранению почв и рекультивации, а также возложена ответственность за их осуществление на собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков (статья 13 ЗК РФ).

К вышеперечисленным законодательным актам можно добавить также Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах», ЛК РФ, ВК РФ и др. Существуют также многочисленные государственные

стандарты, ведомственные и межведомственные методики, инструкции и другие нормативные документы, касающиеся сохранения и правил снятия почвенного покрова и рекультивации земель при проведении различных видов работ, основные их них представлены в Приложении 1.

Техническая рекультивация территории предусматривает выполнение следующих мероприятий: очистка территории от строительного мусора; восстановление системы местных стоков, существовавших ранее; планировка территорий, засыпка эрозионных форм (оврагов, промоин) и просадок грунта слоями до 1 м, с укладкой в головы оврагов эрозионно-устойчивых грунтов (глина, крупнозернистых песок, щебень); восстановление плодородного слоя почвы.

Техническая рекультивация, в первую очередь, должна быть осуществлена: на участках опасных эрозионных процессов: оползневых, обвальных и др.; на береговых участках подводных переходов на малых реках, где были устроены временные переезды, перемычки для прохода транспортных средств и строительной техники; на других участках в районе сооружения переходов, нарушенных и загрязненных в период производства работ, строительства руслоотводов и др.

Биологическая рекультивация осуществляется немедленно после завершения технического этапа и заключается в проведении комплекса агротехнических и фитомелиоративных мероприятий, направленных на восстановление плодородия земель. Основная ее задача – создание продуктивных угодий, закрепление с помощью растительности эродируемых поверхностей, загрязняющих окружающую среду.

Существуют сельскохозяйственное, лесохозяйственное, водо - и рыбохозяйственное, санитарно-гигиеническое, рекреационное и строительное направления рекультивации земель.

Рекультивация территории является неотъемлемой составляющей при проведении работ по рыбохозяйственной мелиорации.

2.1.9. Мероприятия по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов

Организация и проведение мероприятия по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов регулируются постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2002 г. № 240, которым был утвержден «Порядок организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2000 г. №

613 «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов», а также постановлением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2014 г. № 1189 «Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации».

Согласно пункта 7 постановления Правительства Российской Федерации от 21 августа 2000 г. № 613 «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов» отчет о проведении работ по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов должен содержать сведения, в том числе о расходах на возмещение (компенсацию) ущерба, нанесенного водным биологическим ресурсам.

Согласно приказа МЧС России от 28 декабря 2004 г. № 621 «Об утверждении Правил разработки и согласования планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации» план ликвидации аварийных разливов нефти должен содержать сведения о восстановительных (компенсационных) мероприятиях.

Подпунктом «м» пункта 2 Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2014 г. № 1189, предусмотрено, что в состав плана ликвидации аварийных разливов нефти входят мероприятия по реабилитации загрязненных территорий и (или) водных объектов, которые осуществляются в соответствии с проектами (программами) рекультивации земель и восстановления нарушенного состояния водных объектов и водных биологических ресурсов.

Согласно пункта 19 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам, утвержденной приказом Росрыболовства от 25 ноября 2011 г. № 1166 (далее по тексту - Методика исчисления размера вреда, причиненного водным биоресурсам (2011 г.) расчет размера вреда водным биоресурсам и затрат на восстановление их нарушаемого состояния выполняется, в том числе при оценке возможных (прогнозных) последствий нештатных и аварийных ситуаций (разрывы трубопроводов, прорывы шламохранилищ, размывы отвалов пустой породы, разливы нефти и других продуктов при транспортировке и других ситуациях) на состояние водных биоресурсов.

2.1.10. Государственная экологическая экспертиза

Государственная экологическая экспертиза согласно статьи 33 Закона об охране окружающей среды проводится в целях установления соответствия планируемой хозяйственной и иной деятельности требованиям в области охраны окружающей среды.

Отношения в области экологической экспертизы регулируются в соответствии с Федеральным законом от 23 ноября 1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее — Закон об экологической экспертизе).

Объекты экологической экспертизы перечислены в статьях 11, 12 Закона об экологической экспертизе.

После внесения изменений в указанный Закон, с 1 января 2007 года количество объектов экологической экспертизы существенно сократилось, причем перечни объектов стали исчерпывающими, то есть не предполагают возможность их расширительного толкования.

В действовавшей ранее редакции перечни объектов экспертизы не только были значительно шире, но и носили открытый характер, так как содержали формулировки: «иные виды документации, обосновывающей хозяйственную и иную деятельность, которая способна оказывать прямое или косвенное воздействие на окружающую природную среду в пределах территорий двух и более субъектов Российской Федерации». Таким образом, значимость института экологической экспертизы значительно уменьшилась.

Объекты экологической экспертизы федерального уровня (статья 11 Закона об экологической экспертизе**) включают:**

- проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти Российской Федерации;
- проекты федеральных целевых программ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов;
- проекты соглашений о разделе продукции;
- материалы обоснования лицензий на осуществление отдельных видов деятельности, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду и лицензирование которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности« (за исключением материалов обоснования лицензий на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию,

транспортированию, размещению отходов) и законодательством в области использования атомной энергии федеральными органами исполнительной власти;

- проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, а также технической документации на новые вещества, которые могут поступать в природную среду;
- материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий федерального значения, зоны экологического бедствия или зоны чрезвычайной экологической ситуации;
- объекты государственной экологической экспертизы, указанные в Федеральном законе от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», Федеральном законе от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», Федеральном законе от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»;
- проектную документацию объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, а также проектная документация особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов обороны и безопасности, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, в случаях, если строительство, реконструкция, капитальный ремонт таких объектов на землях особо охраняемых природных территорий допускаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;
- проектную документацию объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I - V класса опасности.

Объекты экологической экспертизы регионального уровня (статья 12 Закона об экологической экспертизе**) включают:**

- проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- проекты целевых программ субъектов Российской Федерации, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов;

- материалы обоснования лицензий на осуществление отдельных видов деятельности, лицензирование которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (за исключением материалов обоснования лицензий на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов);
- материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий регионального значения;
- проектную документацию объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, за исключением проектной документации объектов, являющихся объектами экологической экспертизы федерального уровня, в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Объекты экологической экспертизы, в основном, связаны с экспертизой отдельных правовых актов (нормативно-технических и инструктивно-методических документов, целевых программ), с обеспечением экологической безопасности (техническая документация на новые технику, технологию, вещества - например, наноматериалы, обоснование некоторых лицензий, проекты размещения и обезвреживания отходов), с особо охраняемыми природными территориями, зонами экологического бедствия, а также с некоторыми видами природных ресурсов (расположенными на континентальном шельфе, соглашения о разделе продукции - могут заключаться при получении лицензии на недропользование).

На стадии подготовки к проведению государственной экологической экспертизы в соответствии со статьей 14 Закона об экологической экспертизе формируются материалы по оценке воздействия на окружающую среду хозяйственной или иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе, положительные документы и (или) согласования органов федерального надзора и контроля (в отношении водных биоресурсов и среды их обитания – Росрыболовству) с органами местного самоуправления, заключения других федеральных органов исполнительной власти по объекту экспертизы в случае рассмотрения его ими, а также материалов обсуждений его с гражданами и общественными организациями (объединениями).

2.2. Рыбохозяйственные требования

Согласно пункта 7 статьи 1 Закона о рыболовстве, **под сохранением водных биоресурсов понимается - поддержание водных биоресурсов или их восстановление до уровней, при которых могут быть обеспечены максимальная устойчивая добыча (вылов) водных биоресурсов и их биологическое разнообразие, посредством осуществления на основе научных данных мер по изучению, охране, воспроизводству, рациональному использованию водных биоресурсов и охране среды их обитания.**

Глава VI Закона о рыболовстве полностью посвящена вопросам сохранения водных биоресурсов и среды их обитания.

На момент выхода закона (2004 год), основные статьи данного раздела не содержали четких механизмов реализации, а носили, в большей степени, отсылочный характер и требовали принятия дополнительных подзаконных нормативных актов, которыми можно было руководствоваться в качестве правового и методического инструментария.

К настоящему времени пробелы в правовом поле постепенно заполняются.

Закон о рыболовстве устанавливает понятие о водных объектах рыбохозяйственного значения (статья 17), требования к водному режиму и качеству воды (статья 47), предусматривает наличие рыбоохранных зон, прилегающих к акваториям водных объектов (статья 48) и рыбохозяйственных заповедных зон на водных объектах (статья 49), а также определяет требования по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания при осуществлении градостроительной и иной деятельности (статья 50) и др.

2.2.1. Водные объекты рыбохозяйственного значения и их категории

В соответствии со статьей 17 Закона о рыболовстве водными объектами рыбохозяйственного значения являются водные объекты, которые используются или могут быть использованы для добычи (вылова) водных биоресурсов.

Также, статья 17 Закона о рыболовстве предусматривает, что водные объекты рыбохозяйственного значения подразделяются на категории.

Категории водных объектов рыбохозяйственного значения и особенности их использования определяются в соответствии с приказом Росрыболовства от 17 сентября 2009 г. № 818 «Об установлении категорий водных объектов рыбохозяйственного значения и особенностей добычи (вылова) водных биологических ресурсов, обитающих в них и отнесенных к объектам рыболовства».

Водным объектам рыбохозяйственного значения устанавливаются следующие категории:

- высшая – для водных объектов, которые используются или могут быть использованы для добычи (вылова) особо ценных и ценных видов водных биоресурсов, или являются местами их размножения, зимовки, массового нагула, путями миграций, искусственного воспроизводства;
- первая – для водных объектов, которые используются для добычи (вылова) водных биоресурсов, не относящихся к особо ценным и ценным видам, и являются местами их размножения, зимовки, массового нагула, искусственного воспроизводства, путями миграций;
- вторая – для водных объектов, которые могут быть использованы для добычи (вылова) водных биоресурсов, не относящихся к особо ценным и ценным видам.

Высшая и первая категория устанавливаются на основании данных государственного мониторинга водных биоресурсов.

Моря и озера с бассейнами впадающих в них рек, а также иные водные объекты рыбохозяйственного значения, объединяются в рыбохозяйственные бассейны (границы рыбохозяйственных бассейнов и входящие в них водные объекты приведены в Приложении 3):

1) Азово-Черноморский;
2) Байкальский;
3) Волжско-Каспийский;
4) Восточно-Сибирский;
5) Дальневосточный;
6) Западно-Сибирский;
7) Западный;
8) Северный.

2.2.2. Нормативы качества воды и требования к водному режиму водных объектов рыбохозяйственного значения

Нормативы качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения, разрабатываются и утверждаются в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2008 г. № 484 «О порядке разработки и утверждения нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций (ПДК) вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения». В

развитие данного постановления Росрыболовством издан приказ от 4 августа 2009 г. № 695 «Об утверждении методических указаний по разработке нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения».

16 марта 2010 г. вступил в силу приказ Росрыболовства от 18 января 2010 г. № 20 «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения».

Нормативы ПДК в настоящее время рассматриваются на Научно-техническом совете ФГБУ «ЦУРЭН» по аналогии с Порядком организации разработки и утверждения ПДК и ОБУВ загрязняющих веществ в воде рыбохозяйственных водных объектов, утвержденным Роскомрыболовством 14 августа 1995 г. № 12-04-11/454 (зарегистрирован в Минюсте России 6 декабря 1995 г. № 987).

Пунктом 2 статьи 47 Закона о рыболовстве определено, что сброс в водные объекты рыбохозяйственного значения и рыбоохранные зоны вредных веществ, предельно допустимые концентрации, которых в водах водных объектов рыбохозяйственного значения не установлены, запрещается.

Такой же запрет содержится во многих других законодательных актах Российской Федерации, например в Федеральном законе от 1 мая 1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» и др.

2.2.3. Рыбоохранные зоны

Согласно статьи 48 Закона о рыболовстве в целях сохранения условий для воспроизводства водных биоресурсов устанавливаются рыбоохранные зоны. Рыбоохранные зоны определяются на основе «Правил установления рыбоохранных зон», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2008 г. № 743.

Рыбоохранной зоной является территория, прилегающая к акватории водного объекта рыбохозяйственного значения, на которой вводятся ограничения хозяйственной и иной деятельности.

Рыбоохранные зоны устанавливаются на основании приказов Росрыболовства на основании предложений об установлении рыбоохранных зон водных объектов рыбохозяйственного значения с учетом ценности и состава водных биологических ресурсов, их рыбопромыслового значения, в том числе

для обеспечения жизнедеятельности населения, подготовленных территориальными органами Росрыболовства.

Размеры рыбоохранных зон в большинстве случаев соответствуют водоохранным зонам, в которых установлены ограничения согласно статье 65 ВК РФ.

Ширина рыбоохранной зоны рек и ручьев устанавливается от их истока до устья и составляет для рек и ручьев протяженностью:

- до 10 километров - 50 метров;
- от 10 до 50 километров - 100 метров;
- от 50 километров и более - 200 метров.

Ширина рыбоохранной зоны озера, водохранилища, за исключением водохранилища, расположенного на водотоке, или озера, расположенного внутри болота, устанавливается в размере 50 метров.

Ширина рыбоохранной зоны водохранилища, расположенного на водотоке, устанавливается равной ширине рыбоохранной зоны этого водотока.

Ширина рыбоохранной зоны моря составляет 500 метров.

Ширина рыбоохранных зон магистральных или межхозяйственных каналов совпадает по ширине с полосами отводов таких каналов.

Рыбоохранные зоны для рек, ручьев или их частей, помещенных в закрытые коллекторы, не устанавливаются.

Ширина рыбоохранных зон рек, ручьев, озер, водохранилищ, имеющих особо ценное рыбохозяйственное значение (места нагула, зимовки, нереста и размножения водных биологических ресурсов), устанавливается в размере 200 метров.

Ширина рыбоохранных зон прудов, обводненных карьеров, имеющих гидравлическую связь с реками, ручьями, озерами, водохранилищами и морями, составляет 50 метров.

«Порядок установления на местности границ рыбоохранных зон» утвержден приказом Росрыболовства от 15 декабря 2008 г. № 410.

Согласно Правилам установления рыбоохранных зон, хозяйственная и иная деятельность в рыбоохранных зонах допускается при условии соблюдения требований законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов, водного законодательства и законодательства в области охраны окружающей среды, необходимых для сохранения условий воспроизводства водных биологических ресурсов.

Частью 3 статьи 44 ВК РФ установлен запрет на сброс сточных, в том числе дренажных, вод в водные объекты, расположенные в границах рыбоохранных зон, рыбохозяйственных заповедных зон. Долгое время это было единственным ограничением хозяйственной деятельности, установленным законодательством,

что позволяло считать рыбоохранные зоны неработающей нормой Закона о рыболовства.

Однако в январе 2016 года были внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 6 октября 2008 г. № 743, установившие ограничения для данных территорий.

Отметим, что введенные ограничения соответствуют ограничениям, установленным статьей 65 ВК РФ для водоохранных зон и прибрежных защитных полос.

В целях сохранения условий для воспроизводства водных биологических ресурсов устанавливаются ограничения, в соответствии с которыми в границах рыбоохранных зон запрещаются:

а) использование сточных вод в целях регулирования плодородия почв;

б) размещение кладбищ, скотомогильников, объектов размещения отходов производства и потребления, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ, пунктов захоронения радиоактивных отходов;

в) осуществление авиационных мер по борьбе с вредными организмами;

г) 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;

д) размещение автозаправочных станций, складов горюче-смазочных материалов (за исключением случаев, если автозаправочные станции, склады горюче-смазочных материалов размещены на территориях портов, судостроительных и судоремонтных организаций, инфраструктуры внутренних водных путей при условии соблюдения требований законодательства в области охраны окружающей среды и Водного кодекса Российской Федерации), станций технического обслуживания, используемых для технического осмотра и ремонта транспортных средств, осуществление мойки транспортного средства;

е) размещение специализированных хранилищ пестицидов и агрохимикатов, применение пестицидов и агрохимикатов;

ж) сброс сточных, в том числе дренажных, вод;

з) разведка и добыча общераспространенных полезных ископаемых (за исключением случаев, если разведка и добыча общераспространенных полезных ископаемых осуществляются пользователями недр, осуществляющими разведку и добычу иных видов полезных ископаемых, в границах предоставленных им в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах горных отводов и (или) геологических отводов на основании утвержденного технического проекта в соответствии со статьей 19.1 Закона Российской Федерации «О недрах»);

и) распашка земель;

к) размещение отвалов размываемых грунтов;

л) выпас сельскохозяйственных животных и организация для них летних лагерей, ванн.

В настоящее время принято два приказа Росрыболовства от 20 ноября 2010 г. № 943 и от 26 октября 2011 г. № 1040, установившие рыбоохранные зоны в отношении водных объектов Республик Адыгея и Алтай, Алтайского края, Астраханской, Амурской и Архангельской областей, а также морей, берега которых полностью или частично принадлежат Российской Федерации.

Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 г. № 368-р утверждена граница рыбоохранной зоны озера Байкал, шириной 500 м.

Существует также порядок признания береговых охранных зон, заповедных зон, водоохранных зон водных объектов рыбохозяйственного назначения и иных зон с особыми условиями использования территорий, созданных до вступления в силу Закона о рыболовстве, в целях сохранения водных биоресурсов рыбоохранными зонами, утвержденный приказом Росрыболовства от 11 февраля 2010 г. № 86. Однако его правоприменение и соответствие постановлению Правительства Российской Федерации от 6 октября 2008 г. № 743 вызывает сомнения.

Во-первых, согласно порядку, рыбоохранными являются зоны с особыми условиями использования территорий, которые признаются в том же порядке, что и в общем случае – на основании приказов Росрыболовства по предложению его территориальных управлений. То есть «порядок признания» не отличается от «правил установления», что лишает его практического смысла.

Во-вторых, зоны с особыми условиями использования территорий, существовавшие до 2004 года, были значительно больше максимальных размеров рыбоохранных зон, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2008 г. № 743.

Так, водоохранные зоны в соответствии с прежним водным законодательством могли достигать величины 2 км. Могут ли они тогда признаваться рыбоохранными зонами на всем своем протяжении и будет ли это соответствовать постановлению Правительства Российской Федерации от 6 октября 2008 г. № 743 непонятно и требует соответствующего официального разъяснения.

2.2.4. Рыбохозяйственные заповедные зоны

Согласно статье 49 Закона о рыболовстве рыбохозяйственной заповедной зоной является водный объект или его часть с прилегающей к ним территорией,

имеющий важное значение для сохранения ценных видов водных биоресурсов и образованная в целях сохранения водных биоресурсов и создания условий для развития аквакультуры (рыбоводства) и рыболовства, на которых устанавливается особый режим хозяйственной и иной деятельности.

Правила образования рыбохозяйственных заповедных зон установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1005 (далее в разделе – Правила).

Рыбохозяйственные заповедные зоны образовываются во внутренних водах Российской Федерации, в том числе внутренних морских водах Российской Федерации, а также в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Примечание. ***Ранее действовавшее аналогичное постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 г. № 603 признано утратившим силу.***

На территориях государственных природных заповедников, национальных парков и государственных природных заказников федерального значения рыбохозяйственные заповедные зоны не образовываются.

Минсельхоз России принимает решение об образовании рыбохозяйственной заповедной зоны, а также устанавливает виды хозяйственной и иной деятельности, которые запрещены или ограничены в такой рыбохозяйственной заповедной зоне.

При установлении размера, границ рыбохозяйственных заповедных зон, а также видов хозяйственной и иной деятельности, которые запрещены или ограничены в рыбохозяйственных заповедных зонах, учитывается:

а) ценность и состав водных биологических ресурсов;

б) рыбопромысловое значение водных биологических ресурсов;

в) социально-экономическое развитие субъекта Российской Федерации, на территории которого планируется образование рыбохозяйственной заповедной зоны;

г) результаты проведения государственного мониторинга водных биологических ресурсов;

д) биологическое обоснование создания рыбохозяйственной заповедной зоны, критерии и порядок подготовки которого устанавливаются Минсельхоза России..

Минсельхоз России с учетом положений, разрабатывает проект решения и паспорт рыбохозяйственной заповедной зоны.

Паспорт содержит:

а) обоснование необходимости образования рыбохозяйственной заповедной зоны;

б) карту-схему с указанием размеров и границ рыбохозяйственной заповедной зоны;

в) сведения об охраняемых ценных видах водных биологических ресурсов;

г) сведения о видах хозяйственной и иной деятельности, которые запрещены или ограничены в рыбохозяйственной заповедной зоне.

Форма паспорта устанавливается Минсельхозом России.

Проект решения и паспорт направляются на согласование:

а) в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации;

б) в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых предполагается образование рыбохозяйственных заповедных зон;

в) в Федеральную службу безопасности Российской Федерации, если образование рыбохозяйственной заповедной зоны предполагается на приграничной территории (включая внутренние морские воды Российской Федерации и территориальное море Российской Федерации), континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации;

г) в Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство энергетики Российской Федерации, Федеральное агентство по недропользованию и Государственную корпорацию по атомной энергии "Росатом", если в рыбохозяйственной заповедной зоне предполагается запретить или ограничить виды хозяйственной и иной деятельности, предусмотренные приложением к Правилам.

Вышеуказанные органы государственной власти, рассматривают проект решения и паспорт и в 30-дневный срок со дня их получения согласовывают их либо представляют в Минсельхоз России мотивированный отказ в согласовании с приложением замечаний.

Проект решения и паспорт, согласованные с органами государственной власти утверждаются Минсельхозом России.

В случае представления мотивированного отказа в согласовании проекта решения и паспорта Министерство сельского хозяйства Российской Федерации дорабатывает проект решения и паспорт с учетом замечаний и направляет их на повторное согласование в органы государственной власти, указанные в пункте 9 Правил.

Минсельхоз России в течение 5 рабочих дней со дня вступления в силу решения размещает информацию об образовании рыбохозяйственной заповедной зоны, ее границах, видах хозяйственной и иной деятельности, которые запрещены или ограничены в рыбохозяйственной заповедной зоне, на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и в установленном порядке в федеральной государственной информационной системе территориального планирования.

Упразднение рыбохозяйственных заповедных зон, изменение границ и видов хозяйственной и иной деятельности, которые запрещены или ограничены в рыбохозяйственной заповедной зоне, осуществляются в порядке, установленном Правилами для образования рыбохозяйственных заповедных зон.

Перечень видов хозяйственной и иной деятельности, которые могут быть запрещены или ограничены в рыбохозяйственных заповедных зонах:

1. Разведка и добыча полезных ископаемых.

2. Судоходство.

3.Транспортировка нефти и нефтепродуктов, газов и продуктов их переработки магистральным трубопроводным транспортом.

4. Сплав древесины по водотокам и водоемам всеми способами.

5. Деятельность, влекущая за собой изменения гидрологического режима, за исключением работ по рыбохозяйственной мелиорации.

6. Сброс сточных, в том числе дренажных, вод в водный объект.

7. Строительство гидроэлектростанций.

8. Рубка лесных насаждений.

9. Строительство зданий, строений, сооружений, используемых для производства промышленной продукции.

10. Использование сточных вод в целях регулирования плодородия почв.

11. Размещение кладбищ, скотомогильников, объектов размещения отходов производства и потребления, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ, пунктов захоронения радиоактивных отходов.

12. Осуществление авиационных мер по борьбе с вредными организмами.

13. 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.

14. Размещение автозаправочных станций, складов горюче-смазочных материалов (за исключением случаев, если автозаправочные станции, склады горюче-смазочных материалов размещены на территориях портов, судостроительных и судоремонтных организаций, инфраструктуры внутренних водных путей при условии соблюдения требований законодательства Российской

Федерации в области охраны окружающей среды и Водного кодекса Российской Федерации), станций технического обслуживания, используемых для технического осмотра и ремонта транспортных средств, осуществления мойки транспортных средств.

15. Размещение специализированных хранилищ пестицидов и агрохимикатов, применение пестицидов и агрохимикатов.

16. Распашка земель.

17. Размещение отвалов размываемых грунтов.

18. Выпас сельскохозяйственных животных и организация для них летних лагерей, ванн.

До настоящего времени ни одной заповедной рыбохозяйственной зоны не установлено, вместе с тем, перспектива внедрения практики установления рыбохозяйственных заповедных зоны – это единственный установленный законодательством механизм введения реальных ограничений и запретов на хозяйственную деятельность, которая несовместима с сохранением и воспроизводством водных биологических ресурсов.

При этом рыбохозяйственные заповедные зоны не являются аналогом особо охраняемых природных территорий и создаются не только в целях сохранения биоресурсов, но и в целях развития рыболовства и аквакультуры.

Таким образом, установление рыбохозяйственных заповедных зон не выводит акваторию и территорию из хозяйственного оборота, а способствует социально-экономическому развитию регионов на основе использования возобновляемых биологических ресурсов.

2.2.5. Рыбохозяйственные требования к содержанию в воде взвешенных веществ

Установленные условия сброса сточных вод и водоохранные требования к различным видам хозяйственной деятельности должны обеспечить нормативное качество воды в водных объектах рыбохозяйственного значения или, при их превышении, сохранение состава и свойств воды, сложившихся под влиянием природных процессов.

Приказом Росрыболовства от 4 августа 2009 г. № 695 утверждены «Методические указания по разработке нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения».

Приказом Росрыболовства от 18 января 2010 г. № 20 утверждены «Нормативы качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения». В настоящее время он требует актуализации.

2.2.6. Требования по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания при осуществлении градостроительной и иной деятельности

В соответствии со статьей 50 Закона о рыболовстве при территориальном планировании, градостроительном зонировании, планировке территории, архитектурно-строительном проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, внедрении новых технологических процессов и осуществлении иной деятельности должны применяться меры по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания.

Указанная деятельность осуществляется только по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Порядок согласования Росрыболовством и его территориальными органами строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания, установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2013 г. № 384.

Согласование является государственной услугой, сроки и последовательность административных процедур которой установлены «Административным регламентом Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по согласованию строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания», утвержденным приказом Минсельхоза России от 25 августа 2015 г. № 381 (далее – Регламент согласования).

Подробно вопросы согласования изложены в разделе 5.

Меры по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания, требования и порядок их применения установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380 «Об

утверждении Положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания».

К мерам по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания отнесены:

а) отображение в документах территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территорий границ зон с особыми условиями использования территорий (водоохранных и рыбоохранных зон, рыбохозяйственных заповедных зон) с указанием ограничений их использования;

б) оценка воздействия планируемой деятельности на биоресурсы и среду их обитания;

в) производственный экологический контроль за влиянием осуществляемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания;

г) предупреждение и устранение загрязнений водных объектов рыбохозяйственного значения, соблюдение нормативов качества воды и требований к водному режиму таких водных объектов;

д) установка эффективных рыбозащитных сооружений в целях предотвращения попадания биоресурсов в водозаборные сооружения и оборудование гидротехнических сооружений рыбопропускными сооружениями в случае, если планируемая деятельность связана с забором воды из водного объекта рыбохозяйственного значения и (или) строительством и эксплуатацией гидротехнических сооружений;

е) выполнение условий и ограничений планируемой деятельности, необходимых для предупреждения или уменьшения негативного воздействия на биоресурсы и среду их обитания (условий забора воды и отведения сточных вод, выполнения работ в водоохранных, рыбоохранных и рыбохозяйственных заповедных зонах, а также ограничений по срокам и способам производства работ на акватории и других условий), исходя из биологических особенностей биоресурсов (сроков и мест их зимовки, нереста и размножения, нагула и массовых миграций);

ж) определение последствий негативного воздействия планируемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания и разработка мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания, направленных на восстановление их нарушенного состояния, по методике, утверждаемой Федеральным агентством по рыболовству, в случае невозможности предотвращения негативного воздействия;

з) проведение мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания посредством искусственного воспроизводства, акклиматизации биоресурсов или

рыбохозяйственной мелиорации водных объектов, в том числе создания новых, расширения или модернизации существующих производственных мощностей, обеспечивающих выполнение таких мероприятий.

Этим же нормативным правовым актом определен порядок осуществления мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания.

Так, в соответствии с пунктом 7 Положения:

- мероприятия по устранению последствий негативного воздействия планируемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания посредством искусственного воспроизводства биоресурсов осуществляются в порядке, устанавливаемом в соответствии с частью 7 статьи 45 Закона о рыболовстве;
- мероприятия по устранению последствий негативного воздействия планируемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания посредством акклиматизации биоресурсов осуществляются в соответствии с частью 2 статьи 46 Закона рыболовстве;
- мероприятия по устранению последствий негативного воздействия планируемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания посредством рыбохозяйственной мелиорации водных объектов осуществляются в порядке, устанавливаемом в соответствии с частью 2 статьи 44 Закона о рыболовстве.

Перечисленные мероприятия по устранению последствий негативного воздействия на состояние водных биоресурсов и среды их обитания, осуществляются юридическими и физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями, в полном объеме до прекращения такого воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания за счет собственных средств самостоятельно или с привлечением на договорной основе юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих искусственное воспроизводство, акклиматизацию водных биоресурсов и рыбохозяйственную мелиорацию водных объектов.

Определение последствий негативного воздействия планируемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания и разработка мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания, направленных на восстановление их нарушенного состояния, в случае невозможности предотвращения негативного воздействия, выполняется по Методике исчисления размера вреда, причинённого водным биоресурсам (2011 г.).

Данная Методика принята взамен действующих ранее методик, принятых еще в советское время[27]:

- ***Методика подсчета ущерба, нанесенного рыбному хозяйству в результате сброса в рыбохозяйственные водоемы сточных вод и других отходов (1967);***
- ***Методика подсчета ущерба, нанесенного рыбному хозяйству в результате нарушения правил рыболовства и охраны рыбных запасов (1974);***
- ***Временная методика определения экономической эффективности природоохранных мероприятий и оценки экономического ущерба, причиненного водным биоресурсам загрязнением водохозяйственных водоемов (1988).***
- ***Временная методика оценки ущерба, наносимого рыбным запасам в результате строительства, реконструкции и расширения предприятий, сооружений и других объектов и проведения различных видов работ на рыбохозяйственных водоемах (1989).***

Современная Методика определяет процедуру исчисления размера вреда, причиненного водным биоресурсам как в результате нарушения законодательства в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов (Глава II), так и от осуществления планируемой хозяйственной и иной деятельности, влияющей на состояние водных биоресурсов и среды их обитания (Глава III).

Методика применяется для расчета размера вреда водным биоресурсам при осуществлении планируемой хозяйственной и иной деятельности в водных объектах рыбохозяйственного значения, водоохранных, рыбоохранных и рыбохозяйственных заповедных зонах.

Исчисление размера вреда, причиненного водным биоресурсам, предусматривает его определение как в натуральном, так и в стоимостном выражении, исходя из затрат на восстановление нарушенного состояния водных биоресурсов, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

В Методике также представлены общие направления и рекомендации по разработке восстановительных (компенсационных) мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания.

---

[27]) Глибко О.Я., Лукин А.А. Правовые основы оценки и возмещения экологического ущерба в Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2011. №4 – с. 201-210.

3. Условия осуществления планируемой хозяйственной деятельности на водных объектах рыбохозяйственного значения

В разделе определены основные этапы осуществления хозяйственной деятельности на водных объектах, а также требования, предъявляемые к планируемой хозяйственной деятельности водным, природоохранным законодательством, а также законодательством о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов.

Начальным этапом каждого проекта хозяйственной деятельности являются инженерно-экологические изыскания, которые проводятся в соответствии требованиями СП 11-102-97, а также в соответствии с «Инструкцией по экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности», утвержденной приказом Минприроды России от 29 декабря 1995 г. № 539.

3.1. Предоставление водных объектов в пользование

Первым шагом осуществления хозяйственной деятельности, связанной с использованием водных объектов в соответствии со статьей 11 ВК РФ является оформление предоставления водных объектов в пользование на основании договора водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование.

На основании договоров водопользования, водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование для:

1) забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов;
2) использования акватории водных объектов, в том числе для рекреационных целей;
3) использования водных объектов без забора (изъятия) водных ресурсов для целей производства электрической энергии.

На основании решений о предоставлении водных объектов в пользование, водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование для:

1) обеспечения обороны страны и безопасности государства;
2) сброса сточных, в том числе дренажных, вод;
3) строительства причалов, судоподъемных и судоремонтных сооружений;
4) создания стационарных и (или) плавучих платформ, искусственных островов на землях, покрытых поверхностными водами;

5) строительства гидротехнических сооружений, мостов, а также подводных и подземных переходов, трубопроводов, подводных линий связи, других линейных объектов, если такое строительство связано с изменением дна и берегов водных объектов;
6) разведки и добычи полезных ископаемых;
7) проведения дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ, связанных с изменением дна и берегов водных объектов;
8) подъема затонувших судов;
9) забора (изъятия) водных ресурсов для орошения земель сельскохозяйственного назначения (в том числе лугов и пастбищ);
10) организованного отдыха детей, а также организованного отдыха ветеранов, граждан пожилого возраста, инвалидов;
11) забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов и их сброса при осуществлении аквакультуры (рыбоводства);
12) не требуется заключение договора водопользования или принятие решения о предоставлении водного объекта в пользование в случае, если водный объект используется для:
13) судоходства (в том числе морского судоходства), плавания маломерных судов;
14) осуществления разового взлета, разовой посадки воздушных судов;
15) забора (изъятия) из подземного водного объекта водных ресурсов, в том числе водных ресурсов, содержащих полезные ископаемые и (или) являющихся природными лечебными ресурсами, а также термальных вод;
16) забора (изъятия) водных ресурсов в целях обеспечения пожарной безопасности, а также предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий;
17) забора (изъятия) водных ресурсов для санитарных, экологических и (или) судоходных попусков (сбросов воды);
18) забора (изъятия) водных ресурсов судами в целях обеспечения работы судовых механизмов, устройств и технических средств;
19) осуществления аквакультуры (рыбоводства) и акклиматизации водных биологических ресурсов;
20) проведения государственного мониторинга водных объектов и других природных ресурсов;
21) проведения геологического изучения, а также геофизических, геодезических, картографических, топографических, гидрографических, водолазных работ;
22) рыболовства, охоты;

23) осуществления традиционного природопользования в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;
24) санитарного, карантинного и другого контроля;
25) охраны окружающей среды, в том числе водных объектов;
26) научных, учебных целей;
27) разведки и добычи полезных ископаемых, строительства трубопроводов, дорог и линий электропередачи на болотах, за исключением болот, отнесенных к водно-болотным угодьям, а также болот, расположенных в поймах рек;
28) полива садовых, огородных, дачных земельных участков, ведения личного подсобного хозяйства, а также водопоя, проведения работ по уходу за сельскохозяйственными животными;
29) купания и удовлетворения иных личных и бытовых нужд граждан в соответствии со статьей 6 ВК РФ;
30) проведения дноуглубительных и других работ в акватории морского или речного порта, а также работ по содержанию внутренних водных путей Российской Федерации;
31) создания искусственных земельных участков.

Правила подготовки заключения договора водопользования определены постановлением Правительства Российской Федерации от 12 марта 2008 г. № 165. Порядок предоставления водных объектов в пользование установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 г. № 844 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование».

Решение о предоставлении водных объектов в пользование принимается в соответствии с положениями статей 21 - 23 ВК РФ.

В случае принятия решения в отношении водного объекта рыбохозяйственного значения уполномоченные органы определяют условия использования водного объекта совместно с Росрыболовством или его территориальным управлением.

3.2. Оценка воздействия реализации планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среду их обитания, исчисление размера вреда причиненного водным биоресурсам

3.2.1.Нормативное регулирование процедуры ОВОС

В соответствии со статьей 1 Закона об охране окружающей среды оценка воздействия на окружающую среду определена как вид деятельности по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в целях принятия решения о возможности или невозможности ее осуществления.

Оценка воздействия на окружающую среду (далее - ОВОС) проводится в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду, независимо от организационно-правовых форм собственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (часть 1 статьи 32 Закона об охране окружающей среды).

С 2007 года и по настоящие время в отношении объектов капитального строительства, в том числе особо опасных объектов, проводится единая государственная экспертиза в соответствии с градостроительным законодательством Российской Федерации, в ходе которой проектная документация проверяется и на соответствие экологическим требованиям.

Правовыми основаниями для проведения ОВОС в целях государственной экспертизы являются постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию», определяющее, что ОВОС объекта капитального строительства является составной частью плана мероприятий по охране окружающей среды (ПМООС).

Обязательность процедуры проведения оценки воздействия реализации планируемой деятельности на водные биологические ресурсы и среду их обитания определена частью 1 статьи 50 Закона о рыболовстве.

В пункте 4 постановления Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380 «Положение о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания» предусмотрено, что:

- при архитектурно-строительном проектировании, а также планировании внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания, юридические и физические лица, в том

числе индивидуальные предприниматели, обеспечивают оценку воздействия планируемой деятельности на биоресурсы и среду их обитания, требования к материалам которой устанавливаются в соответствии с пунктом 3 статьи 32 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

В соответствии с пунктом 5 этого Положения:

При установлении по результатам оценки реализации планируемой деятельности, прямого или косвенного негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, предусматривают в проектной документации, а также документации, обосновывающей внедрение новых технологических процессов и осуществление иной деятельности, которая может оказать негативное воздействие на биоресурсы и среду их обитания, определение последствий негативного воздействия реализации планируемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания и разработку мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания, направленных на восстановление их нарушенного состояния, по методике, утверждаемой Федеральным агентством по рыболовству, в случае невозможности предотвращения негативного воздействия.

Определение последствий негативного воздействия при реализации планируемой деятельности на водные биоресурсы и среду их обитания выполняется по Методике исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам (2011 г.).

3.2.2.Общие требования к разработке материалов ОВОС

Процедура проведения оценки воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и состав материалов ОВОС определены Положением об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (далее в этом разделе - Положение), утвержденным приказом Госкомэкологии России от 16 мая 2000 г. № 372.

Требования к экологическому обоснованию в предпроектной и проектной документации на строительство объектов хозяйственной и иной деятельности изложены в инструкции, утвержденной приказом Минприроды России от 29 декабря 1995 г. № 539.

Согласно этой инструкции проектные материалы должны включать характеристику экосистем в зоне воздействия объекта, оценку фонового состояния компонентов природной среды, устойчивости экосистем к воздействию и способности к восстановлению.

Заказчиком материалов ОВОС является юридическое или физическое лицо, отвечающее за подготовку документации по намечаемой деятельности в соответствии с нормативными требованиями, предъявляемыми к данному виду деятельности.

Исполнитель работ по оценке воздействия на окружающую среду - физическое или юридическое лицо, осуществляющее проведение оценки воздействия на окружающую среду, которому заказчик предоставил право на проведение работ по оценке воздействия на окружающую среду.

Основные принципы процедуры оценки воздействия на окружающую среду определяются п.II Положения (таблица 2).

Таблица 2 - Основные принципы процедуры оценки воздействия на окружающую среду.

Принципы ОВОС	Суть принципа
Презумпция потенциальной экологической опасности	*Любой вид хозяйственной деятельности рассматривается как потенциально экологически опасный*
Обязательность	*Обязательность проведения ОВОС на всех этапах подготовки документации, обосновывающей хозяйственную и иную деятельность, до ее предоставления на государственную экологическую экспертизу*
Превентивность	*Предупреждение неблагоприятных экологических воздействий на окружающую природную среду и их социально-экономических последствий при реализации проекта*
Альтернативность	*Выявление и анализ нескольких вариантов достижения целей планируемой деятельности*
Гласность	*Признание за всеми сторонами общества, которые затрагивает планируемая деятельность, прав на непосредственное участие в решениях по проекту*
Научная обоснованность	*Обязательность научной обоснованности материалов ОВОС*
Достоверность	*Степень детализации при проведении ОВОС должна соответствовать экологической значимости воздействия на природу, население и хозяйство*

Целью проведения оценки воздействия на окружающую среду является предотвращение или смягчение воздействия этой деятельности на окружающую среду и связанных с ней социальных, экономических и иных последствий[28].

Результатами оценки воздействия на окружающую среду являются:

- информация о характере и масштабах воздействия на окружающую среду намечаемой деятельности, оценке экологических и связанных с ними социально экономических и иных последствий этого воздействия и их значимости, возможности минимизации воздействий;
- выявление и учет общественных предпочтений при принятии заказчиком решений, касающихся намечаемой деятельности;
- решения заказчика по определению альтернативных вариантов реализации намечаемой деятельности (в том числе о месте размещения объекта, о выборе технологий и иные) или отказа от нее с учетом результатов проведенной оценки воздействия на окружающую среду.

Результаты оценки воздействия на окружающую среду документируются в материалах по оценке воздействия, которые являются частью документации по этой деятельности, представляемой на государственную и/или экологическую экспертизу, а также используемой в процессе принятия иных управленческих решений, относящихся к данной деятельности.

При проведении оценки воздействия на окружающую среду заказчик (исполнитель) обеспечивает использование полной и достоверной исходной информации, средств и методов измерения, расчетов, оценок в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды предоставляют имеющуюся в их распоряжении информацию по экологическому состоянию территорий и воздействию аналогичной деятельности на окружающую среду заказчику (исполнителю) для проведения оценки воздействия на окружающую среду.

Степень детализации и полноты проведения оценки воздействия на окружающую среду определяется исходя из особенностей намечаемой хозяйственной и иной деятельности, и должна быть достаточной для определения и оценки возможных экологических и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации намечаемой деятельности.

---

[28]) Яковлев С.В. Особенности экономической оценки биоразнообразия водных экосистем. В кн. Материалы по экономическим проблемам оценки биоразнообразия. Н. Новгород, 2002. с.47 – 49.

Заказчик материалов ОВОС несет ответственность за обоснованность и достоверность в проектных решениях прогнозной оценки воздействия.

В случае выявления при проведении оценки воздействия на окружающую среду недостатка информации, необходимой для достижения цели оценки воздействия на окружающую среду, или факторов неопределенности в отношении возможных воздействий заказчик (исполнитель) планирует проведение дополнительных исследований, необходимых для принятия решений, а также определяет (разрабатывает) в материалах оценки воздействия на окружающую среду программу экологического мониторинга и контроля, направленного на устранение данных неопределенностей.

Результаты оценки воздействия на окружающую среду служат основой для проведения мониторинга после проектного анализа и экологического контроля за реализацией намечаемой деятельности.

В настоящее время требования к содержанию материалов по оценки воздействия на водные биологические ресурсы и среду их обитания в нормативно-методической базе отсутствуют.

Основываясь на общих требованиях и опыте разработок указанных материалов можно предложить следующую схему разработки рыбохозяйственного раздела ОВОС приведенную в Приложении 4.

3.2.3. Виды хозяйственной деятельности, факторы и уровень их воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания

Спектр факторов негативного антропогенного воздействия на состояние водных биоресурсов и среду их обитания весьма широк.

К источникам возможного причинения вреда водным биоресурсам можно отнести следующие виды хозяйственной деятельности:

- работы, связанные с нарушением дна и берегов водных объектов и прилегающих территорий в пределах прибрежных защитных полос, водоохранных и рыбоохранных зон, водосборной площади (отторжение дна, изъятие и отсыпка грунтов, земляные работы на водосборной площади, разведка и добыча общераспространенных полезных ископаемых);
- строительство и эксплуатация объектов инфраструктуры гидроэнергетического комплекса (плотины; здания гидроэлектростанций; водосбросные, водоспускные и водовыпускные сооружения; туннели, каналы, насосные станции; судоходные шлюзы, судоподъемники и пр.);
- строительство линейных объектов (дорог, продуктопроводов, линий связи и электропередач и других коммуникаций);

- разведка и добыча полезных ископаемых (сейсморазведка, буровые и другие работы, разработка карьеров, сбросы сточных вод и буровых отходов, отведение поверхностного стока рек и ручьев за пределы горных работ по руслоотводному каналу, отведение ливневых потоков по системе нагорных канав, строительство плотин, перемычек и дамб обвалования для создания технологических и отстойных прудов, гидроотвалов и др.);
- создание и эксплуатация искусственных островов и сооружений, рифов;
- защита территорий от негативного воздействия вод (спрямления русел рек, дноуглубление, сооружение дамб, берегоукрепление);
- сооружение гидромелиоративных систем, систем водоснабжения и водоотведения;
- проведение взрывных работ на водных объектах и их прибрежных зонах.
- заготовка древесины на лесосеках речных водосборов или вырубка древесины при переводе лесных земель в нелесные в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом;
- планировка и застройка территорий населенных пунктов, строительство промышленных и сельскохозяйственных предприятий.

К основным факторам, негативно влияющим на водные биоценозы при ведении хозяйственной и иной деятельности, следует отнести[29]:

- изменение гидравлических условий речного потока вследствие стеснения русла и изменения его уклона, физические препятствия, вызывающие затруднения миграций рыб;
- изъятие водных ресурсов и изменение водного режима;
- нарушение уровенного режима водных объектов при эксплуатации гидротехнических сооружений, влияющее на условия воспроизводства гидробионтов;
- повышение мутности воды при дноуглубительных работах, разрушении коренных берегов, отсыпке насыпей разного назначения, укреплении русла и берегов, разработке и засыпке подводных траншей, котлованов, откачке воды, при перекрытии и временном отводе русла, при планировке берега в соответствии с проектным положением трубы или дороги, приводящее к снижению интенсивности биологических процессов,

---

[29]) *Яковлев С.В., Белоусов А.Н. Система требований к организации и осуществлению мероприятий по сохранению биологического разнообразия, водных биоресурсов и среды их обитания в целях возмещения вреда при реализации плановой хозяйственной деятельности. Электронный научно-образовательный журнал ВГСПУ «Грани познания».№4(38). Май 2015 ■ www.grani.vspu.ru, с.52-57.*

угнетению и гибели гидробионтов в зоне распространения шлейфа мутности;

- вторичное загрязнение водной среды при извлечении донных грунтов и их захоронении, в результате многократного увеличения концентрации взвешенных токсических веществ;
- осаждение взвеси и заиление нерестилищ и донных сообществ бентоса в зоне воздействия строительных работ;
- ухудшение качества водной среды в результате ее загрязнения сточными водами;
- засорение русла и поймы водотоков строительным мусором;
- нарушение почвенно–растительного покрытия берегов и поймы при проведении различных видов строительных работ, что приводит к деградации прибрежных мест обитания и нереста рыб;
- отторжение участков дна водных объектов под искусственные острова, намывные территории, гидротехнические сооружения, мостовые опоры, сваи, насыпи дорожных и противопаводковых дамб, при укреплении берегов и прочее;
- сокращение (перераспределение) естественного стока в результате деформации поверхности водосборного бассейна водного объекта, вырубки лесов пр.;
- воздействие техногенных физических полей (акустические, ультра- и инфразвуковые, вибрационные, гидроударные, тепловые, электромагнитные, радиационные), оказывающих на гидрофауну отпугивающее, поражающее или травмирующие действие.

Каждый их перечисленных факторов возможного причинения вреда водным биоресурсам имеет свою направленность и специфику по характеру, масштабу, интенсивности и продолжительности воздействия на водные экосистемы.

В свою очередь, в зависимости от вида вмешательства следуют и различные ответные реакции компонентов водных сообществ на внешние воздействия.

Кроме этого сама среда обитания водных биоресурсов характеризуется огромным разнообразием динамичных во времени и пространстве свойств и условий.

В водных бассейнах, расположенных в разных климатических зонах, биологические процессы, в том числе и восстановительные, проходят с разной степенью интенсивности, а водные объекты рыбохозяйственного значения имеют различную структуру сообществ гидробионтов и биологическую продуктивность.

При производстве строительных и других видов работ с соблюдением ряда необходимых природоохранных требований и ограничений, прямого воздействия на рыб, приводящего к их прямой гибели, как правило, не происходит (за исключением отдельных видов воздействия и аварийных ситуаций), поскольку они мобильны и достаточно быстро реагируют на внешние источники раздражения и покидают неблагополучные места.

В большинстве случаев воздействие на ихтиофауну носит косвенный характер и происходит опосредовано через нарушение или утрату их мест обитания и воспроизводства, создание преград на путях миграций, либо через сокращение их кормовой базы в водном объекте.

Прямое воздействие на рыб с выраженным летальным исходом может быть оказано на ранних стадиях их развития (икра, личинка), а так же на промысловые виды морских и пресноводных беспозвоночных при отторжении дна, намыве территорий, изъятии грунтов или дампинге.

В большей степени прямому воздействию подвергаются водные беспозвоночные и растения, которые служат кормовой базой рыб и участвуют в процессе самоочищения водного объекта. Фитопланктон и зоопланктон немедленно откликаются на изменения в экосистеме, сообщество донных организмов более консервативно и реагирует несколько позднее[30].

В соответствии с Методикой исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам (2011 г.), при оценке воздействия намечаемой деятельности должен учитываться характер ее воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания:

а) по продолжительности: временный или постоянный;

б) по кратности: единовременный (разовое воздействие) или повторяющийся, многократный;

в) по площади: локальный или масштабный, затрагивающий относительно большие площади в субрегиональном и региональном масштабе;

г) по интенсивности: частичное или полное уничтожение компонентов водных биоресурсов, либо снижение биологической продуктивности в зоне воздействия повреждающего фактора намечаемой деятельности;

д) по фактору воздействия: прямое или косвенное;

е) по времени восстановления до исходного состояния нарушенных компонентов водных биоресурсов на участке воздействия: в течение одного сезона, года либо в течение нескольких лет.

---

[30]) Лаврентьева Г.М. Вопросы определения ущерба экосистемам водоемов и водотоков при различных техногенных воздействиях //VIIсъезд ГБО РАН: Матер. Съезда. Т. 2. Казань, 1996. С.134-137.

Степень (интенсивность) воздействия повреждающих (летальных) факторов на водные биоресурсы, должна определяться на основе опубликованных результатов лабораторных и полевых экспериментов (испытаний, исследований) и наблюдений, а также фондовых материалов отчетов научно-исследовательских и других организаций, в том числе подведомственных Росрыболовству, научных публикаций (с указанием источника получения таких результатов).

Таким образом, многообразие антропогенных, абиотических и биотических факторов ставит перед разработчиками рыбохозяйственного раздела на этапе выполнения ОВОС задачу проведения их всестороннего и комплексного анализа для дальнейшего выбора сценария и определения вектора воздействия на водные биологические ресурсы максимально приближенные к действительности.

3.2.4. Природоохранные мероприятия по предупреждению или уменьшению негативного воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания

Разработка и выполнение мероприятий в части соблюдения общих природоохранных требований при ведении хозяйственной и иной деятельности на водных объектах, в границах их водоохранных и рыбоохранных зон, прибрежных защитных полос является одной из действенных мер по предупреждению и/или уменьшению негативного воздействия на среду обитания водных биоресурсов.

Данные мероприятия в основном касаются охраны и рационального использования поверхностных вод и направлены на предохранение водных объектов и их охранных зон от истощения, загрязнения, и снижение косвенного воздействия на состояние водных биоресурсов и среду их обитания в местах производства строительных работ и размещения хозяйственных объектов.

В этих целях, в зависимости от специфики планируемой деятельности, должны предусматриваться различные виды природоохранных мероприятий[31], такие как:

- соблюдение специального режима водоохранных зон и прибрежных защитных полос;
- выполнение работ (строительство искусственных сооружений на водных объектах, прокладка трубопроводов и линий связи, устройство объездных дорог и технологических проездов, сооружение временных мостов, отсыпка

[31]*) Леман В.Н., Лошкарева А.А. Справочное пособие по природоохранным и мелиоративным мероприятиям при производстве строительных и иных работ в бассейнах лососевых нерестовых рек Камчатки// М.: Тов. науч. Изданий КМК. 2009. – 192 с.*

рабочих площадок и подъездов к ним, сооружение промежуточных опор) в руслах водотоков в периоды минимального воздействия на водотоки: преимущественно в холодный или маловодный период, до наступления половодья и после окончания паводков;

- отсыпка объездных и технологических дорог, подъездов к месту работ, рабочих площадок (островков), площадок для размещения временных зданий и сооружений из дренирующего крупнообломочного грунта;
- бурение скважин под русловые опоры с креплением стенок металлическими обсадными трубами с применением шпунта Ларсена, с извлечением разбуренного грунта и вывозом в кавальер, с укладкой дорожных железобетонных плит под буровое и крановое оборудование;
- проведение строительства под защитой шпунтового ограждения, с устройством тампонажного слоя бетона для уменьшения взмучиваемости и загрязнения вод;
- использование современных технологий при прокладке через водные объекты трубопроводов, линий связи: методом горизонтально направленного бурения;
- исключение попадания буровых растворов в водную среду;
- недопущение захламленности рабочих площадок;
- проведение профилактических мероприятий по поддержанию техники в исправном состоянии; строгий контроль над исправностью двигателей и трансмиссии;
- техническое обслуживание машин и механизмов на базах строительных подразделений, где располагаются все службы, связанные с эксплуатацией автотранспорта и дорожно-строительных машин;
- применение техники, соответствующей стандартам и техническим условиям в части выбросов отработавших газов, шума, вибрации;
- заправка автотранспорта на действующих АЗС в ближайших населенных пунктах, стационарной техники с ограниченной подвижностью – с помощью топливозаправщиков, оборудованных шлангами с затворами у выпуска, в специально обустроенных местах за пределами водоохранных зон;
- сбор отработанных масел и горючих материалов с дальнейшей передачей на утилизацию;
- упорядочение складирования и транспортирования сыпучих и других материалов;
- укрепление кюветов, сбросов, водоотводных, перепускных и нагорных канав сразу же после их устройства;

- сбор и своевременный вывоз строительных отходов;
- применение материалов, не оказывающих вредное воздействие на водную среду, почву;
- размещение отвалов плодородного (размываемого) грунта за пределами прибрежной защитной полосы;
- установка биотуалетов на площадках для размещения временных зданий и сооружений (в вахтовых поселках) и в местах производства сосредоточенных работ;
- устройство твердого покрытия из дорожных плит на стоянках машин;
- поддержание береговой зоны в местах производства работ в надлежащем санитарном состоянии;
- сбор загрязненных поверхностных стоков с территорий обвалованных и отбортованных технологических площадок, строительных городков и резервуарных парков;
- отведение сточных вод с промышленных, строительных площадок с принятием мер исключающих загрязнение водной среды, соблюдение нормативов качества воды;
- переход к водосберегающему принципу использования водных ресурсов, в том числе использование систем оборотного водоснабжения;
- реконструкция существующих систем водоснабжения и водоотведения;
- улучшение способов учета и контроля использования водных ресурсов;
- внедрение современных методов водоочистки;
- соблюдение требований к водному режиму водных объектов;
- разборка временных зданий и сооружений по окончании работ с вывозом на базу строителей, очистка территории от строительного мусора;
- своевременное проведение противоэрозионных и берегоукрепительных мероприятий в целях защиты почвенного слоя от водной эрозии;
- выполнение технической и биологической рекультивации нарушенных земель с обратной надвижкой ранее снятого плодородного грунта, посевом трав и посадкой саженцев.

Для исключения загрязнения водной среды особое внимание должно уделяться:

- предотвращению несанкционированных съездов к водным объектам;
- исключению стоянки транспортных средств в водоохранных зонах на участках, не имеющих твердое покрытие;
- запрещению мойки машин в водных объектах;
- предотвращению разжигания костров, рубки деревьев и кустарника в водоохранных зонах.

Помимо соблюдения общих природоохранных требований, негативного воздействия на водные биоресурсы можно избежать или значительно снизить, предусмотрев следующие меры:

- проведение строительных работ в акватории водных объектов рыбохозяйственного значения, прибрежных полосах (зонах) в обоснованные сроки, исходя из биологических особенностей водных биоресурсов (сроков и мест их зимовки, нереста и размножения, нагула и массовых миграций);
- при пересечении мелких рек и ручьев, строительстве водопропускных сооружений должна обеспечиваться свободная миграция рыб;
- разработка принципиальных решений по сохранению гидрологического и гидробиологического режимов водоемов и предотвращению ущерба рыбным запасам и другим биологическим ресурсам;
- размещение водозаборных оголовков на горизонтах, где концентрация молоди ценных промысловых видов рыб в створе водозабора в течение сезона стабильно наименьшая;
- установка эффективных рыбозащитных сооружений в целях предотвращения попадания биоресурсов в водозаборные сооружения и оборудование гидротехнических сооружений рыбопропускными сооружениями в случае, если планируемая деятельность связана с забором воды из водного объекта рыбохозяйственного значения и (или) строительством и эксплуатацией гидротехнических сооружений и пр.[32];
- ограничение, при соответствующем рыбоводно-экономическом обосновании, забора воды в период ската молоди ценных промысловых рыб (осетровых, сельдевых, лососевых).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1996 г. № 997 «Об утверждении Требований по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи» необходимо:

- при создании и эксплуатации ирригационных и мелиоративных сооружений в местах естественного обитания, на путях миграции и в местах сезонной концентрации объектов животного мира обеспечивать условия для свободного и безопасного их передвижения через указанные сооружения, оснащать водозаборные сооружения и каналы гидромелиоративных систем специальными защитными устройствами;

---

[32] *П.А. Михеев, С.Н. Салиенко Защита рыб на водозаборах морских нефтегазопромысловых сооружений// М.: БИБЛИО-ГЛОБУС, 2016,- 244.*

- в зарегулированных водных объектах в период нереста рыб обеспечивать рыбохозяйственные попуски в нижние бьефы гидроузлов, создающие оптимальные условия их воспроизводства;
- при сбросе производственных и иных сточных вод с промышленных площадок, должны предусматриваться меры, исключающие загрязнение водной среды. Запрещается сброс любых сточных вод в местах нереста, зимовки и массовых скоплений водных и околоводных животных;
- при проектировании и строительстве трубопроводов должны обеспечиваться меры защиты объектов животного мира, включая ограничение работ на строительстве трубопроводов в периоды массовой миграции, в местах размножения и линьки, выкармливания молодняка, нереста, нагула и ската молоди рыбы;
- исключить пересечение трубопроводами нерестилищ и зимовальных ям;
- рассмотрение альтернативных вариантов размещения объекта в случае вероятности уничтожения мест нереста, массового нагула, путей миграций водных биологических ресурсов.

Перечень видов планируемых природоохранных мероприятий должен определяться в каждом конкретном случае, исходя из специфики планируемой деятельности и, связанных с ней, факторов антропогенного воздействия.

Детальная разработка предупредительных мероприятий на стадии проектирования и дальнейшее их соблюдение на этапах строительства и эксплуатации объекта позволяют исключить часть факторов, оказывающих негативное воздействие на водную среду и гидробионтов, либо значительно снизить их уровень и являются одной из важных мер по сохранению водных биоресурсов и их среды обитания.

Строительная организация (подрядчик) обязана обеспечить полное и безусловное выполнение запланированных проектных решений по охране водных объектов и биоресурсов, а также условий и ограничений при проведении строительных работ и несет ответственность за их невыполнение или отступление от них.

3.2.5. Производственный экологический контроль влияния осуществляемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания. Программа производственного экологического контроля

3.2.5.1. Нормативные основы производственного экологического контроля

В соответствии с частью 1 статьи 67 Закона об охране окружающей среды в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов, а также в целях соблюдения требований в области охраны окружающей среды, установленных законодательством в области охраны окружающей среды, осуществляется производственный контроль в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль, далее также – ПЭК).

В силу пунктов 2 и 5 Положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380, производственный экологический контроль за влиянием осуществляемой деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания является одной из мер по сохранению водных биоресурсов и обязателен в случае установления по результатам оценки воздействия прямого или косвенного негативного воздействия планируемой деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания.

Кроме того, в соответствии с пунктом 3.2.2 Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации, утвержденного приказом Госкомэкологии России от 16 мая 2000 г. № 372, исследования по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности включают разработку предложений по программе экологического мониторинга и контроля на всех этапах реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности[33]. Также, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» определена необходимость наличия программы производственного экологического контроля (мониторинга) за характером изменения всех (в том числе водных биоресурсов и среды их обитания) компонентов экосистемы при строительстве и эксплуатации объекта, а также при авариях (пункты 25 и 40 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного указанным постановлением).

Необходимость включать предложения по организации производственного экологического мониторинга в документацию, обосновывающую хозяйственную

---

[33]) Яковлев С.В. Концепция базы данных по мониторингу водоемов Волгоградской области и рыбохозяйственной деятельности. В кн. Поволжский экологический вестник. В.5, 1998, с. 98 - 103.

деятельность, также установлена Инструкцией по экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности, утвержденной приказом Минприроды России от 29 декабря 1995 г. № 539. Однако данный документ не был зарегистрирован в Минюсте России и может применяться как документ рекомендательного характера.

Согласно пункта 8.1. Правил охраны вод от загрязнения при бурении скважин на морских нефтегазовых месторождениях (РД 153-39-031-98, утверждены Минтопэнерго России 20 марта 1998 г.), организация, получившая лицензию на региональное геологическое изучение континентального шельфа, поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов, организует экологический мониторинг морской среды в районе предполагаемого бурения по программе, согласованной с территориальными природоохранными органами. Однако статус документа в системе действующего законодательства четко не определен.

Таким образом, планирование производственного экологического контроля является важным этапом в процессе оценки воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания и согласования намечаемой деятельности в соответствии с Порядком, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2013 № 384.

Однако институт производственного экологического контроля в действующем российском законодательстве еще не до конца сформирован.

До июля 2014 года статья 67 Закона об охране окружающей среды состояла всего из двух частей, в части 2 была закреплена обязанность субъектов хозяйственной и иной деятельности представлять сведения о лицах, ответственных за проведение производственного экологического контроля, об организации экологических служб на объектах хозяйственной и иной деятельности, а также результаты производственного экологического контроля в соответствующий орган государственного надзора. При этом каких-либо требований к содержанию ПЭК установлено не было.

Федеральным законом от 21 июля 2014 № 219-ФЗ были внесены существенные изменения в статью 67 Закона об охране окружающей среды: часть 2 изложена в новой редакции, кроме того, статья дополнена частями 3 – 9.

Теперь в части 2 говорится о том, что юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I, II и III категорий, разрабатывают и утверждают программу производственного экологического контроля, осуществляют производственный экологический контроль в соответствии с установленными требованиями, документируют информацию и хранят данные, полученные по результатам осуществления производственного экологического контроля.

Согласно части 4 той же статьи требования к содержанию программы производственного экологического контроля, сроки представления отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля определяются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти с учетом категорий объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

Предусматривается разделение объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, на 4 категории:

- объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду и относящиеся к областям применения наилучших доступных технологий, - объекты I категории;
- объекты, оказывающие умеренное негативное воздействие на окружающую среду, - объекты II категории;
- объекты, оказывающие незначительное негативное воздействие на окружающую среду, - объекты III категории;
- объекты, оказывающие минимальное негативное воздействие на окружающую среду, - объекты IV категории.

Критерии, на основании которых осуществляется отнесение объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Указанные требования к содержанию программы ПЭК до сих пор не утверждены.

В то же время в июле 2014 года был принят ряд национальных стандартов Российской Федерации, посвященных производственному экологическому контролю, которые отчасти сняли правовую неопределенность в данной сфере.

Исходя из положений части 1 статьи 46 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и пункта 8.4 ГОСТ Р 1.0-2012 «Стандартизация в Российской Федерации. Основные положения» о том, что сохраняется обязательность стандартов отраслей в части требований, направленных на охрану окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений, полагаем принятые национальные стандарты обязательными к применению.

Так, с 1 января 2015 года действуют следующие стандарты в области производственного экологического контроля:

- ГОСТ Р 56059-2014 «Производственный экологический мониторинг. Общие положения»;

- ГОСТ Р 56060-2014 «Производственный экологический мониторинг. Мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов»;
- ГОСТ Р 56061-2014 «Производственный экологический контроль. Требования к программе производственного экологического контроля»;
- ГОСТ Р 56062-2014 «Производственный экологический контроль. Общие положения»;
- ГОСТ Р 56063-2014 «Производственный экологический мониторинг. Требования к программам производственного экологического мониторинга».

Следует подчеркнуть, что производственный экологический мониторинг в указанных национальных стандартах рассматривается как составная часть производственного экологического контроля.

Действующее законодательство в области охраны окружающей среды и природопользования не запрещает организациям-природопользователям предусматривать охрану окружающей среды и проводить мониторинговые наблюдения при осуществлении ими хозяйственной и иной деятельности на основе нормативных актов таких организаций. При этом утвержденные локальные нормативные акты имеют обязательный характер для соответствующих субъектов, но не должны противоречить общефедеральным нормам. Например, в системе организаций ОАО «Газпром» действуют несколько таких актов, обозначающих данный вид мониторинга и регулирующих порядок его проведения:

1. Типовые технические требованиями на проектирование КС, ДКС и КС ПХГ. ВРД 39-1.8-055-2002, утверждены ОАО «Газпром» 26 февраля 2002 года.
2. Регламент организации работ по охране окружающей среды при строительстве скважин ВРД 39-1.13-057-2002, Москва 2002.
3. Охрана окружающей среды на предприятиях ОАО «Газпром». Производственный экологический контроль и мониторинг. Термины и определения СТО Газпром 2-1.19-214-2008.
4. СТО Газпром 2-1.19-415-2010 Охрана окружающей среды на предприятиях ОАО «Газпром». Экологический мониторинг. Общие требования.
5. СТО Газпром 2-2.1-435-2010 Проектирование оснований, фундаментов, инженерной защиты и мониторинга объектов ОАО «Газпром» в условиях Крайнего Севера.

6. Производственный экологический мониторинг газовой промышленности. Технико-экономическое обоснование. Сводный том. Часть 2. Утв. пост. РАО «Газпром» от 08.06.95 № 51.

3.2.5.2. Основные положения о производственном экологическом контроле

Цели ПЭК, определенные в ГОСТ Р 56062-2014 исходя из норм Закона об охране окружающей среды:

- обеспечение выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов (далее - природоохранных мероприятий);
- обеспечение соблюдения требований, установленных законодательством в области охраны окружающей среды.
- В стандарте также определены 18 основных задач ПЭК.
- Отметим лишь некоторые:
- контроль за соблюдением природоохранных требований;
- контроль за выполнением мероприятий по охране окружающей среды, в том числе мероприятий по регулированию выбросов при неблагоприятных метеорологических условиях;
- контроль за своевременной разработкой и соблюдением установленных нормативов, лимитов допустимого воздействия на окружающую среду и соответствующих разрешений;
- контроль за соблюдением условий и объемов добычи природных ресурсов, определенных договорами, лицензиями и разрешениями;
- контроль за выполнением мероприятий по рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов;
- контроль за соблюдением нормативов допустимых и временно допустимых концентраций загрязняющих веществ в сточных водах, сбрасываемых в системы коммунальной канализации, водные объекты, на водосборные площади;
- контроль за выполнением предписаний должностных лиц, осуществляющих государственный и муниципальный экологический контроль;
- контроль за состоянием окружающей среды в районе объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

Структура ПЭК соответствует специфике деятельности организации и оказываемому ей негативному воздействию на окружающую среду и в общем случае включает:

- ПЭК за соблюдением общих требований природоохранного законодательства;
- ПЭК за охраной атмосферного воздуха;
- ПЭК за охраной водных объектов;
- ПЭК в области обращения с отходами;
- ПЭК за охраной земель и почв.

В определенных случаях ПЭК может включать в себя:

- ПЭК за охраной объектов животного мира и среды их обитания;
- ПЭК за охраной лесов и иной растительности;
- ПЭК за соблюдением режимов особо охраняемых природных территорий.

Таким образом, природоохранные организации в первую очередь интересуют такие направления ПЭК, как ПЭК за охраной водных объектов и ПЭК за охраной объектов животного мира и среды их обитания (в части водных биологических ресурсов и среды их обитания).

При осуществлении ПЭК за охраной водных объектов регулярному контролю подлежат нормируемые параметры и характеристики:

- технологических процессов и оборудования, связанных с образованием сточных вод;
- мест водозабора и учета используемой воды;
- выпусков сточных вод, в том числе очищенных;
- сооружений для очистки сточных вод и сооружений систем канализации;
- систем водопотребления и водоотведения;
- гидротехнических сооружений;
- подводных переходов;
- поверхностных и подземных водных объектов, пользование которыми осуществляется на основании разрешительной документации, а также территорий водоохранных зон и прибрежных защитных полос.

При осуществлении ПЭК за охраной объектов животного и растительного мира и среды их обитания регулярному контролю подлежит деятельность, связанная с:

- воздействием на места обитания редких и эндемичных видов растений и животных, расположенные в зоне потенциального негативного воздействия производственных объектов;
- эксплуатацией технических устройств, служащих для обеспечения доступности путей миграции животных;

- обеспечением безопасности водных переходов трубопроводов и гидротехнических сооружений, действующих в местах обитания водных биологических ресурсов;
- реализацией защитных мероприятий на производственных объектах и на линиях электропередачи.

Перечень конкретных объектов контроля, параметры и характеристики которых подлежат ПЭК по каждому направлению, определяется с учетом видов оказываемых организацией воздействий, на окружающую среду согласно установленным нормативам и разрешительной документации.

ПЭК проводят в форме:

- инспекционного контроля;
- производственный эколого-аналитического (инструментального) контроля;
- производственного экологического мониторинга.

Инспекционный контроль осуществляют в виде плановых или внеплановых инспекционных проверок.

Производственный эколого-аналитический (инструментальный) контроль (ПЭАК) согласно ГОСТ Р 56062-2014 – это составная часть ПЭК, предусматривающая получение данных о количественном и качественном содержании веществ и показателей с применением методов аналитической химии, физических измерений, санитарно-биологических методов, биотестирования, биоиндикации и других методов для контроля соблюдения установленных для организации нормативов допустимого воздействия на окружающую среду.

Основная задача ПЭАК - инструментальный контроль соблюдения нормативов допустимого воздействия на окружающую среду и эффективности работы природоохранного оборудования. ПЭАК проводят:

- в соответствии с планами-графиками ПЭАК;
- при проведении инспекционной проверки.

В целях обеспечения достоверной информации об объемах и уровнях воздействия на окружающую среду при проведении ПЭАК на источниках выбросов, сбросов загрязняющих веществ применяют автоматизированные системы инструментального контроля.

Вопросы производственного экологического мониторинга подробно рассмотрены в разделе 7.2.

Для осуществления ПЭК назначают ответственное должностное лицо (лица) или формируют соответствующее подразделение (подразделения). При наличии у организации территориально обособленных подразделений или

филиалов в них для осуществления ПЭК назначают ответственных должностных лиц или формируют соответствующие подразделения.

Должностные лица, осуществляющие ПЭК, должны иметь соответствующую подготовку. Если осуществление ПЭК собственными силами невозможно или нецелесообразно, возможно привлечение специализированных организаций. Организации, привлекаемые для осуществления ПЭК (включая ПЭАК и ПЭМ), должны обладать компетентными специалистами, необходимым техническим и методическим обеспечением, позволяющим решать задачи ПЭК. Лаборатории, осуществляющие ПЭАК и ПЭМ (в том числе привлекаемые), должны быть аккредитованы на проведение необходимых измерений.

3.2.5.3. Документы, регламентирующие производственный экологический контроль на предприятии. Программа производственного экологического контроля

Закон об охране окружающей среды в статье 67 упоминает только один документ, регламентирующий производственный экологический контроль на предприятии – это программа производственного экологического контроля. Однако ГОСТ Р 56062-2014 существенно расширяет этот перечень. Согласно стандарту, организациями разрабатываются и утверждаются следующие документы, регламентирующие ПЭК:

- положение о ПЭК;
- программа ПЭК;
- планы-графики производственного эколого-аналитического контроля (ПЭАК);
- программа производственного экологического мониторинга (ПЭМ);
- инструкции работников, осуществляющих ПЭК.

Положение о ПЭК - документ, регламентирующий общие вопросы осуществления ПЭК, содержит в том числе:

- общую информацию об организации;
- перечень задач ПЭК;
- описание структуры ПЭК (направления контроля, соответствующие оказываемым видам негативного воздействия);
- сведения об ответственных подразделениях и/или должностных лицах, отвечающих за природоохранную деятельность, в том числе за проведение ПЭК;
- сведения о наличии соответствующей подготовки у должностных лиц, отвечающих за природоохранную деятельность, в том числе за проведение ПЭК;

- сведения о собственных и (или) привлекаемых аккредитованных лабораториях с указанием области аккредитации;
- перечень документов, регламентирующих проведение ПЭК в организации, в том числе ПЭАК и ПЭМ.

Таким образом, положение о ПЭК – по большей части организационный документ. Основные мероприятия в рамках ПЭК планируются в программах ПЭК и ПЭМ.

Исходя из положений постановлений Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380 и от 16 февраля 2008 г. № 87 следует, что в составе документации, представляемой на согласование в Росрыболовство, обязательно наличие программ производственного экологического контроля и производственного экологического мониторинга (в случае, если в результате оценки установлено воздействие намечаемой деятельности на водные биоресурсы и среду их обитания).

Как уже отмечалось, требования к программам ПЭК установлены в ГОСТ Р 56061-2014. Возможно, в скором времени уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти будут установлены требования к программам ПЭК с учетом категорий объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, как предусматривает часть 4 статьи 67 Закона об охране окружающей среды.

Программа ПЭК утверждается руководством организации и входит в состав документации ПЭК в соответствии с ГОСТ Р 56062.

Программу ПЭК разрабатывают на период, как правило, не менее одного календарного года, исходя из специфики хозяйственной и иной деятельности организации, оказываемого негативного воздействия на окружающую среду и осуществляемой природоохранной деятельности.

При разработке программы ПЭК учитывают:

- природоохранные требования;
- характеристики хозяйственной и иной деятельности организации;
- виды и масштабы оказываемого организацией негативного воздействия на окружающую среду;
- планируемые и выполненные мероприятия по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов;
- установленные нормативы допустимого негативного воздействия на окружающую среду;
- результаты ПЭК за предыдущие периоды;
- предписания органов государственного и муниципального экологического надзора.

Выполнение программы ПЭК должно обеспечивать достижение целей ПЭК и решение поставленных задач в соответствии с ГОСТ Р 56062.

Программа ПЭК подлежит пересмотру и корректировке в случае изменений в работе организации, приводящим к расширению или уменьшению перечня видов оказываемого негативного воздействия на окружающую среду, изменению его масштабов, получения результатов ПЭК, свидетельствующих о необходимости корректировки программы.

Программа ПЭК включает следующие основные разделы:

- "Общие сведения";
- "Объекты производственного экологического контроля";
- "Планирование производственного экологического контроля";
- "Оформление результатов производственного экологического контроля и отчетность".

Требования к содержанию каждого из разделов приведены в ГОСТ Р 56061-2014.

Требования к программе ПЭМ рассмотрены в разделе 7.2.2.

3.2.6. Определение последствий негативного воздействия реализации планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания (исчисление размера вреда)

В соответствии с Методикой исчисления размера вреда, причиненного водным биоресурсам (2011 г.), расчет размера вреда водным биоресурсам и затрат на восстановление их нарушаемого состояния выполняется при:

- планировании строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, размещения объектов хозяйственной и иной деятельности, внедрения новых технологических процессов и производства работ (далее — намечаемая деятельность), влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания, с целью оценки возможных последствий негативного воздействия указанной деятельности на состояние водных биоресурсов;
- оценке рисков и экологическом страховании;
- оценке возможных (прогнозных) последствий нештатных и аварийных ситуаций (разрывы трубопроводов, прорывы шламохранилищ, размывы отвалов пустой породы, разливы нефти и других продуктов при транспортировке и других ситуациях) на состояние водных биоресурсов.

Расчет размера вреда водным биоресурсам (далее — определение последствий негативного воздействия) выполняется для той части воздействия,

которую невозможно предотвратить или снизить посредством выполнения предупредительных мероприятий.

Определения последствий негативного воздействия не требуется:

- при проведении инженерно-геологических, инженерно-экологических изысканий с отбором проб грунта донными пробоотборниками (гидроударные трубки, дночерпатели), бурением скважин небольшого диаметра (до 200 мм) и небольшой глубины (до 100 — 150 м) для отбора проб грунта (кернов);
- при сейсмоакустических исследованиях с использованием маломощных сигналов (мощностью менее 100 Дж);
- при постановке на якоря научно-исследовательских судов и других плавсредств для отбора биологических проб и геологических кернов, при постановке на якоря судов при осуществлении хозяйственной деятельности, за исключением последствий негативного воздействия от постановки на якоря стационарных платформ или их оснований, полупогружных буровых установок (ППБУ), самоподъёмных буровых установок (СПБУ) для геологического изучения недр, поиска, разведки и разработки нефтяных и газовых месторождений, добычи углеводородного сырья.

Последствия негативного воздействия намечаемой деятельности на состояние водных биоресурсов оцениваются в весовых единицах потерь биомассы водных биоресурсов (килограммы, тонны) и определяются по каждому виду водных биоресурсов, посредством их сопоставления с общим запасом в водном объекте рыбохозяйственного значения (или его части) соответствующего вида водных биоресурсов (пункт 23 Методики).

Положения исчисления размера вреда водным биоресурсам и требования к набору необходимых для этого исходных данных исчерпывающе изложены в соответствующих разделах Методики и научно-методических рекомендациях ФГБНУ «ВНИРО» по этому вопросу и в дополнительных комментариях, по нашему мнению, не нуждаются.

3.3. Разработка нормативов допустимых сбросов (НДС)

Регламентирующими документами в этой сфере являются:

- приказ Минприроды России от 2 июня 2014 г. № 246 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства водных ресурсов по предоставлению государственной услуги по утверждению нормативов допустимых сбросов веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей по согласованию с Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральным агентством по рыболовству и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования»;
- приказ Минприроды России от 17 декабря 2007 г. № 333 «Об утверждении Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микро - организмов в водные объекты для водопользователей»;
- приказ Росрыболовства от 18 января 2010 г. № 20 «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения».

В соответствии с указанными нормативными документами - сброс веществ или деятельность с риском поступления, не имеющих утвержденное значение $ПДК_{рыбхоз}$, в водные объекты рыбохозяйственного значения запрещается.

В случае тепловых сбросов в водные объекты рыбохозяйственного назначения температура воды не должна повышаться по сравнению с естественной температурой водного объекта более чем на 5°С с общим повышением температуры не более чем до 20°С летом и 5°С зимой для водных объектов, где обитают холодноводные рыбы (лососевые и сиговые), и не более чем до 28°С летом и 8°С зимой. В местах нерестилищ налима запрещается повышать температуру воды зимой более чем до 2°С.

При строительстве новых или реконструкции действующих очистных сооружений проект нормативов допустимых сбросов (НДС) разрабатывается в составе проекта на строительство и реконструкцию и проходит процедуру согласования в соответствии с 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 2013 г. № 384.

Проект НДС согласовывается в соответствии постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2007 года № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» и приказом Минприроды России от 2 июня 2014 г. № 246 .

3.4. Разработка планов ликвидации аварийных разливов нефти

Разработка и согласование планов ликвидации аварийных разливов нефти осуществляется согласно требованиям предусмотренным постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2000 г. № 613 «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов».

Нормативными документами по этому вопросу запрещается использование сорбентов и иных веществ без утвержденных значений норматива $ПДК_{рыбхоз}$, а также сжигание нефти.

Кроме того, при разработке планов ликвидации аварийных разливов нефти следует руководствоваться положениями пункта 5 постановления Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2014 г. № 1189 «Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации», а также пункта 4 Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации, утвержденных названным постановлением.

При разработке планов ликвидации аварийных разливов нефти рекомендуется предусматривать возможность включения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере охраны водных биоресурсов и среды их обитания (территориальное управление Росрыболовства), в схему первоочередного оповещения о возникновении разливов нефти при чрезвычайных ситуациях.

Также, рекомендуется предусматривать мониторинговые наблюдения за изменением состояния водных биологических ресурсов района в случае аварийного разлива нефти.

Технологические факторы воздействия на водные экосистемы и водные биоресурсы.



Фото 1. Гидростроительство (Волжская ГЭС, г. Волгоград). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 2. Гидростроительство (Астраханский вододелитель, Астраханская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 3. Дноуглубительные работы, земснаряд на реке Ахтуба (Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 4. Гидротехническое сооружение на ерике Каширин (Волго-Ахтубинская пойма, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 5. Строительство земляной дамбы на заливе Волгоградского водохранилища (Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 6. Автодорожный мост через залив Пичуга (Волгоградское водохранилище, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 7. Стационарная насосная станция в заливе Ерзовский (Волгоградское водохранилище, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 8. Плавучая насосная станция «Роса» в заливе Суводской (Волгоградское водохранилище, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 9. Понтонный мост в пос.Царев на реке Ахтуба (Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 10. Малая ГЭС в пос. Красноярский на реке Медведица (Волгоградская область). *(Фото Яковлев С.В.*)



Фото 11. Порт Сабетта. Ямал СПГ. (*Фото с сайта: http://www.novatek.ru*)



Фото 12. Приразломное нефтяное месторождение. (*Фото с сайта: http://mainfun.ru*)

4. Мероприятия по устранению последствий негативного воздействия реализации планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания, экономическая оценка стоимости их исполнения

В разделе приведены основные положения нормативно-методических документов, на основании которых осуществляется определение количественных и качественных показателей осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий, а также их стоимости.

В соответствии с Методикой исчисления вреда, причиненного водным биоресурсам (2011 г.) направления и объем восстановительного (компенсационного) мероприятия определяются характером и масштабами последствий негативного воздействия, которые повлекли потери водных биоресурсов и среды их обитания (места размножения, зимовки, нагула, пути миграции).

Период осуществления восстановительного мероприятия (единовременное, ежегодно в течение нескольких лет, на протяжении всего периода эксплуатации объекта намечаемой деятельности) определяется исходя из продолжительности негативного воздействия, а также с учетом возможностей инфраструктуры (производственных мощностей) рыбоводных хозяйств и показателей приемной емкости водных объектов рыбохозяйственного значения.

Выполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий планируется в объеме, эквивалентном последствиям негативного воздействия намечаемой деятельности.

Восстановительные (компенсационные) мероприятия разрабатываются с учетом:

- объёмов прогнозируемых потерь водных биоресурсов и их отдельных видов;
- продолжительности негативного воздействия на водные биоресурсы, с учётом возможности и сроков, необходимых для их естественного восстановления;
- целесообразности и возможности выполнения тех или иных восстановительных мероприятий, наличия технологий искусственного воспроизводства, состояния запасов водных биоресурсов и их кормовой базы;

- наличия действующих или строящихся мощностей по искусственному воспроизводству водных биоресурсов и рыбохозяйственной мелиорации в рыбохозяйственном бассейне (или регионе намечаемой деятельности);
- социально-экономических и других условий в районе намечаемой деятельности;
- экономической оценки вариантов восстановительных мероприятий.

4.1. Направления восстановительных (компенсационных) мероприятий

В части 1 пункта 56 Методики определено, что восстановительные (компенсационные) мероприятия осуществляются посредством искусственного воспроизводства водных биоресурсов для восстановления нарушенного состояния их запасов, рыбохозяйственной мелиорации водных объектов для восстановления нарушенного состояния мест размножения, зимовки, нагула, путей миграции водных биоресурсов, акклиматизации (реакклиматизации) водных биоресурсов для восстановления угнетенных в результате осуществления хозяйственной и иной деятельности запасов отдельных видов водных биоресурсов или создания новых, расширения или модернизации существующих производственных мощностей, обеспечивающих выполнение таких мероприятий.



Рисунок 2. Направления компенсации вреда, наносимого водным биоресурсам и среде их обитания[34]

[34]) *Торцев А.М., Белоусов А.Н., Воронков В.Б., Студенов И.И. О разработке Стратегии сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания // Журнал «Рыбное хозяйство». 2015. № 3. С. 30.*

В том же пункте 56 Методики уточняется, что создание новых, расширение или модернизация существующих производственных мощностей, обеспечивающих выполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий осуществляется в случае, если в районе намечаемой деятельности (в рыбохозяйственном бассейне) необходимые для проведения восстановительных мероприятий производственные мощности отсутствуют, или их наличие не обеспечивает проведение восстановительных мероприятий в полном объеме.

В свою очередь в подпункте «з» пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380 «О мерах по сохранению водных биоресурсов» определено, что проведение мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания осуществляется посредством искусственного воспроизводства, акклиматизации водных биоресурсов или рыбохозяйственной мелиорации, в том числе создания новых, расширения или модернизации существующих производственных мощностей, обеспечивающих выполнение этих мероприятий.

Кроме того, следует отметить, что пунктом 58.4 Методики, установлено, что при планировании восстановительных мероприятий посредством создания новых, расширения или модернизации существующих мощностей, обеспечивающих проведение таких мероприятий, затраты на восстановление нарушаемого состояния водных биоресурсов определяются капитальными вложениями в компенсационный объект и эксплуатационными (операционными) затратами, необходимыми для проведения восстановительных мероприятий на этом объекте, с последующим уточнением их величин при разработке проектно-сметной документации восстановительных мероприятий.

Таким образом, возможное понимание, что строительство нового и/или модернизация действующего рыбоводного или мелиоративного объекта, является альтернативой осуществлению конкретных работ по возмещению вреда в натуральном выражении или осуществляется наряду с ним, является ошибочным.

Из-за несколько различных формулировок указанных положений и их понимания может возникнуть конфликт интересов между хозяйствующим субъектом и контролирующим органом.

Примером, может служить ситуация возникшая при согласовании Ангаро-Байкальским территориальным управлением Росрыболовства проекта реконструкции одного из целлюлозных производств ОАО «Группа Илим» в г. Братске, в котором наряду с расчетом ущерба и определением объемов компенсационных мероприятий, главным условием согласования проекта хозяйственной деятельности было определено строительство и эксплуатация компенсационного объекта – рыбоводного завода, мощность которого почти в 10 раз превышала согласованные ежегодные объемы выпуска молоди, а стоимость

строительства почти в 100 раз превышала ежегодные затраты на проведение этих работ.

В материалах оценки негативного воздействия (выполнена Байкальским филиалом ФГУП «Госрыбцентр») на водные биоресурсы намечаемой деятельности по проекту «Реконструкция целлюлозного производства» определена величина ежегодного ущерба в натуральном выражении в размере 17,142 тонн.

Компенсировать потери рыбной продукции предполагалось ежегодным выпуском подрощенной молоди сиговых в объеме: омуль – 1143,0 тыс. штук, пелядь – 316,7 тыс. штук, а также щуки – 80 тыс. штук.

Несмотря на то, что разработанные Байкальским филиалом ФГУП «Госрыбцентр» компенсационные мероприятия не предусматривали строительство или реконструкцию производственных рыбоводных мощностей, Ангаро-Байкальским территориальным управлением было выставлено главное условие согласования намечаемой деятельности – «ввод в действие компенсационного объекта Усть-Илимского рыбоводного завода».

Принимая ответственность за возмещение потерь водных биоресурсов ОАО «Группа Илим» с 2011 года за счет собственных средств ежегодно осуществляла эквивалентный потерям выпуск искусственно воспроизводимой молоди водных биоресурсов (до 2011 года выпуск молоди осуществлялся без рассчитанного ущерба в добровольном порядке).

В 2013 году по решению Ангаро - Байкальского территориального управления видовой состав и объемы выпуска рыбоводной продукции в целях компенсации вреда в уведомительном порядке были изменены в сторону увеличения на 30%. Корректировка объяснена изменением биотехнических показателей в соответствии с внутренним приказом Росрыболовства от 8 сентября 2011 г. № 912 и утверждением новой Методики исчисления размера вреда, наносимого водным биоресурсам (2011 г.).

Неправомерное понуждение ОАО «Группа Илим» со стороны Ангаро-Байкальского территориального управления Росрыболовства на осуществление деятельности в виде проектирования и строительства рыбоводного предприятия, а также дополнительного выпуска рыбоводной продукции привели к определенному объему неоправданных финансовых потерь и разбирательству этого вопроса в надзорных и судебных инстанциях.

Благодаря неоднократным разъяснениям по этому вопросу и непосредственному вмешательству Росрыболовства конфликтная ситуация была разрешена только в 2015 году.

4.2. Место и сроки проведения, качественный (видовой) состав восстановительного (компенсационного) мероприятия

Частью 1 пункта 57 Методики предусмотрено, что проведение восстановительных (компенсационных) мероприятий планируется в том водном объекте или рыбохозяйственном бассейне, в котором будет осуществляться намечаемая деятельность и в отношении тех видов водных биоресурсов и среды их обитания (места нереста, зимовки, нагула, пути миграции), которые будут утрачены в результате негативного воздействия такой деятельности.

Таким образом, предусматривалась возможность, в случае существенных или невосполнимых потерь водных биоресурсов или компонентов среды их обитания на водном объекте, в котором будет осуществляться намечаемая хозяйственная деятельность, а также технических сложностей исполнения (недоступность, отсутствие производственных мощностей и т.п.), осуществлять компенсационные мероприятия на альтернативных водных объектах того же рыбохозяйственного бассейна.

Однако на практике реализация указанного нормативного положения весьма затруднена, ввиду причин административного порядка, а именно жесткого разграничения зон ответственности территориальных управлений Росрыболовства, осуществляющих согласование компенсационных мероприятий, а также контроль их исполнения.

Приведем, гипотетический, но весьма реальный по ситуации пример.

В Охотском море, в зоне ответственности Охотского территориального управления Росрыболовства, ОАО «Роснефть» (РН-шельф Дальний Восток) ведет геологоразведочные работы осуществление, которых наносит вред водным биоресурсам.

В качестве компенсационного мероприятия, в проектной документации, предлагается выпуск молоди кеты или горбуши с рыбоводных заводов Магаданской области.

Проектная документация в установленном порядке проходит согласование в Росрыболовстве, и соответствующее решение направляется для контроля в Охотское территориальное управление.

В свою очередь «РН-шельф Дальний Восток» обращается в ФГБУ «Охотскрыбод» с предложением исполнения этих работ и получает отказ по объективным причинам: все мощности заняты исполнением государственного задания или ввиду паводковых явлений, отсутствия подходов производителей мощности заполнены только на 50% и даже в случае заключения договора и выделения средств на его исполнение отлов необходимого количества производителей и выпуск молоди невозможен.

В этой ситуации очевидна необходимость оперативного поиска альтернативного варианта исполнения работ в пределах одного Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, например на рыбоводных заводах ФГБУ «Амуррыбвод» в случае их согласия, подготовки нового обоснования и обращения в Росрыболовство, на что естественно потребуется время и дополнительные затраты.

Этой ситуации могло и не быть, в случае представления в проектной документации нескольких альтернативных вариантов исполнения компенсационного мероприятий, как в техническом, так и в стоимостном плане.

Учитывая возможность исполнения компенсационного мероприятия в зонах ответственности разных территориальных управлений, но в пределах одного рыбохозяйственного бассейна от Росрыболовства, потребуется только направление соответствующего согласования в их адрес для возможного контроля исполнения.

На основании изложенного примера, рекомендуем всем хозяйствующим субъектам, при заключении договоров с подрядными организациями на разработку ОВОС, исчисление вреда, разработку компенсационных мероприятий, обязательно предусматривать в них требования (условия) разработки двух и более альтернативных вариантов исполнения компенсационных мероприятий, как в технологическом, так и стоимостном плане.

Завершая обсуждение пункта 56 Методики, следует рассмотреть его положения, в части блокирования тех или иных факторов воздействия с направлением восстановительных (компенсационных) мероприятий, а именно:

- в случае нарушения состояния запасов водных биоресурсов - осуществляются искусственное воспроизводство водных биоресурсов;
- для восстановления нарушенного состояния мест размножения, зимовки, нагула, путей миграции водных биоресурсов – рыбохозяйственная мелиорация;
- для восстановления угнетенных в результате осуществления хозяйственной и иной деятельности запасов отдельных видов водных биоресурсов - акклиматизации (реаклиматизации) водных биоресурсов.

Очевидно, что буквальное исполнение этого положения в рамках отдельных компенсационных мероприятий в настоящее время вряд ли возможно, так как интегрированным показателем размеров вреда является биомасса утраченных ресурсов, а все направления ее восстановления в правовом аспекте для хозяйствующего субъекта равноценны и их выбор чаще всего определяется простотой и экономичностью исполнения.

В этом же контексте следует прокомментировать положения части 2 пункта 57 Методики, которой определено, что в случае невозможности проведения

восстановительных мероприятий посредством искусственного воспроизводства отдельных видов водных биоресурсов, состояние запасов которых нарушено, искусственное воспроизводство планируется в отношении других более ценных или перспективных для искусственного воспроизводства либо добычи (вылова) видов водных биоресурсов, с последующим выпуском искусственно воспроизводимых личинок и/или молоди водных биоресурсов в водный объект рыбохозяйственного значения в количестве, эквивалентном в промысловом возврате теряемым водным биоресурсам.

Требование об исполнении данного положение вряд ли корректно, так как отсутствуют правовые механизмы его реализации.

Исчерпывающий перечень особо ценных и ценных видов водных биоресурсов определен приказом Росрыболовства от 16 марта 2009 г. № 191, а понятие «перспективный для искусственного воспроизводства и добычи вид», можно понимать как вид водных биоресурсов, технология разведения которого уже освоена и реализуется на одном или нескольких рыбоводных заводах или хозяйствах рыбохозяйственного бассейна.

Таким образом, мы опять возвращаемся к положению, что выбор видового состава восстановительного (компенсационного) мероприятия путем искусственного воспроизводства, будет определяться техническими возможностями, расположенных в регионе, рыбоводных хозяйств и степенью освоения ими технологий рыборазведения, а не потребностью восстановления тех или иных нарушенных или утраченных компонентов биоты.

К сожалению, в современных нормативных документах отсутствуют положения об экономических показателях соотношения утраченных и восполняемых ресурсов. Если оценка негативного воздействия объективно производится для всех видов биоресурсов обитающих в водном объекте, то выбор восстановительного (компенсационного) мероприятия путем искусственного воспроизводства в отношении одного или нескольких (из практики не более 3-4) видов – однозначно субъективен и потому несет коррупционные риски.

Принцип разумного соотношения экономических показателей утраченных и восполняемых ресурсов, является одним из основных в современной международной практике организации и проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий.[35]

Экономические показатели соотношения утраченных и восполняемых ресурсов были отражены в ранее действующей «Временной методике оценки

[35]*) Белоусов А.Н., Воронков В.Б. Международная теория и практика мероприятий по сохранению биоразнообразия, подходов к его стоимостной оценке и мерам по восстановлению и возмещению// журнал «Рыбное хозяйство». 2015. № 1, - с. 13-16; № 2, - с. 14-18.*

ущерба, наносимого рыбным запасам в результате строительства, реконструкции и расширения предприятий, сооружений и других объектов и проведения различных видов работ на рыбохозяйственных водоемах» (1989), что позволяло обоснованно уравнивать в стоимостном выражении объемы утраченных малоценных и объемы восстановления (воспроизводства) ценных в промысловом отношении видов рыб.

В настоящее время, по нашему мнению, наиболее объективную (документально подтвержденную) картину соотношения экономической ценности отдельных водных биоресурсов можно получить исходя из сравнения показателей ставок сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов, установленных статьей 333.3 Налогового кодекса Российской Федерации, так как при их разработке использовался комплексный дифференцированный подход учитывающий доходность отдельных видов продукции, их потребительскую ценность, условия и районы промысла, а также затраты связанные с изучением, охраной и воспроизводством водных биоресурсов.

Вместе с тем также существует мнение отдельных специалистов, что для определения этого соотношения надо сравнивать стоимость выпускаемой продукции из того или иного объекта водных биоресурсов, но учитывая различную номенклатуру продукции, различные региональные ценовые параметры и другие критерии оценки, сравнение по стоимости продукции будет весьма затруднительно и вряд ли достоверно.

Резюмируя приведенные соображения можно сделать вывод что, для хозяйствующих субъектов выбор оптимальных, с точки зрения сохранения водных биоресурсов и экономических показателей, восстановительных (компенсационных мероприятий) в виде искусственного воспроизводства водных биоресурсов в настоящее время весьма затруднен, как по объективным (отсутствие производственных мощностей и технологий), так и субъективным (пренебрежение возможностью разработки альтернативных вариантов) причинам, что ведет к завышению стоимости компенсационных мероприятий и неоправданному расходованию, в том числе бюджетных средств хозяйствующих субъектов.

Сложным моментом современной практики исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий являются сроки их оптимальной реализации.

С одной стороны они определяются условиями оценки негативного воздействия (сроками негативного воздействия и восстановительных работ), а с другой - условиями корпоративного финансирования и осуществления хозяйственной деятельности, которые часто не совпадают.

Например, строительство хозяйственного объекта запланировано на 1 год, а осуществление восстановительного (компенсационного) мероприятия с учетом прохождения всех установленных порядками бюрократических процедур по его оформлению может составить 2-3 года. Очевидный результат - работа не выполнена,
а обязанность хозяйствующего субъекта по восполнению нанесенного вреда государственной собственности, т.е. водным биоресурсам, не исполнена.

Выход, при сложившейся ситуации однозначен - компенсационное мероприятие должно разрабатываться для осуществления в течение одного года, но на ряде водных объектов, исходя из их приемной емкости, обустроенности на них мест выпуска рыбоводной продукции и технических возможностей рыбоводных предприятий.

В соответствии с пунктом 7 постановления Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380 «О мерах по сохранению водных биоресурсов» мероприятия по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания, осуществляются юридическими и физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями, в полном объеме **до прекращения такого воздействия на биоресурсы и среду их обитания,** однако надо признать, что реальные механизмы исполнения этого требования пока отсутствуют.

Количественные показатели восстановительных (компенсационных) мероприятий

При планировании проведения восстановительных мероприятий посредством искусственного воспроизводства водных биоресурсов, расчет количества выпускаемых в водный объект рыбохозяйственного значения личинок или молоди водных биоресурсов выполняется по формуле (п. 59 Методики):

$$N_M = N/(pxK_1),$$

где:

N_M — количество воспроизводимых водных биоресурсов (личинок, молоди рыб, других водных биоресурсов), экз.;

N — потери (размер вреда) водных биоресурсов, кг или тонн;

p — средняя масса одной воспроизводимой особи водных биоресурсов в промысловом возврате, кг (определяется согласно Временным биотехническим показателям по разведению молоди (личинок) в учреждениях и на предприятиях подведомственных Федеральному агентству по рыболовству, занимающихся искусственным воспроизводством водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения, утверждаемым Росрыболовством, или по литературным данным с указанием источника опубликования);

K_1 — коэффициент пополнения промыслового запаса (промысловый возврат), %.

Согласно пункта 58.2 Методики, планирование проведения восстановительных мероприятий посредством рыбохозяйственной мелиорации

водных объектов объем (площадь) восстановительных мероприятий определяется как соотношение потерь водных биоресурсов к показателю прироста рыбопродуктивности от проведения мероприятий по рыбохозяйственной мелиорации на единицу площади водного объекта рыбохозяйственного значения.

В случае восстановления среды обитания (мест размножения, зимовки, нагула, путей миграции) водных биоресурсов посредством рыбохозяйственной мелиорации водного объекта, объем (площадь) восстановительных мероприятий принимается исходя из нарушенного объема (площади) среды обитания (мест размножения, зимовки, нагула, путей миграции) водных биоресурсов, однако отсутствуют формулы и расчеты, как это было сделано для восстановительных мероприятий посредством искусственного воспроизводства водных биоресурсов.

В связи с чем, по аналогии с расчетом ущерба при планировании восстановительных мероприятий посредством искусственного воспроизводства можно определить объем восстановительных мероприятий по рыбохозяйственной мелиорации водных объектов, осуществляемых посредством проведения дноуглубительных работ и (или) работ по выемке грунта, удаления водных растений из водного объекта, создания искусственных рифов, донных ландшафтов в целях улучшения экологического состояния водного объекта, а также изъятия хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов.

Так, объем проведения дноуглубительных работ и (или) работ по выемке грунта можно определить по формуле:

$$P = \frac{h \times N}{(B - B^1)} \times 10^4,$$

где:

P – объем проводимых дноуглубительных работ и (или) количество изъятого грунта, куб.м;

h – средняя глубина водного объекта рыбохозяйственного значения, м;

N – потери водных биоресурсов (размера вреда), кг;

$\mathbf{10^4}$ – множитель для перевода гектаров в метры квадратные и метров в метры кубические**.**

$\mathbf{(B - B^1)}$- показатель утраченной рыбопродуктивности водного объекта (или его части) рыбохозяйственного значения по отдельному виду водного биоресурса, который определяется как разница между показателями рыбопродуктивности (по этому виду водного биоресурса) водного объекта рыбохозяйственного значения до негативного воздействия (В) и после (B^1), кг/га.

Площадь удаляемых водных растений из водного объекта можно определить по формуле:

$$P = \frac{N}{(B - B^1)},$$

где:

Р – площадь удаляемых водных растений, га;

N – потери водных биоресурсов (размера вреда), кг;

(В – $В^1$)- показатель утраченной рыбопродуктивности водного объекта (или его части) рыбохозяйственного значения по отдельному виду водного биоресурса, который определяется как разница между показателями рыбопродуктивности (по этому виду водного биоресурса) водного объекта рыбохозяйственного значения до негативного воздействия (В) и после ($В^1$), кг/га.

Площадь искусственных рифов, донных ландшафтов в целях улучшения экологического состояния водного объекта можно определить по формуле:

$$\mathbf{P} = \frac{N}{(В - В^1)},$$

где:

Р – площадь искусственных рифов, донных ландшафтов, га;

N – потери водных биоресурсов (размера вреда), кг;

(В – $В^1$)- показатель утраченной рыбопродуктивности водного объекта (или его части) рыбохозяйственного значения по отдельному виду водного биоресурса, который определяется как разница между показателями рыбопродуктивности (по этому виду водного биоресурса) водного объекта рыбохозяйственного значения до негативного воздействия (В) и после ($В^1$), кг/га.

Объем изъятия хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов можно определить по формуле:

$$V = \frac{N \times R \times C}{В - В^1 \times S},$$

где:

V – объем изъятия хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов, кг;

N – потери водных биоресурсов (размера вреда), кг;

R – Среднесуточный рацион хищных и малоценных видов водных биоресурсов, кг/сут (определяется по литературным данным с указанием источника опубликования);

C – количество суток, необходимых для отлова хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов, сут;

(В – $В^1$)- показатель утраченной рыбопродуктивности водного объекта (или его части) рыбохозяйственного значения по отдельному виду водного биоресурса, который определяется как разница между показателями рыбопродуктивности (по этому виду водного биоресурса) водного объекта рыбохозяйственного значения до негативного воздействия (В) и после ($В^1$), кг/га;

S – площадь водного объекта (или его части), на котором осуществляется) изъятие хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов, га.

При проведении восстановительных мероприятий посредством акклиматизации, количество вселяемых в водный объект рыбохозяйственного

значения водных биоресурсов для восстановления их нарушенного состояния, определяется биологическим обоснованием, разработанным в соответствии с Порядком осуществления мероприятий по акклиматизации водных биологических ресурсов, утвержденным приказом Росрыболовства от 6 мая 2010 г. № 433.

Стоимость восстановительных (компенсационных) мероприятий

При планировании восстановительных мероприятий с учетом создания новых, расширения или модернизации существующих мощностей, обеспечивающих проведение таких мероприятий (компенсационный объект), затраты на восстановление нарушаемого состояния водных биоресурсов определяются капитальными вложениями в компенсационный объект и эксплуатационными (операционными) затратами, необходимыми для проведения восстановительных мероприятий на этом объекте, с последующим уточнением их величин при разработке проектно-сметной документации восстановительных мероприятий.

Расчёт капитальных и эксплуатационных затрат, необходимых для проведения восстановительных мероприятий на компенсационном объекте, выполняется согласно пунктам 60-63 Методики.

Однако, эти положения Методики относятся к работам но искусственному воспроизводству водных биоресурсов, в то время как особенности расчетов капитальных и эксплуатационных затрат в отношении работ по акклиматизации водных биоресурсов и рыбохозяйственной мелиорации в Методике отсутствуют.

Затраты, необходимые для проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий, определяемые в соответствии с положениями Методики, **являются ориентировочными и должны уточнятся** субъектом намечаемой хозяйственной деятельности в рамках договорных отношений с подрядными организациями, выполняющими такие мероприятия или проектно-сметной документацией.

Несмотря на это, хозяйствующие субъекты в большинстве случаев принимают их как конечные и вносят в проектно-сметную документацию, что создает дополнительные сложности при реализации восстановительных (компенсационных) мероприятий, когда примерные (расчетные) показатели стоимости работ, внесенные в проектно-сметную документацию не соответствуют реальным показателям, формируемым в рамках договорных отношений, конкурсных процедур и т.д.

По-нашему мнению, методические вопросы определения стоимости восстановительных (компенсационных) мероприятий, в том числе затрат

капитального характера, не должны являться предметом регулирования Методики исчисления размеры вреда, причиненного водным биоресурсам, так как относятся к финансово-экономической сфере и должны соответствовать ее нормам и требованиям и устанавливаться уполномоченными в этой области органами государственной власти.

Некоторые примеры определения (расчета) количественных и качественных показателей восстановительных (компенсационных) мероприятий, в том числе путем рыбохозяйственной мелиорации, изложены в Приложении 5.

4.3. Трудности и проблемные вопросы, возникающие при выборе направлений восстановительных (компенсационных) мероприятий, пути их решения

В качестве восстановительных (компенсационных) мероприятий, восполняющих потери естественной продуктивности и биоразнообразия законодательством о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов определены работы по искусственному воспроизводству и акклиматизации (реакклиматизации) водных биоресурсов, а также работы по рыбохозяйственной мелиорации, в отношении которых необходимо учитывать следующие принципиальные моменты:

1. Общность решаемых этими мероприятиями задач, в части сохранения водных биоресурсов и среды их обитания, в условиях постоянной или возрастающей антропогенной (промысловой и экологической) нагрузки на водные объекты рыбохозяйственного значения.

2. Необходимость предварительной проработки всех деталей и условий их осуществления, определения промежуточных и конечных показателей, на основе оптимальных, достоверно подтвержденных данных.

3. Необходимость их осуществления как системного мероприятия в течение длительного, а может быть и неограниченного периода времени.

4. Необходимость постоянного мониторинга процесса реализации, корректировки качественных и количественных показателей проведения работ, оценки их эффективности.

Исходя из указанных принципов осуществление мероприятий, направленных на сохранение и восстановление водных биоресурсов и среды их обитания, в виде искусственного воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации должно предусматривать следующие основные этапы:

- разработку обоснования (рекомендации) и календарного плана исполнения мероприятия;

- рассмотрение обоснования, подготовку экспертных заключений о целесообразности и эффективности осуществления мероприятия, принятие решения о его реализации;
- организация и техническое исполнение мероприятия;
- контроль исполнения мероприятия, документальное оформление его результатов.

Перечисленные этапы в основном отражены в современных нормативных правовых документах регулирующих проведение работ по искусственному воспроизводству и акклиматизации (реакклиматизации) водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации, в том числе как восстановительных (компенсационных) мероприятий, однако их соответствие изложенным принципам нельзя признать полным.

Несмотря на общность решаемых задач, редакции документов их отдельные требования имеют существенные различия.

Во-первых, это относится к положениям, регламентирующим обоснование проведения работ (рекомендации и обоснования).

Наиболее комплексно, начиная с обоснования и заканчивая оценкой эффективности результатов, - они изложены в порядке проведения акклиматизации водных биоресурсов, несколько в меньшей степени (без оценки результатов) в порядке проведения рыбохозяйственной мелиорации и совершенно формально, без каких-либо обоснований видового состава воспроизводимых ресурсов, количественных и качественных показателей выпускаемого посадочного материала, указаний конкретных, специально подготовленных, мест выпуска и др., для работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов.

Во-вторых, несмотря на то, что искусственное воспроизводство и акклиматизация водных биоресурсов, рыбохозяйственная мелиорация законодательно определены как равноценные возможные методы проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий, особенности организации и проведения этих мероприятий как компенсационных отражены лишь в порядке осуществления искусственного воспроизводства водных биоресурсов.

В порядках проведения акклиматизации водных биоресурсов и рыбохозяйственной мелиорации положения (упоминания) о проведении их в целях компенсации вреда (ущерба) водным биоресурсам отсутствуют.

В свою очередь, предусмотренные приказом Минсельхоза России от 20 октября 2014 г. № 395 «Об утверждении Порядка подготовки и утверждения планов искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов» положения пункта 8 об особенностях планирования искусственного воспроизводства при осуществлении работ в целях компенсации ущерба водным

биоресурсам и среде их обитания, с учетом принятых ранее решений их согласования, не содержат конкретных механизмов реализации и остаются декларативными.

Это приводит к тому, что Росрыболовство и его территориальные органы, в случае проведения работ в целях восстановления (компенсации) вреда наносимого водным биоресурсам, должны несколько раз (первый – при согласовании деятельности и далее ежегодно – при утверждении планов восстановительных (компенсационных) мероприятий) дублировать, а в случае расхождения с ежегодными рекомендациями менять свое решение о количественных и качественных показателях, согласованных ранее восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Хозяйствующие субъекты в свою очередь должны проходить повторно соответствующие бюрократические процедуры, что приводит к неоправданному затягиванию и усложнению реализации восстановительных (компенсационных) мероприятий.

В-третьих, существенной критики заслуживают положение приказа Минсельхоза России от 20 октября 2014 г. № 395 «Об утверждении Порядка подготовки и утверждения планов искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов», об исключительно ежегодной форме планирования работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, что противоречит нормам законодательства (часть 11 статьи 45 Закона о рыболовстве), предусматривающим заключение договоров на искусственное воспроизводство водных биоресурсов на срок до 25 лет.

Почти столетняя отечественная практика организации работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов показывает, что ощутимый (нормативный) результат от системных выпусков рыбоводной продукции может быть получен только через 8 - 10 лет (период жизни двух поколений) после их начала. В этих же пределах лежат сроки исполнения основной массы восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Таким образом, планирование работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, в том числе и в целях компенсации, должно носить как перспективный (до 25 лет), так и ежегодный характер и определяться сроками определенными обоснованиями (рекомендациями) проведения этих работ, одобренными (утвержденными) в установленном порядке Росрыболовством или его территориальными органами.

В рамках перспективных планов по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, должны решаться и вопросы их ресурсного обеспечения – выделения рыбоводным организациям и предприятиям квот для целей аквакультуры (воспроизводства) на срок до 10 лет и более, что соответствует

срокам выделения долей квот на промышленное рыболовство (15 лет). Данный подход позволит предприятиям, занимающимся искусственным воспроизводством осуществлять долгосрочное планирование деятельности, расширять видовой состав объектов воспроизводства, формировать ремонтно-маточные стада новых видов водных биоресурсов, подключаться к восстановлению редких и видов рыб, занесенных в Красные книги и т.д.

Аналогичные системные подходы также должны реализовываться при организации и планировании работ по акклиматизации (реакклиматизации) водных биоресурсов и рыбохозяйственной мелиорации.

Кроме того, в рамках перспективного и ежегодного планирования, следует решать вопросы рационального использования производственных мощностей, особенно государственных рыбоводных и мелиоративных организаций, на долю которых до последнего времени приходилось 70-80% исполнения всех компенсационных мероприятий.

В период 2009 - 2014 годов объемы бюджетного финансирования федеральных государственных учреждений по сохранению и воспроизводству водных биоресурсов сократились в 1,7 раза и не превышают 50-60% потребности. В этих условиях выполнение на договорной основе работ в рамках компенсационных мероприятий является существенной поддержкой их финансового состояния, а также механизмом полного и эффективного использования производственных мощностей (государственного имущества).

В данной ситуации представляется целесообразным разработка и реализации гибкой системы планирования работы подведомственных Росрыболовству государственных учреждений с учетом исполнения государственного задания по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, а также реализации восстановительных (компенсационных) мероприятий.

На основании изложенного, в целях эффективного осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий, соблюдения единых подходов к организации и планированию, целесообразно:

1. Обеспечить разработку и отражение в нормативных правовых документах единых требований к обоснованию, организации осуществления и оценки эффективности мероприятий по искусственному воспроизводству, акклиматизации водных биоресурсов и рыбохозяйственной мелиорации как восстановительных (компенсационных) мероприятий в целях исполнения государственного задания и государственного заказа, а также оказания услуг за счет собственных средств юридических и физических лиц.

2. Исключить из действующих нормативных правовых актов, регламентирующих осуществление искусственного воспроизводства и

акклиматизации водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации, как восстановительных (компенсационных) мероприятий, все положения, содержащие бюрократические барьеры, формальные повторяющиеся процедуры, неоправданно затягивающие сроки их оформления и реализации.

3. Оптимизировать систему планирования деятельности государственных организаций по воспроизводству и сохранению водных биоресурсов, как основных возможных исполнителей восстановительных (компенсационных) мероприятий, а именно:

- Предусмотреть для них разработку и утверждение перспективных (до 10 лет) планов/мероприятий по искусственному воспроизводству водных биоресурсов и заключение на период до 10 лет договоров на искусственное воспроизводство водных биоресурсов.
- Предусмотреть выделение им на 10 лет ресурсного обеспечения (квот для целей аквакультуры) в соответствии с современным состоянием производственных мощностей и технологическими требованиями выращивания (изъятия для целей акклиматизации или при проведении рыбохозяйственной мелиорации) того или иного вида водных биоресурсов, в расчете на 100% их освоения.
- Устанавливать, в условиях сокращения бюджетного финансирования, государственное задание по выпуску молоди в размере не более 50-60% производственной мощности, с целью использования освободившихся площадей для выращивания рыбопосадочного материала в рамках осуществления компенсационных мероприятий на договорной основе.

4. Разрешить государственным рыбоводным предприятиям и организациям реализовывать для целей исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий сверхплановую рыбоводную продукцию.

Несмотря на определенный набор требований к разработке проектно-сметной документации, в части оценки влияния планируемой хозяйственной деятельности на водные биоресурсы и среду их обитания, в целом ряде случаев наблюдается формальный подход со стороны научно-исследовательских и проектных организаций к разработке и обоснованию восстановительных (компенсационных) мероприятий.

В первую очередь это относится к отсутствию проработки альтернативных вариантов их осуществления, как в технологическом, так и стоимостном плане.

Несмотря на то, что оценка воздействия и размеры ущерба оцениваются по целому комплексу показателей, аналогичный (комплексный) подход к исполнению восстановительных (компенсационных) мероприятий практически не применяется.

Не учитывается наличие, техническое состояние и степень использования производственных мощностей рыбоводно-мелиоративных предприятий и организаций в том или ином регионе. Не обосновывается необходимость реконструкции и расширения действующих, и строительства новых производственных мощностей, не разрабатывается проектно-сметная документация проведения этих работ.

Формально, а зачастую субъективно, определяются стоимостные показатели исполнения компенсационных мероприятий, без учета времени их реализации (необходимость индексирования), особенностей налогообложения исполнителя, реальной себестоимости продукции.

Во многих случаях расчетные показатели стоимости компенсационных мероприятий, отраженные в проектно-сметной документации, искусственно завышаются и не эквивалентны ценности теряемых водных биоресурсов, что влечет за собой неоправданные затраты, в том числе бюджетных средств, хозяйствующих субъектов на их осуществление. В других случаях стоимостные показатели занижаются и не обеспечивают покрытие реальных расходов, связанных с исполнением восстановительных (компенсационных) мероприятий.

На основании изложенного заключения представляется целесообразным:

1. Конкретизировать нормативные требования государственных согласований и экспертиз, включая государственную экологическую экспертизу и согласование планируемой деятельности органами Росрыболовства, при рассмотрении проектов, реализация которых может нанести вред водным биоресурсам и среде их обитания, в части разработки и осуществления эффективных компенсационных мероприятий, формализовать эти требования в отдельном нормативном документе (разъяснении) или дополнить ими действующие требования к разработке ОВОС.

2. При реализации масштабных хозяйственных проектов по освоению нефтегазовых месторождений, строительству и эксплуатации портовых сооружений других объектов гражданского строительства (Арктический и Дальневосточный бассейны, акватории Обской губы и др.) инициировать разработку и принятие соответствующих постановлений Правительства Российской Федерации – Программ сохранения водных биоресурсов и среды их обитания, предусматривающих строительство и эксплуатацию рыбоводных заводов, проведение рыбоводно-мелиоративных мероприятий, а также комплексных научных исследований и мониторинговых работ.

В определенной мере эти предложения могли бы быть реализованы в рамках Государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса», принятой постановлением Правительством Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 314 и Государственной программы

Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366.

3. Решить на законодательном уровне вопросы упрощения проведения конкурсных процедур, при выборе хозяйствующим субъектом исполнителя восстановительных (компенсационных) мероприятий и гармонизации условий их финансирования с технологическими (сезонными) требованиями исполнения мероприятий по сохранению водных биоресурсов.

4. Рассмотреть вопрос целесообразности разработки специального регламента и критериев выбора восстановительного (компенсационного) мероприятия.

5. Установить, что искусственное воспроизводство водных биоресурсов, промысел которых осуществляется во внутренних водных объектах ограниченным кругом юридических лиц (например, при наличии рыбопромысловых участков (РПУ) на базовом водном объекте лососевого рыбоводного завода), не должно осуществляться в рамках компенсационных мероприятий, т.к. относится к пастбищной аквакультуре и носит коммерческий характер.

В первую очередь, это относится к разведению кеты на большинстве рыбоводных заводах о. Сахалин, кроме рек, где имеются ее естественные популяции, например р. Тымь.

Комментируя критерии выбора мероприятий по устранению последствий негативного воздействия планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания, экономическую оценку стоимости их исполнения, можно отметить, что положения Методики исчисления вреда, причиненного водным биоресурсам (2011 г.) позволяют разработать достаточно эффективные компенсационные мероприятия с точки зрения сохранения водных биоресурсов и экономически оптимальные с точки зрения хозяйствующего субъекта, обеспечивающего их исполнение.

Методикой предусмотрена возможность разработки альтернативных мероприятий, как в технологическом, так и стоимостном плане.

Вместе с тем, различная исторически сформированная нормативно-методическая база осуществления искусственного воспроизводства и акклиматизация водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации, в ряде случаев не позволяет составить равноценные альтернативные предложения по исполнению компенсационных мероприятий разными методами или их комплексом.

Если для работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов она практически исчерпывающая, то для акклиматизации и рыбохозяйственной мелиорации – отсутствует. Это объясняет тот факт, что подавляющее большинство компенсационных мероприятий реализуется по направлению искусственного воспроизводства – выпуска личинок и молоди промысловых рыб [36].

Несмотря на то, что оценка воздействия и размеры ущерба оцениваются по целому комплексу показателей, аналогичный (комплексный) подход к исполнению компенсационных мероприятий как уже отмечалось, практически не применяется.

Выбор восстановительного (компенсационного) мероприятия в большинстве случаев определяется не потребностью восстановления тех или иных элементов биоты, а существующими в регионе (бассейне) техническими средствами реализации, инфраструктурой действующих рыбоводных предприятий и организаций.

Особое значение в выборе того или иного направления реализации компенсационного мероприятия имеет общедоступная информация о водных объектах рыбохозяйственного значения, целесообразных объемах выпуска рыбоводной продукции в целях искусственного воспроизводства водных биоресурсов, а также проведения работ по рыбохозяйственной мелиорации в целях улучшения условий их размножения и нагула.

При этом показатели объемов выпуска рыбоводной продукции, в том или ином рыбохозяйственном бассейне или отдельном водном объекте, определяются исходя из основного лимитирующего фактора – состояния кормовой базы.

Таким образом, представляется целесообразным определять объемы выпуска молоди/личинок рыб по следующим основным категориям: планктонофаги, бентофаги, хищники, растительноядные, и в случае необходимости - объемы выпуска кормовых организмов. [37]

Указанная информация может быть представлена в режиме открытого доступа территориальными, бассейновыми управлениями и научно-исследовательскими организациями Росрыболовства, для разработки или выбора альтернативных (в стоимостном и технологическом отношении) направлений мероприятий по восстановлению нарушаемого состояния водных биоресурсов и отражать:

---

[36]) *Tortsev A., Studenov I. The Russian system of public administration by compensation of the damage, caused to water bioresources Arctic zone // Modern European Researches. 2016. № 3. С. 118-125.*

[37]) *Д.Ф.Аверьянов, В.А.Яковлев, И.И.Костюкевич. К вопросу обоснования расчета количества посадочного материала для компенсации вреда, наносимого биоресурсам рыбохозяйственного водоема// Журнал «Рыбное хозяйство». 2013, № 1. с. 66-69.*

- производственные и иные мощности, используемые в целях искусственного воспроизводства водных биоресурсов; виды водных биологических ресурсов - объектов искусственного воспроизводства с указанием выпускаемой стадии и навески стадии, а также показателей промыслового возврата;
- календарные сроки выпуска различных возрастных стадий водных биологических ресурсов - объектов искусственного воспроизводства;
- название водных объектов и/или их частей, конкретизацию возможных мест зарыбления;
- сведения о приемной емкости водных объектов и о возможностях перспективного увеличения приемной емкости водных объектов.

Организация предоставление такой информации в открытом доступе имеет целый ряд положительных моментов:

С позиции хозяйствующего субъекта:

- при планировании намечаемой деятельности позволит заблаговременно оценить возможность реализации намечаемых восстановительных мероприятий и даст возможность взвешенного, объективного выбора направления компенсационного мероприятия, а не «формального» декларативного подхода к исполнению ответственности за восстановление нарушаемого состояния водных биоресурсов, а также позволит снять избыточные административные барьеры и дублирующие процедуры.

С позиции государственных органов:

- исключает конфликт интересов и убирает возможную коррупционную составляющую при принятии субъективных управленческих решений в части выбора направления осуществления компенсационных мероприятий, разработки и согласования соответствующей документации. Анализ «картины в целом» позволит избежать «перекоса» в сторону одного конкретного производственного предприятия и/или объекта воспроизводства, даст возможность принимать обоснованные оперативные управленческие решения в части утверждения компенсационных мероприятий.

В этой связи представляется целесообразным рекомендовать Росрыболовству и его территориальным управлениям:

Организовать разработку региональных (бассейновых) перспективных программ сохранения водных биоресурсов, которые бы являлись источником информации для хозяйствующих субъектов, а также других юридических и

физических лиц, при выборе восстановительных (компенсационных) мероприятий или осуществлении работ за счет собственных средств.

В целях сохранения биоразнообразия необходимо отдавать приоритет восстановлению утрачиваемых видов водных биоресурсов, либо восстановлению нарушенного состояния путем рыбохозяйственной мелиорации.

При этом представляется рациональным, чтобы программа представляла собой набор отдельных обоснованных проектов (этапов) проведения работ по искусственному воспроизводству и акклиматизации (реаклиматизации) водных биоресурсов и рыбохозяйственной мелиорации с указанием показателей их эффективности, акваторий водных объектов или их частей, сроков и условий их проведения с целью рекомендации исполнения их хозяйствующим субъектам в качестве восстановительных (компенсационных) мероприятий, сообразно с количественными показателями наносимого вреда[38]. Обязательным элементом программы должно быть указание разработчика (собственника продукта интеллектуальной деятельности) того или иного проекта, т.е. лица несущего ответственность за обоснованность и эффективность предлагаемых мероприятий.

[38]) *Торцев А.М., Белоусов А.Н., Воронков В.Б., Студенов И.И. О разработке Стратегии сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания // Журнал «Рыбное хозяйство». 2015. № 3. С. 29-34.*

5. Согласование строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания

В разделе изложены основные требования, процедурные моменты, а также трудности и проблемные вопросы согласования хозяйствующей и иной деятельности Росрыболовством и его территориальными органами.

Основные требования к согласованию строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания установлены постановлением Правительства Российской федерации от 30 апреля 2013 г. № 384 «О согласовании 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» (далее по тексту – Правила согласования).

В соответствии с Правилами согласования хозяйствующий субъект представляет в Федеральное агентство по рыболовству и его территориальные органы:

- документацию, обосновывающую размещение хозяйственных и иных объектов или внедрение новых технологических процессов, в т.ч. предпроектную, проектную документацию и проекты технической документации или программу планируемых работ;
- данные об оценке воздействия планируемой деятельности на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания с учетом рыбохозяйственного значения водных объектов;
- сведения о планируемых мероприятиях по предупреждению и снижению негативного воздействия на водные биологические ресурсы и среду их обитания, о возмещении наносимого вреда (компенсации ущерба) в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов и законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

Регламентом согласования (утвержден приказом Минсельхоза России от 25 августа 2015 г. № 381) установлены требования к содержанию заявки на согласование и составу прилагаемой к ней документации, а также распределение

полномочий в части согласования между Росрыболовством и его территориальными органами. Срок предоставления государственной услуги не может превышать 30 календарных дней с даты регистрации заявки.

Ранее срок рассмотрения заявки был гораздо больше. Так, в соответствии с приказом Росрыболовства от 13 ноября 2009 г. № 1018 «О согласовании размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания» для поступающих в Росрыболовство заявок он достигал двух месяцев и более, а для территориальных управлений Росрыболовства срок вообще не был установлен. Только с выходом приказа Росрыболовства от 19 сентября 2013 г. № 708 «О согласовании строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания» срок рассмотрения заявки, был определен в 30 календарных дней.

Регламентом согласования закреплена административная процедура направления заявки и прилагаемой к ней проектной документации в одно их государственных учреждений для рассмотрения, подготовки и представления информации о соответствии планируемых мер по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания подпунктам «б» - «з» пункта 2 Положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380, или предложений о необходимости доработки мер по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания. Это:

1) для заявок, направленных в Росрыболовство – ФГБУ «ЦУРЭН»;
2) для заявок, направленных в территориальные управления Росрыболовства, – одна из следующих организаций:
    - федеральные государственные бюджетные учреждения (бассейновые управления) по рыболовству и сохранению водных биологических ресурсов;
    - научно-исследовательские организации или их филиалы;
    - государственные бюджетные образовательные учреждения высшего профессионального образования;

Основаниями для отказа в предоставлении государственной услуги являются:

а) представление заявителем в Росрыболовство (территориальный орган Росрыболовства) не в полном объеме прилагаемой к заявке проектной документации;

б) несоответствие представленной проектной документации требованиям законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов, водного законодательства, а также законодательства в области охраны окружающей среды.

Результатом предоставления государственной услуги является заключение Росрыболовства (территориального органа Росрыболовства) о согласовании (об отказе в согласовании) строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания, которое должно содержать:

а) краткое описание деятельности и характеристики ее воздействия на водные биологические ресурсы и среду их обитания;

б) меры по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания, планируемые в соответствии с проектной документацией;

в) условия и ограничения, необходимые для предупреждения или снижения негативного воздействия деятельности на водные биологические ресурсы и среду их обитания (условия забора воды и отведения сточных вод, условия работ в водоохранной
и рыбоохранной зонах, прибрежной защитной полосе водного объекта и рыбохозяйственной заповедной зоне, ограничения по срокам и способам производства работ на акватории и другие условия);

г) выводы о допустимости влияния деятельности на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания;

д) решение о согласовании (об отказе в согласовании) осуществления деятельности;

е) замечания и рекомендации по доработке проектной документации (в случае необходимости ее доработки в части планируемых мер по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания).

***Справочно*.**

По данным Росрыболовства ежегодно примерно 30% от представленных документов не проходят процедуру согласования и возвращаются заявителю с предложением их доработки или корректировки. Основные причины: формальные недочеты, необоснованные предположения и методические ошибки (обобщенные названия групп даны условно, с целью некоторой систематизации).

Группа «формальные недочеты». Группа объединяет в себе весьма разнородные как по степени «тяжести», так и по «исходным причинам», недочеты. Однако, в основной своей массе, недоработки оценки воздействия, попавшие в данную группу, являются следствием небрежного отношения к исполнению установленных требований по составу и оформлению представляемой документации.

Так, в Росрыболовство и его территориальные управления направляются отчеты с оценкой негативного воздействия, титульный лист которых не содержит ни подписи

руководителя, ни печати организации. С формальной точки зрения, оформленный таким образом отчет не является документом.

Зачастую, текст раздела оценки негативного воздействия на водные биоресурсы содержит названия проектов, указания регионов размещения объекта, технологические решения, абзацы и даже страницы текста с описательной частью, которые не имеют отношения к рассматриваемому объекту. По всей видимости, указанные казусы являются результатом прямого копирования текста или переноса информации из отчетов, подготовленных ранее (возможно другой организацией) по иной проектной документации. В расчетах непредотвращаемого природоохранными мерами вреда водным биоресурсам встречаются арифметические ошибки.

Материалы раздела ОВОС зачастую излагаются в форме конспекта. Располагая достаточно обширным банком данных о состоянии водных биоресурсов, условиях их формирования и воспроизводства исполнители ограничиваются перечислением видов рыб, обитающих в водоеме и сроках их нереста. Иногда эти сведения настолько скудны, что не позволяют определить «категорийность» водного объекта. Кроме того, в материалах раздела ОВОС не учитываются определенные виды и объекты воздействия, некорректно указываются места и сроки проведения работ.

<u>Группа «необоснованные предположения».</u> Корректность проводимых расчетов вреда водным биоресурсам основывается на достоверности и обоснованности используемых исходных данных.

К сожалению, разработчики оценок негативного воздействия, не имея корректных данных о фоновом состоянии водных биоресурсов и среды их обитания, о степени негативного воздействия на водных биоресурсов, в расчетах ущерба опираются на вольные предположения и допущения. Зачастую, при расчетах используются необоснованные коэффициенты по кормовой базе рыб, противоречащие величинам, рекомендованным Методикой исчисления вреда, причиненного водным биоресурсам (2011 г.). В материалах оценки вреда в описании биоты района производства работ приводятся одни значения биомассы кормовых организмов, а в расчеты ущерба закладывается значительно меньшие значения. К этой же группе можно отнести оценку степени негативного воздействия дополнительной к фоновой концентрации взвешенных частиц (так называемой «зоны мутности») и выпадающего наилка на продуктивность кормовой базы. Такие простейшие арифметические операции и подходы абсолютно не учитывают объемы разрабатываемого грунта, технические средства разработки, гидрологический режим водотока, и не могут быть признаны достоверными. В расчетах объема выпускаемой молоди коэффициент промвозврата, вес промыслового объекта, зачастую применяются без расчетов и обоснований.

<u>Группа «методических ошибок».</u>

Серьезные претензии вызывает оценка воздействия гидротехнических работ. Зона распространения мутности и площади выпадения осадка, в одних случаях принимаются условно (без соответствующих расчетов), что приводит к недостоверным результатам потерь кормовой базы в объемах воды (зоопланктон) и на площадях дна (бентос). В других случаях определение зон повышенной мутности производится с использованием стандартной формулы по методике на основании данных о скорости течения, глубины воды в водотоке и усредненной гидравлической крупности частиц грунта. При этом не учитывается такой обязательный в расчетах комплекс данных как производительность землеройных механизмов, объемный вес грунта, расход воды в реке и др. Диаметр частиц, состав разрабатываемого грунта принимается без учета инженерных изысканий. В итоге реальная характеристика

параметров, необходимых для расчета ущерба от потерь кормовых организмов, становится некорректной.

Расчет вреда водным биоресурсам и стоимостной оценки компенсационных мероприятий по его возмещению должен выполняться в строгом соответствии с требованиями и установками Методики исчисления вреда, причиненного водным биоресурсам (2011г.). Однако, неумелое использование и игнорирование отдельных ее положений приводит к получению недостоверного размера ущерба в натуральном выражении. В частности, нарушаются положения этой Методики, предусматривающие принятие итоговой оценки вреда по максимальной из рассчитанных величин потерь – от гибели рыбы или от гибели кормовых организмов, суммирование их не допускается. Расчет вреда в натуральном выражении производится на основании прогнозных величин вылова, что также противоречит указаниям Методики.

Необоснованно принимаются предположения о качественном и количественном характере негативного воздействия на гидробионты. Так, например, предполагается гибель молоди рыб в зоне акустического воздействия работающих механизмов, но при этом не приводится ни расчетов зоны акустического воздействия, ни обоснований данному предположению.

В расчетах величин вреда в стоимостном и натуральном выражении применяются необоснованные коэффициенты промыслового возврата и, объемы выпуска рыбоводной продукции. Нередко предлагаются компенсационные мероприятия, эффективность и целесообразность которых вызывает большие сомнения. В качестве примера можно привести направления компенсационных мероприятий, заключающиеся в выпуске в водные объекты личинок с коэффициентом промыслового возврата 0,02%.

В случае отсутствия согласования деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания, хозяйствующие субъекты могут быть привлечены к ответственности по статье 8.33 «Нарушение правил охраны среды обитания или путей миграции объектов животного мира и водных биологических ресурсов» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Санкции, предусмотренные данной статьей влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей.

Кроме того, в зависимости от конкретных обстоятельств дела, нарушители могут быть привлечены к ответственности и по другим статьям КоАП РФ, например по статье 8.12 «Нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах», статье 8.13 «Нарушение правил охраны водных объектов», статье 8.38 «Нарушение правил охраны водных биологических ресурсов», статье 8.42. «Нарушение специального режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на прибрежной защитной полосе водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения», статье 8.45

«Невыполнение требований по оборудованию хозяйственных и иных объектов, расположенных в границах водоохранных зон, сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод». Санкции по этим статьям предусматривают административные штрафы на юридических лиц до 1 млн. рублей и административное приостановление деятельности до 90 суток.

Помимо административной ответственности, в соответствии со статьями 53 Закона о рыболовстве и 1064 ГК РФ с нарушителей законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов взыскивается ущерб, причиненный указанным ресурсам и среде их обитания, который рассчитывается на основании Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам (2011 г.).

Блок-схема согласования хозяйственной деятельности представлена на рисунке 3.

Отдельно необходимо отметить еще одну процедуру согласования планируемой деятельности, осуществляемую Федеральным агентством по рыболовству. Это процедура осуществляется в рамках предоставления права пользования участком недр, расположенным во внутренних морских водах, в территориальном море и на континентальном шельфе Российской Федерации, которая осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 января 2009 г. № 4 «Об утверждении Положения о рассмотрении заявок на получение права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых или для геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии, на предоставляемых в пользование без проведения аукционов участке недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации, участке недр федерального значения, расположенном на территории Российской Федерации и простирающемся на ее континентальный шельф, участке недр федерального значения, содержащем газ».

Росрыболовство при этом согласовывает проект условий пользования участком недр в части, касающейся обязательств заявителя по сохранению условий воспроизводства водных биологических ресурсов и выполнению мероприятий по возмещению (компенсации) ущерба, наносимого указанным ресурсам. Заявитель непосредственно в Росрыболовство не обращается, проект условий пользования участком недр направляется Федеральным агентством по недропользованию, куда обращается потенциальный недропользователь. В составе документов он представляет предложения в отношении условий пользования недрами, включая сведения о предлагаемых мероприятиях по охране недр и окружающей среды.

Согласование проекта решения Правительства Российской Федерации о предоставлении заявителю права пользования участком недр и проекта условий пользования участком недр осуществляется в 30-дневный срок с даты их получения от Федерального агентства по недропользованию.

В случае согласования материалов по уникальным и крупным месторождениям полезных ископаемых указанный срок может быть увеличен, но не более чем на 30 дней, о чем Федеральное агентство по рыболовству информируют Федеральное агентство по недропользованию.

Следует подчеркнуть, что указанная процедура не подменяет процедуру согласования, предусмотренную постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2013 г. № 384, а предшествует ей. После получения лицензии на право пользования недрами, при составлении проекта геологоразведочных работ или проекта отработки месторождения, недропользователь также осуществляет оценку воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания, расчет компенсационных мероприятий и проходит процедуру согласования планируемой деятельности в Росрыболовстве в порядке, предусмотренном Регламентом согласования.

Аналогичная процедура по согласованию Росрыболовством проекта условий пользования недрами предусмотрена Положением о рассмотрении заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр федерального значения или на участке недр, который отнесен к участкам недр федерального значения в результате открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению недр такого участка за счет собственных средств для разведки и добычи полезных ископаемых открытого месторождения, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2008 г. № 897.

5.1. Трудности и проблемные вопросы, возникающие при согласовании хозяйственной и иной деятельности, направления их решения

Основные требования к согласованию строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания, изложены в разделе 2.2.6.

Практика их применения позволяет обратить внимание на следующие моменты[39]:

I. <u>Отсутствие четко обозначенных границ, в пределах которых необходимо получить заключение о согласовании хозяйственной деятельности</u>.

Законом о рыболовстве установлено, что действие законодательства о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов распространяется на:

- внутренние воды Российской Федерации;
- сухопутную территорию Российской Федерации, которая используется в целях рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

В положении отмечено, что меры по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания применяются в отношении хозяйственной деятельности, оказывающей прямое или косвенное воздействие на биоресурсы и среду их обитания.

Прямое или косвенное негативное воздействие планируемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания определяется по результатам оценки воздействия.

При этом четко обозначенных границ, в пределах которых необходимо проводить эту оценку воздействия и получать согласование Росрыболовства (его территориальных управлений), не установлено.

Ключевыми критериями определения границ в данном случае выступают:

- сухопутная территория, которая используется для целей сохранения водных биоресурсов;
- прямое или косвенное негативное воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания.

В практической деятельности территориальных управлений Росрыболовства сложилось так, что согласование необходимо в случаях, если хозяйствующий субъект планирует следующие виды деятельности:

- забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных водных объектов;
- сброс вод, в том числе сточных и дренажных, в поверхностные водные объекты;
- производство работ или иное использование, а равно эксплуатация, строительство, реконструкция, капитальный ремонт предприятий, сооружений и других объектов:
    - на акватории, ледовой поверхности, дне водного объекта;
    - в пойме, прибрежной защитной полосе, в водоохранной, рыбоохранной и рыбохозяйственной заповедной зоне водного объекта.

В качестве примеров такой деятельности можно привести:

---

[39]) *Торцев А.М. Выявление и анализ правовых пробелов в сфере согласования хозяйственной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания// «Экономика и социум». 2014.№ 3(12).*

1) забор (изъятие) определенного объема водных ресурсов из поверхностных водных объектов, в т.ч. для наморозки временных зимних дорог (зимников);

2) размещение и обустройство понтонного моста, ледовой переправы с находящимися в водоохранной зоне водного объекта подходами к ним;

3) разведка и добыча полезных ископаемых (в т.ч. песчано-гравийной смеси);

4) производство дноуглубительных, взрывных, буровых работ на акватории водного объекта и в его водоохранной зоне;

5) захоронение грунтов в водных объектах;

6) создание стационарных и (или) плавучих платформ, искусственных островов на землях, покрытых поверхностными водами;

7) сплав древесины;

8) строительство, реконструкция, капитальный ремонт:

- мостов, а также находящихся в водоохранной зоне подходов к ним (эстакады, земляные насыпи и проч.);
- набережных, причалов, плотин, берегоукрепительных, судоподъемных, судоремонтных, водозаборных и водосбросных сооружений;
- подводных и подземных переходов, трубопроводов, подводных линий связи, других линейных объектов, если такое строительство связано с изменением дна и берегов водных объектов в пределах водоохранной зоны;
- рубка и складирование леса в водоохранной зоне водного объекта;
- аква- и марикультура (товарное рыбоводство).

Вместе с тем, не во всех случаях осуществления перечисленных видов деятельности и использования различных методов проведения работ оказывается прямое или косвенное воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания.

Например, при направленно-наклонном бурении для подземной прокладки трубопровода через ручей зачастую не оказывается прямого или косвенного воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания, но данный вид работ проводится в водоохранной зоне водного объекта. Однако для проведения таких работ требуется заключение о согласовании.

Следует иметь ввиду, что данный пример правомочен только в том случае, когда глубинно-наклонное бурение (ГНБ) осуществляется, без оказания косвенного воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания через нарушение водосборной площади и поймы водотоков в результате устройства котлованов для установки оборудования ГНБ, устройство подъездов, забора воды на приготовление буровых растворов или другие технические нужды и пр.

Другой пример. Предприятие расположено за пределами водоохранной зоны, но осуществляет забор воды из реки, чем наносит косвенный ущерб водным биоресурсам. Для проведения таких работ необходимо заключение о согласовании.

Таким образом, возможно различное определение границ, в которых необходимо проводить оценку воздействия и получение согласования хозяйственной деятельности, особенно на прилегающей к акватории водного объекта полосе суши, которые могут колебаться, начиная от уреза воды до границ водоохранной зоны/поймы и далее, в зависимости от ситуации. Соответственно, это распространяется и на виды работ, для осуществления которых на берегах водных объектов, необходимо получение заключения о согласовании.

Указанная ситуация приводит к различному пониманию границ территории, в пределах которой необходимо согласование Росрыболовства (его территориальных органов) и, соответственно, к привлечению хозяйствующих субъектов, осуществляющих хозяйственную деятельность в прибрежной зоне, к ответственности за отсутствие такого согласования.

II. Отсутствие исчерпывающих требований к содержанию документации, необходимой для представления на согласование

Правилами (пункты 4 и 5) определено, что юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели представляют в Федеральное агентство по рыболовству (его территориальные органы) заявку о согласовании.

К заявке прилагается при согласовании внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности - копия проектной документации или программы планируемых работ, обосновывающей внедрение новых технологических процессов и осуществление иной деятельности, а также документ, содержащий сведения о планируемых мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания.

При этом не указывается перечень сведений, которые должна содержать программа планируемых работ и какие разделы проектной документации необходимо приложить. Например, программа планируемых работ может содержать только описание работ без указания сроков их осуществления. Однако сроки осуществления работ могут оказывать влияние на размер ущерба, наносимого водным биоресурсам, особенно в нерестовые периоды. В отдельных случаях некоторые разделы проектной документации не разрабатываются.

Например, при строительстве жилого дома в пределах водоохранной зоны не разрабатывается раздел проектной документации по демонтажу жилого дома.

Однако это может явиться основанием для отказа в согласовании такого проекта по причине отсутствия полного комплекта документов.

В определенной мере данный пробел восполнен в Регламенте согласовании в части разделов проектной документации для объектов капитального строительства, однако требований к иным проектам и программам планируемых работ в регламенте не содержится.

Одной из мер по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания является оценка воздействия планируемой деятельности на биоресурсы и среду их обитания.

Вместе с тем, в действующих нормативных правовых документах не установлено ее содержание. Такая ситуация приводит к тому, что Росрыболовство (его территориальные органы) могут принять решение об отказе в согласовании хозяйственной деятельности по причине отсутствия какого-либо раздела в оценке ущерба, не позволяющего провести его проверку.

III. Отсутствие аргументировано обозначенных оснований для отказа в согласовании хозяйственной деятельности.

Пунктом 12 Правил установлено, что одно из оснований для отказа в согласовании осуществления деятельности является несоответствие документации требованиям законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов, водного законодательства, а также законодательства в области охраны окружающей среды о сохранении водных биологических ресурсов и среды их обитания.

При этом не приведен конкретный перечень нормативных правовых актов, положения которых являются определяющими для вынесения заключения об отказе в согласовании хозяйственной деятельности. Данное основание для отказа носит достаточно неопределенный характер и дает возможность недопустимой свободы действовать по своему усмотрению при выборе норм права органом, осуществляющим согласование хозяйственной деятельности, и, таким образом, увеличивает коррупционные риски.

IV. Не четкое определение сроков проведения мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания

Статьей 38 Закона об охране окружающей среды установлено требование о том, что ввод в эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов осуществляется при условии выполнения в полном объеме предусмотренных проектной документацией мероприятий по охране окружающей среды.

Кроме того, Положением установлено, что одной из мер по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания являются мероприятия по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания, которые осуществляются в полном объеме до прекращения такого воздействия на биоресурсы и среду их обитания.

Не конкретность формулировки, создает возможность различных подходов к срокам проведения мероприятий по компенсации ущерба, которые могут варьировать от момента начала осуществления хозяйственной деятельности и до весьма отдаленной перспективы.

Так, например, при постоянном заборе воды из водного объекта рыбохозяйственного значения, в ходе которого оказывается негативное воздействие на водные биоресурсы, момент прекращения воздействия может в ближайшей перспективе вообще не наступить.

Обратный пример, когда при одномоментном заборе воды из водного объекта рыбохозяйственного значения для проведения гидроиспытания участка трубопровода, проведение компенсации ущерба до момента окончания работ, в виду длительности и многоступенчатости процесса компенсации ущерба, не представляется возможным.

Административная ответственность за не проведение или нарушение сроков проведения мероприятий по компенсации ущерба, нанесенного водным биоресурсам и среде их обитания, статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, дела по которым могут рассматривать должностные лица Федерального агентства по рыболовству и его территориальных органов, не установлена.

Федеральное агентство по рыболовству и его территориальные управления проводят работу по принуждению хозяйствующих субъектов к проведению компенсационных мероприятий в порядке искового судопроизводства в арбитражном процессе. Вместе с тем, исходя из существующей судебной практики (дела №№ А10-1382/2013, А65-4350/2013, А58-4514/2012, А56-2135/2012, А59-4466/2011 и другие) в удовлетворении исков по таким делам арбитражные суды зачастую отказывают на том основании, что ГК РФ, Законом о рыболовстве и иным законодательством о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов не установлена обязанность каких-либо лиц в обязательном порядке заключить договор на искусственное воспроизводство водных биоресурсов по предложению Росрыболовства или его территориальных органов.



Рисунок 3. Блок-схема планирования мероприятий по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания и согласования строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания

Не может быть установлена такая обязанность и выданным хозяйствующему субъекту согласованием хозяйственной деятельности. Таким образом, суды приходят к выводу, что такое требование является ненадлежащим способом защиты нарушенного права[40].

Таким образом, в настоящее время действующими нормативно-правовыми актами не в полной мере урегулированы правовые аспекты согласования хозяйственной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания, что не обеспечивает открытости процесса предоставления государственной услуги и подлежит дальнейшей оптимизации.

На основании изложенного, представляется целесообразным внести уточнения в действующие нормативные правовые документы или подготовить соответствующие разъяснения, в части*:*

- четкого определения границ, в пределах которых необходимо согласование планируемой хозяйственной деятельности и разработка ОВОС;
- исчерпывающих требований к составу документации, необходимой для представления на согласование, сроков ее действия;
- аргументированных оснований для отказа в согласовании хозяйственной деятельности;
- сроков проведения мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания.

Отсутствие решения перечисленных вопросов потенциально может привести к злоупотреблениям как со стороны контролирующих органов, которые одновременно осуществляют согласование хозяйственной деятельности и привлечение к ответственности за отсутствие заключения о согласовании, так и со стороны недобросовестных хозяйствующих субъектов, а также способствовать повышению коррупционных рисков в данной сфере общественных отношений.

---

[40]) Торцев А.М., Белоусов А.Н., Воронков В.Б. О совершенствовании законодательства о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов в целях эффективной реализации компенсационных мероприятий // Журнал «Рыбное хозяйство». 2016. № 1. -с. 37-40.

6. Организация и проведение мероприятий по устранению последствий негативного воздействия планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания

В разделе изложены основные положения о порядках осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий путем искусственного воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации, предусмотренных федеральным законодательством в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, анализ практики и рекомендации по их применению.

6.1. Искусственное воспроизводство водных биоресурсов

В соответствии со статьей 45 Закона о рыболовстве искусственное воспроизводство водных биоресурсов обеспечивается федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства и подведомственными ему федеральными государственными бюджетными учреждениями, а также юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями на основании государственных контрактов или договоров на выполнение работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов в соответствии с планами (***в эту категорию входят и работы по компенсации ущерба, примечание авторов***), утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства (его территориальными органами). Порядок осуществления искусственного воспроизводства водных биоресурсов утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2014 г. № 99.

Искусственное воспроизводство водных биоресурсов включает:

а) формирование, содержание и эксплуатацию ремонтно-маточных стад;

б) выращивание водных биоресурсов с их последующим выпуском в водные объекты рыбохозяйственного значения.

В развитие части 1 статьи 45 Закона о рыболовстве издан приказ Минсельхоза России от 20 октября 2014 г. № 395 «Об утверждении Порядка подготовки и утверждения планов искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов».

В соответствии с указанным приказом подготовку и утверждение планов искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов осуществляет Федеральное агентство по рыболовству и его территориальные органы.

Планы искусственного воспроизводства водных биоресурсов ежегодно утверждаются до 10 декабря года, предшествующего году, в котором будут выполняться работы по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, приказом:

Федерального агентства по рыболовству:

а) для подведомственных Федеральному агентству по рыболовству федеральных государственных бюджетных учреждений (далее – учреждений);

б) для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, планирующих осуществлять искусственное воспроизводство в целях:

- компенсации ущерба, причиненного водным биоресурсам и среде их обитания, с предоставлением водных биоресурсов в пользование;
- осуществления искусственного воспроизводства за счет собственных средств с предоставлением водных биоресурсов в пользование;
- компенсации ущерба, причиненного водным биоресурсам и среде их обитания при строительстве и реконструкции объектов капитального строительства, внедрении новых технологических процессов и осуществление иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания (далее – хозяйственная или иная деятельность), в случае согласования указанной деятельности Федеральным агентством по рыболовству;

Территориального органа Федерального агентства по рыболовству:

для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, планирующих осуществлять искусственное воспроизводство без предоставления водных биоресурсов в пользование в целях:

- осуществления искусственного воспроизводства за счет собственных средств;
- компенсации ущерба, причиненного водным биоресурсам и среде их обитания при осуществлении хозяйственной или иной деятельности, в случае согласования указанной деятельности соответствующими территориальными органами Федерального агентства по рыболовству.

При осуществлении работ в целях компенсации ущерба водным биоресурсам и среде их обитания Планы формируются с учетом принятия Федеральным агентством по рыболовству (его территориальными органами) в соответствии с 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 2013 г. № 384, решения о согласовании хозяйственной или иной деятельности.

В планы искусственного воспроизводства водных биоресурсов включаются объем и состав работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов на основании:

1) рекомендаций научно-исследовательских организаций, подведомственных федеральному органу исполнительной власти в области рыболовства;
2) заявлений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей об осуществлении искусственного воспроизводства водных биоресурсов с предоставлением водных биоресурсов в пользование, поданных в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в соответствии с частью 3 статьи 33.2 Закона о рыболовстве;
3) заявлений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей об осуществлении искусственного воспроизводства водных биоресурсов без предоставления водных биоресурсов в пользование, поданных в порядке, установленном в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 45 Закона о рыболовстве.

В настоящее времени в отношении рекомендаций отраслевых научно-исследовательских организаций действует приказ Росрыболовства от 17 сентября 2015 г. № 690 «О предоставлении рекомендаций научно-исследовательскими институтами, подведомственными Федеральному агентству по рыболовству».

Основаниями для отказа Федерального агентства по рыболовству и его территориальных органов во включении работ в Планы являются:

а) несоответствие заявлений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей установленной форме;

б) наличие заключения научно-исследовательских организаций, подведомственных Росрыболовству, об отсутствии возможности осуществления в водном объекте рыбохозяйственного значения работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, указанных юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в заявлении на воспроизводство, подготовленного на основании информации, полученной в результате научной деятельности в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов;

в) несоответствие сведений, указанных в заявлениях, принятому Росрыболовством и его территориальными органами решению о согласовании хозяйственной или иной деятельности;

г) отказ Росрыболовства в принятии решения о предоставлении водных биоресурсов в пользование в порядке, установленном в соответствии с частью 3 статьи 33.2 Закона о рыболовстве (в случае, если юридическое лицо, индивидуальный предприниматель планирует выполнять работы с предоставлением водных биоресурсов в пользование).

Результатом выполнения работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов является выпуск юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) водных биоресурсов в водный объект рыбохозяйственного значения, который подтверждается актом выпуска, подписанным уполномоченными представителями Росрыболовства и юридического лица (индивидуального предпринимателя), осуществляющего выпуск водных биоресурсов. Форма акта установлена приказом Минсельхоза России от 7 ноября 2014 г. № 434.

В акте выпуска отражаются сведения о виде выпускаемого водного биоресурса, стадии выращивания (молодь, личинка), количестве (шт.), средней штучной навеске и общей массе выпускаемого биоресурса, температура воды и воздуха, дате и месте выпуска водных биоресурсов. Также указываются дата утверждения государственного задания либо наименование, дата и номер государственного контракта или договора на выполнение работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов.

Искусственное воспроизводство водных биоресурсов осуществляется в соответствии с методиками или инструкциями, утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства.

Работы по компенсации ущерба, причиненного водным биоресурсам и среде их обитания, выполняемые юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, осуществляются в соответствии с договорами на выполнение работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, который заключается Росрыболовством или по его поручению его территориальными органами в месячный срок после утверждения планов искусственного воспроизводства водных биоресурсов на срок до 25 лет.

Договор на искусственное воспроизводство водных биоресурсов заключается на срок до 25 лет в соответствии с требованиями, изложенными в части 10 статьи 45 Закона о рыболовстве, согласно которой в договоре на выполнение работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов должны быть указаны его стороны, предмет договора (в том числе наименование водного биоресурса, подлежащего выпуску в водный объект, количественные и качественные характеристики водного биоресурса, сроки его выпуска), сведения о водных объектах рыбохозяйственного значения, используемых для искусственного воспроизводства водных биоресурсов, а также могут быть указаны иные условия.

Заключение договора происходит в порядке, предусмотренном Административным регламентом Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по заключению договоров на

выполнение работ по искусственному воспроизводству водных биологических ресурсов, утвержденным приказом Минсельхоза России от 9 июля 2015 г. № 290.

Теперь, согласно данному регламенту, формирование планов искусственного воспроизводства происходит в рамках предоставления государственной услуги, то есть от заявителя достаточно одного заявления, на основании которого запланированные им работы по искусственному воспроизводству будут включены в план и с ним будет заключен договор на искусственное воспроизводство.

Для предоставления государственной услуги заявитель, планирующий осуществлять искусственное воспроизводство водных биоресурсов без предоставления водных биоресурсов в пользование, представляет в территориальный орган Росрыболовства заявление согласно утвержденной форме согласно приложению № 2 к Регламенту. Принимая во внимание, что наиболее часто встречаемой формальной причиной отказа включения восстановительных (компенсационных) мероприятий в планы по искусственному воспроизводству водных биоресурсов является неправильное оформление заявки (в Приложении 6 приводится образец ее заполнения).

Основания для отказа в предоставлении государственной услуги те же, что и для отказа во включении в план искусственного воспроизводства, кроме того, дополнительным основанием для отказа является непредставление заявителем в территориальный орган Росрыболовства подписанного экземпляра договора на выполнение работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов установленный срок или направление заявителем в территориальный орган Росрыболовства извещения в письменной форме об отказе от заключения договора на выполнение работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов.

6.1.1. Трудности и проблемные вопросы организации восстановительных (компенсационных) мероприятий путем искусственного воспроизводства водных биоресурсов, направления их решения

- **Наличие заключения научно-исследовательских организаций, подведомственных Росрыболовству, об отсутствии возможности осуществления в водном объекте рыбохозяйственного значения работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов**

Хозяйствующий субъект в соответствии с действующим законодательством направляет в территориальное управление Росрыболовства заявление об осуществлении искусственного воспроизводства водных биоресурсов в целях компенсации ущерба, нанесенного водным биоресурсам и среде их обитания

(далее – Заявление) в рамках государственной услуги по заключению договора на искусственное воспроизводство.

Из территориального управления Росрыболовства приходит отказ в предоставлении государственной услуги, в связи наличием заключения научно-исследовательских организаций, подведомственных Федеральному агентству по рыболовству, об отсутствии возможности осуществления в водном объекте рыбохозяйственного значения работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов.

Выходом из сложившейся ситуации могут быть:

1. Изменение водного объекта, в который планируется выпуск водного биоресурса, на другой в том же бассейне, с учетом действующих рекомендаций научных организаций.

2. Изменение вида выпускаемого водного биоресурса и перерасчет объема компенсационных мероприятий, если в заключении научной организации идет речь о невозможности выпуска именно планируемого водного биоресурса.

Заявление должно быть направлено в территориальное управление Росрыболовство повторно. Перед этим рекомендуется согласовать изменение планируемых компенсационных мероприятий, если произведен их перерасчет на другой вид выпускаемого водного биоресурса (возможно, сделать это одновременно, при направлении Заявления, направить заявление на согласование изменения компенсационных мероприятий с приложением расчета и обоснования).

- **Научные рекомендации по предельно допустимым объемам выпуска водных биоресурсов в водные объекты рыбохозяйственного значения имеются, но превышен лимит допустимого выпуска водного биоресурса.**
  Рекомендации те же, что и в пункте 1.

- **Возмещение ущерба согласовано в виде конкретного водного биоресурса, Заявление направлено в установленном порядке и включено в План, между территориальным управлением Росрыболовства и хозяйствующим субъектом заключен договор на выполнение работ по искусственному воспроизводству, но отсутствует источник закупки посадочного материала (молодь, личинки, икра).**



Рисунок 4. Блок-схема организации и осуществления искусственного воспроизводства водных биоресурсов [41]

[41]) *Торцев А.М., Белоусов А.Н., Воронков В.Б., Студенов И.И. О разработке Стратегии сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания // Журнал «Рыбное хозяйство». 2015. № 3. - с. 31.*

В случае невозможности выполнения запланированных мероприятий по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, негативные последствия намечаемой деятельности на водные биоресурсы могут быть устранены путем искусственного воспроизводства другого вида водных биоресурсов или посредством выполнения другого вида мероприятий, предусмотренных подпунктом «з» пункта 2 Положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380.

Заявление направляется в территориальное управление Росрыболовство повторно.

В сложившихся условиях целесообразно до подачи Заявления достигать предварительной договоренности с рыбоводным заводом о закупке конкретного посадочного материала.

- **В случае если компенсационное мероприятие согласовано в виде выпуска рыбоводной продукции, которую невозможно закупить, и осуществление работ по искусственному воспроизводству возможно только при условии предоставления водного биоресурса в пользование для этих целей.**

В соответствии с действующим законодательством хозяйствующий субъект должен в срок до 1 марта года, предшествующему году проведения работ, представить на согласование в соответствующее территориальное управление Росрыболовства, в зоне ответственности которого планируется выполнение работ по искусственному воспроизводству, программу выполнения работ при осуществлении рыболовства в целях аквакультуры.

Согласованная территориальным управлением Росрыболовства Программа должна в срок до 1 апреля года, предшествующему году проведения работ, представлена в Росрыболовство на утверждение.

Целесообразно одновременно с Программой направить заявку на осуществление рыболовства в целях аквакультуры, так как, ожидая получения утвержденной Программы, заявитель может не успеть представить в Росрыболовство в срок до 1 мая, предшествующему году проведения работ, заявку и имея согласованную и, впоследствии, утвержденную Программу, остается без предоставления водных биоресурсов в пользование.

- **Объем фактически реализованных проектных работ меньше по сравнению с запланированными ранее.**

Например, хозяйствующий субъект планировал осуществить в текущем году добычу 50 тысяч м^3 песка на водном объекте. Проект добычи песка, в т.ч.

оценка ущерба, наносимого водным биоресурсам и среде их обитания, и компенсационные мероприятия, были согласованы территориальным управлением Росрыболовства. Вместе с тем, по итогам года объем фактически добытого песка составил меньше запланированного, всего 20 тысяч $м^3$. Таким образом, фактически нанесенный водным биоресурсам и среде их обитания ущерб потенциально снижается, соответственно, компенсационные мероприятия, могут быть реализованы в меньшем объеме.

Выходом из сложившейся ситуации могут быть:

1. Хозяйствующий субъект самостоятельно или с привлечением специализированной организации проводит оценку ущерба, наносимого водным биоресурсам и среде их обитания, исходя из фактического реализованных проектных работ. На основе фактически нанесенного ущерба разрабатываются новые компенсационные мероприятия.

2. Хозяйствующий субъект обращается в территориальное управление Росрыболовства с заявкой на согласование проекта добычи песка, исходя из фактически проведенных работ.

3. После согласования проекта территориальным управлением Росрыболовства хозяйствующий субъект подает заявление об осуществлении искусственного воспроизводства водных биоресурсов в целях компенсации ущерба, нанесенного водным биоресурсам и среде их обитания в рамках государственной услуги по заключению договора на искусственное воспроизводство.

6.2. Акклиматизация водных биоресурсов

Согласно статьи 46 Закона о рыболовстве, акклиматизация водных биоресурсов – это деятельность по вселению водных биоресурсов **ценных** видов в водные объекты рыбохозяйственного значения и созданию их устойчивых популяций в водных объектах рыбохозяйственного значения, в которых водные биоресурсы данных видов не обитали ранее или утратили свое значение. Порядок осуществления мероприятий по акклиматизации водных биоресурсов определяется федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства.

В целях реализации части 2 статьи 46 Закона о рыболовстве приказом Росрыболовства от 6 мая 2010 г. № 433 утвержден «Порядок осуществления мероприятий по акклиматизации водных биологических ресурсов».

Указанный Порядок устанавливает процедуру осуществления мероприятий по акклиматизации водных биологических ресурсов в водных объектах

рыбохозяйственного значения и дублирует понятие акклиматизации из части 1 статьи 46 Закона о рыболовстве, согласно которой акклиматизация водных биоресурсов - деятельность по вселению водных биоресурсов **ценных** видов в водные объекты рыбохозяйственного значения и созданию их устойчивых популяций в водных объектах рыбохозяйственного значения, в которых водные биоресурсы данных видов не обитали ранее или утратили свое значение (реакклиматизация).

Также данным порядком предусмотрено формирование территориальными управлениями Росрыболовства проектов планов акклиматизационных мероприятий на подконтрольной территории и утверждение Росрыболовством ежегодного плана акклиматизационных мероприятий.

Формированию плана акклиматизационных мероприятий предшествует разработка биологических обоснований акклиматизационных мероприятий.

Биологические обоснования акклиматизационных мероприятий (далее - биологические обоснования) разрабатываются гражданами и юридическими лицами на основании сведений, полученных при гидробиологическом обследовании водных объектов, планируемых к задействованию в акклиматизационных мероприятиях, и должны содержать следующую информацию:

а) целесообразность проведения мероприятий по акклиматизации водных биоресурсов;

б) свойства предлагаемых для акклиматизации водных биоресурсов:

- биологическая, экологическая и пищевая характеристики;
- предполагаемое влияние на экосистему и входящие в ее состав ценные виды водных биоресурсов;
- наличие возбудителей болезней и паразитофауны, их возможная опасность для фауны и флоры заселяемого водного объекта и населения данного региона;

в) приемная емкость водного объекта, в котором предполагается проводить мероприятия по акклиматизации водных биоресурсов:

- характеристика экосистемы заселяемого водного объекта с точки зрения его пригодности для обитания, размножения и натурализации предлагаемых для акклиматизации водных биоресурсов (экологическая, биоценотическая и кормовая емкости водного объекта вселения);
- вероятная область расселения акклиматизируемых водных биоресурсов и примерные сроки увеличения их численности до величины, допускающей использование их промыслом или в качестве кормовых объектов в экосистеме;

- ожидаемые уловы, для кормовых видов водных биоресурсов - ожидаемая биомасса и сроки начала их использования;

г) рекомендации по проведению акклиматизации водных биоресурсов, указание мест получения посадочного материала, стадий развития водных биоресурсов, на которых целесообразно осуществлять вселение, сроки проведения вселений, необходимое количество водных биоресурсов для ежегодного вселения, повторность вселений, способы и условия транспортировки.

Биологические обоснования подлежат рассмотрению научно-исследовательскими организациями, находящимися в ведении Росрыболовства.

После одобрения научно-исследовательскими организациями, находящимися в ведении Росрыболовства, биологические обоснования направляются для проведения экспертизы в федеральное государственное учреждение, находящееся в ведении Росрыболовства и осуществляющее анализ и обобщение деятельности рыбоводных предприятий (ФГБУ «ЦУРЭН»).

Одобренные научно-исследовательскими организациями, находящимися в ведении Росрыболовства и получившие положительные заключения федерального государственного учреждения, находящегося в ведении Росрыболовства и осуществляющего анализ и обобщение деятельности рыбоводных предприятий (ФГБУ «ЦУРЭН»), биологические обоснования направляются в соответствующие территориальные управления Росрыболовства и являются основаниями для включения указанных в них работ по акклиматизации водных биоресурсов в проекты планов акклиматизационных мероприятий, формируемых территориальными управлениями Росрыболовства.

Территориальные управления Росрыболовства формируют проекты планов акклиматизационных мероприятий на подконтрольной территории и в срок до 1 сентября года, предшествующего году проведения работ по акклиматизации водных биоресурсов, направляют их в Росрыболовство.

В целях сохранения генофонда водных биоресурсов запрещается выпуск в водные объекты гибридов водных биоресурсов, полученных в результате скрещивания водных биоресурсов различных видов и родов.

Выпуск акклиматизируемых водных биоресурсов осуществляется в присутствии представителей территориальных органов Росрыболовства, научно-исследовательских организаций, находящихся в ведении Росрыболовства, а также представителей федеральных государственных учреждений бассейновых управлений по рыболовству и сохранению водных биоресурсов и оформляется актом приема-передачи рыбоводной продукции.

Наблюдение за результатами проведения мероприятий по акклиматизации водных биоресурсов в водных объектах осуществляют научно-исследовательские организации, находящиеся в ведении Росрыболовства, которые обеспечивают:

- сбор и анализ информации о результатах вселения;
- подготовку рекомендаций о прекращении акклиматизации водных биоресурсов в водные объекты;
- подготовку рекомендаций о переводе акклиматизированных видов водных биоресурсов в статус водных биоресурсов, имеющих промысловый запас в данном водном объекте.

Контроль за проведением акклиматизационных мероприятий осуществляют территориальные органы Росрыболовства в рамках полномочий, возложенных на них законодательством Российской Федерации.

6.2.1. Трудности и проблемные вопросы организации восстановительных (компенсационных) мероприятий путем акклиматизации водных биоресурсов, направления их решения

В соответствии с приказом Росрыболовства от 16 марта 2009 г. № 191 «Об утверждении Перечня особо ценных и ценных видов водных биоресурсов, отнесенных к объектам рыболовства» (далее в разделе – Перечень) амур белый, а также белый и пестрый толстолобики не относятся к ценным видам водных биоресурсов и их вселение в водные объекты в рамках акклиматизации не осуществляется.

Таким образом, проведение компенсационных мероприятий путем вселения растительноядных видов рыб в водные объекты рыбохозяйственного значения возможно при внесении изменений в действующее законодательство:

- либо исключением из части 1 статьи 46 Закона о рыболовстве слова «ценных»;
- либо путем включения в Перечень указанных видов растительноядных рыб.

6.3. Рыбохозяйственная мелиорация водных объектов

Пунктом 1 статьи 44 Закона о рыболовстве установлено, что рыбохозяйственной мелиорацией являются мероприятия по улучшению показателей гидрологического, гидрогеохимического, экологического состояния водных объектов в целях создания условий для сохранения и рационального использования водных биологических ресурсов, а также обеспечения производства продукции аквакультуры.

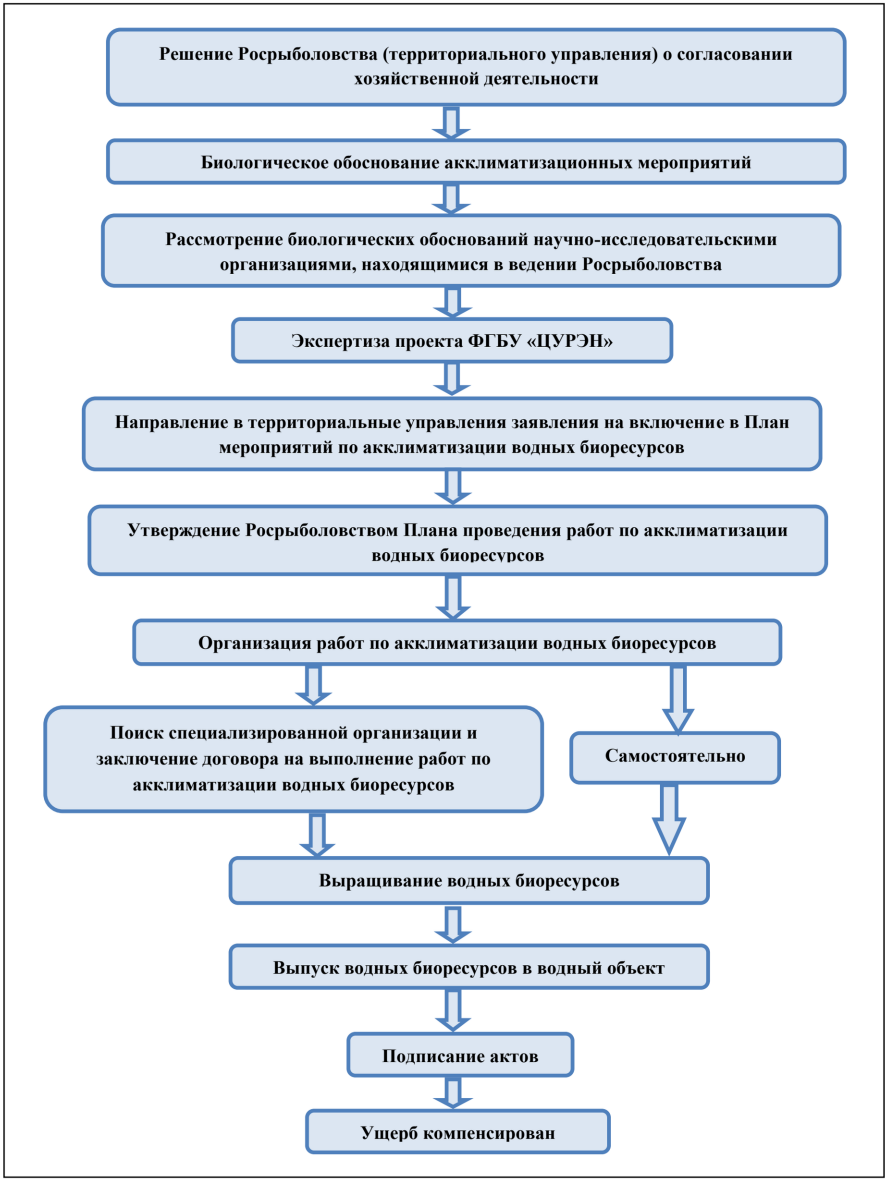


Рисунок 5. Блок-схема организации и проведения акклиматизации водных биоресурсов[42]

---

[42]) *Торцев А.М., Белоусов А.Н., Воронков В.Б., Студенов И.И. О разработке Стратегии сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания // Журнал «Рыбное хозяйство». 2015. № 3. С. 33.*

Современной редакцией Закона о рыболовстве (пункт 4 статьи 44)определено, что рыбохозяйственная мелиорация может осуществляться путем проведения следующих мероприятий:

а) проведение дноуглубительных работ и (или) работ по выемке грунта;

б) удаление водных растений из водного объекта;

в) создание искусственных рифов, донных ландшафтов в целях улучшения экологического состояния водного объекта;

г) изъятие хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов. Перечень хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов для каждого рыбохозяйственного бассейна утверждается федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства (приказ Минсельхоза России от 18 июня 2014 г. № 196). Указанный перечень мероприятий является исчерпывающим и не допускает каких-либо толкований и дополнений.

В настоящее время в соответствии с частью 2 статьи 44 Закона о рыболовстве издан и вступил в силу приказ Минсельхоза России от 26 декабря 2014 г. № 530 «Об утверждении Порядка проведения рыбохозяйственной мелиорации», в котором определено следующее**:**

Рыбохозяйственная мелиорация может осуществляться на водных объектах, в том числе в прудах, обводненных карьерах, а также на водных объектах, используемых в процессе функционирования мелиоративных систем, включая ирригационные системы.

В целях проведения мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние водных биоресурсов и среды их обитания рыбохозяйственная мелиорация осуществляется юридическими лицами, гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями. Данные лица осуществляют мероприятия в соответствии с Планом мероприятий по рыбохозяйственной мелиорации водных объектов.

Состав и объем мероприятий формируются с учетом рекомендаций научно-исследовательских организаций, подведомственных Росрыболовству, которые должны содержать:

- обоснование целесообразности осуществления мероприятий в соответствующем водном объекте или его части (с описанием границ водного объекта или его части);
- состав и объем мероприятий (при этом состав и объем мероприятий, необходимость осуществления которых возникает в первую очередь, указывается отдельно);
- сроки и ожидаемые результаты;

- информация о видах мероприятий, осуществление которых возможно на рыбоводном участке, выставляемом на торги.

Юридические лица, граждане, в том числе индивидуальные предприниматели, а также рыбоводные хозяйства и органы государственной власти субъектов Российской Федерации (далее - заявители), планирующие осуществление мероприятий на водных объектах, за исключением прудов, обводненных карьеров, а также водных объектов, используемых в процессе функционирования мелиоративных систем, включая ирригационные системы, направляют в территориальное управление Росрыболовства на территории, осуществления полномочий которого планируется осуществление мероприятий, заявки на осуществление соответствующих мероприятий (далее - заявка). В приказе Минсельхоза России от 26 декабря 2014 г. № 530, установлено, что должно содержаться в заявке. К заявке прикладываются рекомендации научных организаций (при наличии).

Не требуется подача заявки, предусмотренной настоящим пунктом, рыбоводными хозяйствами, планирующими осуществление прудовой аквакультуры на принадлежащих им в соответствии с гражданским, земельным и водным законодательством прудах, обводненных карьерах, а также на водных объектах, используемых в процессе функционирования мелиоративных систем, включая ирригационные системы.

Заявки и прилагаемые к ним документы, предусмотренные приказом Минсельхоза России от 26 декабря 2014 г. № 530, представляются заявителями в территориальные управления Росрыболовства не позднее 20 ноября года, предшествующего году осуществления мероприятий.

Территориальное управление Росрыболовства не позднее 3-х рабочих дней со дня поступления заявки направляет предлагаемый заявителем состав и объем мероприятий в научную организацию для формирования рекомендаций о возможности осуществления, предлагаемого заявителем состава и объема мероприятий либо об отсутствии такой возможности.

Научная организация рассматривает указанные материалы и в течение 10 дней со дня их получения направляет в территориальное управление Росрыболовства соответствующие рекомендации.

Рекомендации научных организаций могут запрашиваться в год, предшествующий году осуществления мероприятий, юридическими лицами, гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями, а также рыбоводными хозяйствами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации у соответствующих научных организаций самостоятельно.

Юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, а также органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие мероприятия за счет собственных средств (***в эту категорию входят и восстановительные (компенсационные) мероприятия, примечание авторов***), осуществляют их в соответствии с ежегодным Планом мероприятий, который содержит:

а) сведения о юридическом лице, гражданине, в том числе индивидуальном предпринимателе, рыбоводном хозяйстве, органе государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющем мероприятия;

а) сведения о юридическом и физическом лице, индивидуальном предпринимателе, государственном власти субъекта Российской Федерации;

б) сведения о водном объекте рыбохозяйственного значения, в том числе описание границ водного объекта, его части, в пределах которого осуществляются мероприятия;

в) сведения о рекомендациях научно-исследовательских организаций, подведомственных Росрыболовству

г) состав и объем мероприятий;

д) сроки осуществления мероприятий;

е) при осуществлении мероприятий по изъятию хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов:

- сведения о рыбоводном участке, на котором планируется осуществлять изъятие водных биоресурсов;
- цель изъятия водных биоресурсов;
- вид водных биоресурсов, объем и сроки изъятия такого вида водных биоресурсов;
- орудия (их вид, технические характеристики, количество) и способы изъятия водных биоресурсов.

Территориальные управления Росрыболовства в срок не более 30 дней с даты получения заявки и документов, рассматривают их и уведомляют заявителя о включении в План мероприятий, предусмотренных заявкой, либо при наличии оснований, об отказе в их включении в План в форме, в которой заявка поступила в соответствующее территориальное управление Росрыболовства.

Основаниями для отказа территориальным управлением Росрыболовства по включению мероприятий, указанных в заявке, в План являются:

а) непредставление заявителем в полном объеме сведений и документов, предусмотренных Порядком;

б) представление недостоверной, неточной или искаженной информации в документах, предусмотренных Порядком;

в) рекомендации научной организации об отсутствии возможности осуществления заявителем предлагаемого им состава и объема мероприятий.

В соответствии с представленными заявителями заявками территориальные управления Росрыболовства, на территории осуществления полномочий которого планируется осуществление мероприятий, формируют и утверждают План не позднее
20 декабря года, предшествующего году осуществления мероприятий, сроком на один год и размещают его на официальном сайте соответствующего территориального управления Росрыболовства, а также в течение трех рабочих дней направляют его в Росрыболовство.

Мероприятия, выполненные бюджетными учреждениями в соответствии с утвержденными государственными заданиями, а также юридическими лицами, гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями, рыбоводными хозяйствами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с Планом, принимаются комиссией, сформированной территориальным управлением Росрыболовства, на территории осуществления полномочий которого проводились указанные мероприятия, возглавляемой его руководителем или уполномоченным им лицом, с участием представителя (представителей) соответствующего бюджетного учреждения, юридического лица, гражданина, в том числе индивидуального предпринимателя, рыбоводного хозяйства, органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Акт приемки подписывается всеми членами комиссии и утверждается ее руководителем.

Проведение дноуглубительных работ и (или) работ по выемке грунта, а также созданию искусственных рифов, донных ландшафтов в целях улучшения экологического состояния водного объекта осуществляется в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства о градостроительной деятельности Российской Федерации.

Проведение мероприятий по изъятию хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов для осуществления рыболовства в целях аквакультуры (рыбоводства) производится в соответствии с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 2008 г. № 765 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование», постановления Правительства Российской Федерации от 22 октября 2008 г. № 775 «Об оформлении, выдаче, регистрации, приостановлении действия и аннулировании разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также о внесении в них изменений», постановления Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2008 г. № 887 «Об утверждении правил распределения квот добычи (вылова) водных

биологических ресурсов для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, а также в целях аквакультуры (рыбоводства)» и приказом Минсельхоза России от 18 июня 2014 г. № 196 «Об утверждении перечня хищных видов и малоценных видов водных биологических ресурсов для каждого рыбохозяйственного бассейна».

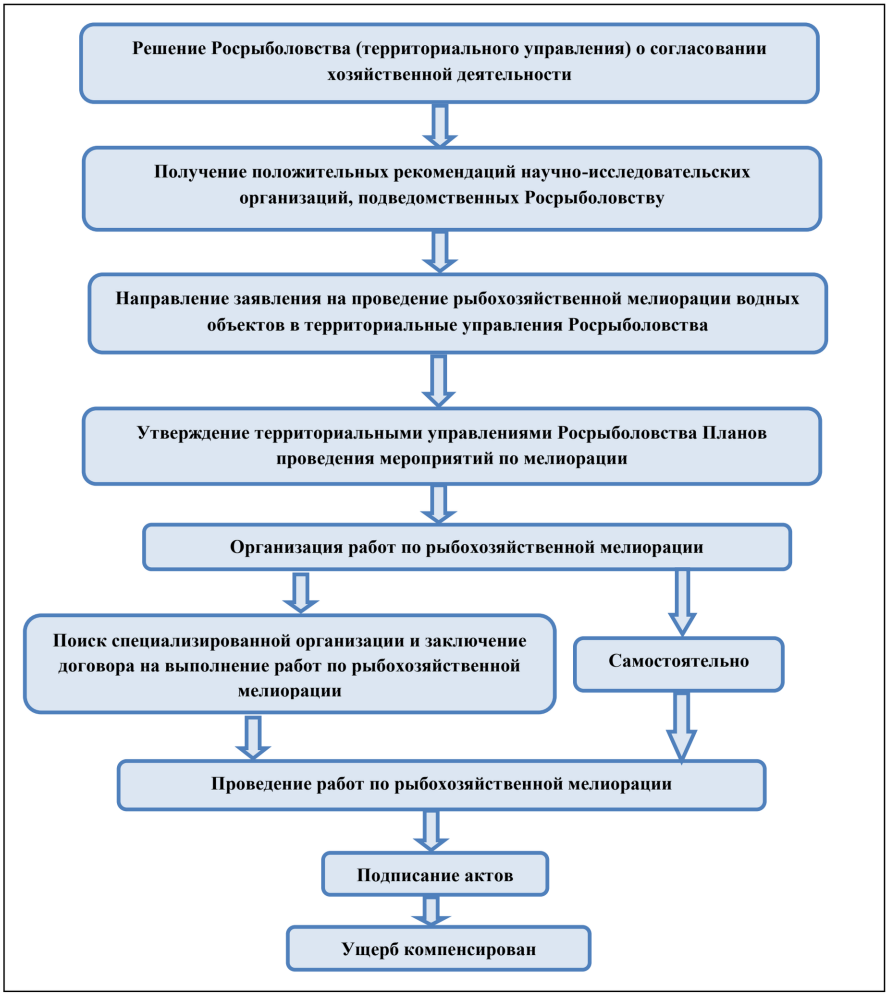


Рисунок 6. Блок-схема организации и проведения рыбохозяйственной мелиорации водных объектов[43]

[43]) *Торцев А.М., Белоусов А.Н., Воронков В.Б., Студенов И.И. О разработке Стратегии сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания // Журнал «Рыбное хозяйство». 2015. № 3. С. 32.*

6.3.1. Трудности и проблемные вопросы организации восстановительных (компенсационных) мероприятий путем рыбохозяйственной мелиорации водных объектов, направления их решения.

Изначально «Порядок проведения рыбохозяйственной мелиорации водных объектов» регламентировался приказом Росрыболовства от 11 июня 2009 г. № 501, согласно которому к мелиоративным работам относились:

- восстановление естественных и устройство искусственных нерестилищ в водных объектах;
- уничтожение водной растительности, препятствующей естественному воспроизводству водных биологических ресурсов (далее - водные биоресурсы), вызывающей зарастание мест нагула и нереста водных биоресурсов;
- предотвращение заморных явлений;
- спасение молоди рыб из частей акваторий водных объектов, по каким-либо причинам потерявших связь с водным объектом;
- расчистка проток, устьев и русел рек;
- отлов хищных и малоценных водных биоресурсов для обеспечения оптимальных условий искусственного и естественного воспроизводства водных биоресурсов.

В соответствии с Федеральным законом от 2 июля 2013 года № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в статью 44 Закона о рыболовстве, а именно в законе установлен конкретный и закрытый (исчерпывающий) перечень мероприятий, путем которых может осуществляться рыбохозяйственная мелиорация:

а) проведение дноуглубительных работ и (или) работ по выемке грунта;

б) удаление водных растений из водного объекта;

в) создание искусственных рифов, донных ландшафтов в целях улучшения экологического состояния водного объекта;

г) изъятие хищных видов и малоценных видов водных биоресурсов.

Таким образом, из направлений работ по рыбохозяйственной мелиорации, по нашему мнению, не обосновано были исключены эффективные, зарекомендовавшие себя в течение десятков лет работы: по устройству искусственных нерестилищ; расчистке проток, устьев и русел рек; предотвращению заморных явлений, особенно в зимний период; спасению молоди рыб из частей акваторий, по каким-либо причинам потерявших связь с основным водным объектом.

При этом проведение указанных работ в рамках других мероприятий по

сохранению водных биоресурсов не предусмотрено, что исключает возможность их осуществления за счет бюджетов всех уровней, собственных средств добывающих предприятий, общественных организаций рыболовов-любителей, а также как восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Следует отметить, что установка плавающих искусственных нерестилищ, являлась практически единственным способом обеспечения естественного нереста рыб в условиях весенней сработки водохранилищ и широко использовалась, например, на водохранилищах Волжского каскада.

Справочно.

В результате перекрытия реки Волга плотинами гидроузлов (например: Чебоксарская ГЭС) значительно сократились площади естественных нерестилищ для проходных рыб. В созданных на реке водохранилищах (Чебоксарское – выше ГЭС и Куйбышевское – ниже ГЭС) резко изменились условия для размножения и обитания речных рыб, а также кормовых организмов. Теперь условия размножения водохранилищных видов рыб почти полностью зависят от суточного и сезонного колебания уровня воды при работе ГЭС. В весенний нерестовый период это приводит к потере значительных площадей естественных нерестилищ. Начиная с появления плотины в 1980 году, ихтиологами органов рыбоохраны практически каждый год отмечаются суточные колебания воды, достигающие 1,5-2 и более метра, что губительно для уже отложенной икры. Объема весеннего попуска воды часто бывает недостаточно для заливания естественных нерестовых мест. Кроме этого, вследствие работы гидроузла, практически каждый год весной наблюдается обсыхание уже использованных нерестилищ и гибель икры и производителей на мелководье и на осушенных нерестилищах. Все это серьезно подрывает промысловые запасы, а популяции некоторых видов рыб ставятся на грань исчезновения.

Практика показала, что отрицательное воздействие неустойчивого гидрологического режима на условия размножения водохранилищных видов рыб, может быть значительно ослаблено путем изготовления и установки искусственных нерестилищ, что позволяет увеличить площадь нерестового субстрата, а значит и возможность откладывания большего количества икры. Кроме того на искусственных нерестилищах повышается показатель выживаемости икры, который составляет 85-90%.

Простейшие нерестилища для фитофильных - нерестящихся на растительности рыб представляют собой гирлянды из веток хвойных деревьев, подвешенные на деревянных плавающих рамах, изготовленных из тонких бревен и имеющих якоря для закрепления в выбранном месте. Более сложные по устройству нерестовые гнезда делают на основе изготовленных из лозы или проволоки кругов диаметром 40-60 см и обтянутых делью (рыболовной сетью). К ним прикрепляются промытые корни ивы, ветки сосны или ели, отходы капронового волокна и другие негниющие и нетоксичные материалы. Готовые гнезда соединяют между собой на расстоянии 50 см тремя капроновыми шнурами. Количество кругов в гирлянде зависит от глубины места установки. К нижней части нерестилища подвешивают груз, к верхней-поплавки. Для удобства установки и снятия гирлянды нерестилищ можно прикреплять к толстому капроновому шнуру на расстоянии 1-1,5 м. Искусственные нерестилища чаще всего устанавливают на путях подхода производителей к естественным местам нереста на глубине не менее 1,5 м. Ранняя установка их нежелательна, так как нерестилища

заносятся илом или на них откладывают икру малоценные виды рыб. Лучшее время установки искусственных нерестилищ - непосредственно перед нерестом рыбы при установлении температуры на 2-3 градуса по Цельсию ниже нерестовой.

При стандартном устройстве плавучего рамного нерестилища с хвойным субстратом его площадь составляет 10 кв. м. Рыбохозяйственной наукой показано, что одно такое нерестилище может обеспечить промысловый выход 56 кг плотвы и 60 кг леща (110-120 кг). Промыслом может изыматься до 70% промысловой рыбопродукции, то есть добыто может быть около 80 кг рыбы, рыночная стоимость которой по усредненным показателям составляет более 4000 рублей. Примерная стоимость одного нерестилища составляет около 150 рублей. Экономический эффект очевиден (данные ФГБУ «Средневолжрыбвод»).

Также, трудно переоценить негативные последствия исключения работ по спасению молоди из отшнуровавшихся водоемов, особенно для дельтовых водоемов р. Волги в Астраханской области.

Традиционно мелиоративные работы на водоемах Нижней Волги включали в себя: выкос водной растительности, боронование, расчистку и углубление проток, ериков и каналов, спасение молоди рыб.

Так, общие затраты на рыбохозяйственную мелиорацию в 2010 году составили 46,3 млн. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 23,9 млн. рублей (51,6%); средства рыболовецких колхозов - 8,6 млн. рублей (18,6%); средства прочих рыбодобытчиков - 11,3 млн. рублей (24,4%); средства субъектов туристического бизнеса - 2,5,млн. рублей (5,4%).

В рамках работ по спасению рыбной молоди из отшнурованных водоемов в Волго-Ахтубинской пойме и дельте р. Волга в Астраханской области обрабатывались водоемы на площади 16,04 тыс. га, а количество спасенной и выпущенной в проточные водоемы молоди рыб превышало 400 млн. шт, что сравнимо с объемами выращивания на нересто-выростных хозяйствах. Основные работы по спасению молоди проводились в июне - сентябре. В связи с обмелением ряда водоемов из-за низких меженных отметок для предотвращения гибели молоди в зимний период работы по спасению молоди могут быть продолжены в ноябре-декабре.

Как уже отмечалось нормативно-методическая база проведения рыбохозяйственной мелиорации, в отличие от искусственного воспроизводства, практически отсутствует.

Из современных изданий можно выделить «Справочное пособие по природоохранным и мелиоративным мероприятиям при производстве строительных и иных работ в бассейнах лососевых нерестовых рек Камчатки»[44].

---

[44]*) Леман В.Н., Лошкарева А.А. Справочное пособие по природоохранным и мелиоративным мероприятиям при производстве строительных и иных работ в бассейнах лососевых нерестовых рек Камчатки // М.: Тов. науч. Изданий КМК. 2009. – 192 с.*

Такое положение имеет как объективные, так и субъективные причины.

В советский период по направлениям реализации различали текущую и капитальную рыбохозяйственную мелиорацию.

Текущая мелиорация - комплекс технических и биологических мероприятий оперативного характера, приводящий к краткосрочному положительному результату улучшения гидрологических, гидрохимических, гидробиологических и других показателей водных объектов и не требующий капитальных вложений. В рамках текущей мелиорации проводились: удаление жёсткой и мягкой растительности, расчистка и углублений водотоков, гирл и межлиманных соединений, расчистка тоневых участков и т.п.

До 2004 года текущая мелиорация на водных объектах рыбохозяйственного значения осуществлялась в основном силами рыбодобывающих предприятий – пользователями рыбопромысловых участков, в соответствии с условиями договора пользования, одним из условий которого являлось выполнение рыбоводно-мелиоративных мероприятий, способствующих воспроизводству рыбных запасов.

Капитальная мелиорация – комплекс технических и биологических мероприятий, или отдельные его виды, обеспечивающие долгосрочное положительное воздействие при высоких капитальных затратах (углубление русловых водотоков, берегоукрепление, перераспределение водотоков, создание искусственных нерестилищ).

К примерам капитальной мелиорации можно отнести строительство комплекса вододелителя на р. Волга, искусственных нерестилищ для осетровых рыб в предплотинной зоне Волгоградской ГЭС, проведение системных работ по расчистке каналов-рыбоходов в дельте Волги, создание мелиорируемых нерестилищ в Верхнем плесе Цимлянского водохранилища и др.

Кроме того, по методам реализации различали техническую и биологическую рыбохозяйственную мелиорацию.

Биологическая мелиорация – комплекс мер, обеспечивающий достижение цели с помощью использования свойств биологических объектов, а техническая мелиорация - комплекс технических мер, обеспечивающий улучшение условий обитания и размножения рыб и способов их отлова.

Биологическая мелиорация включала, в том числе следующие мероприятия: реконструкция ихтиофауны и кормовой базы рыб путем проведения работ по зарыблению водных объектов молодью растительноядных рыб с целью уничтожения излишней водной растительности, расселение двустворчатых моллюсков с целью очищения воды, мелиоративный отлов малоценных, хищных видов рыб, а также в целях борьбы с эпизоотическими

заболеваниями (саркома судака на оз. Балхаш и волжских водохранилищах) и др.

Техническая мелиорация предусматривала меры по улучшению водообеспечения и условий обитания гидробионтов, выкос излишней растительности, предотвращение летних и зимних заморов, восстановление естественных и установку искусственных нерестилищ, спасение молоди рыб из отшнуровавшихся водоемов, дноуглубительные и другие работы, обеспечивающие проход рыб к нерестилищам, очистку тоневых участков для эффективного промысла.

Большинство этих работ выполнялись исторически на основании опыта рыбохозяйственной деятельности, а также отдельных рекомендаций и разработок научных организаций и не нашли широкого отражения в научно-методической литературе.

На основании изложенного материала, представляется целесообразным рекомендовать Минсельхозу России и Росрыболовству:

1. Инициировать внесение изменений в статью 44 Закона о рыболовстве, в части включения в перечень работ по рыбохозяйственной мелиорации: установку искусственных нерестилищ и субстратов; расчистке проток, устьев и русел рек; спасение молоди рыб из частей акваторий водных объектов, по каким-либо причинам потерявших связь с основным водным объектом, противозаморных мероприятий, а также других эффективных направлений работ в этой области.

2. Принять меры по разработке нормативно-методической основы осуществления рыбохозяйственной мелиорации, документов определяющих перечень базовых характеристик водного объекта, цели, методы и показатели эффективности осуществления конкретных мелиоративных работ исходя из анализа региональных особенностей водных объектов рыбохозяйственного значения.

В случае разработки региональных (бассейновых) программ сохранения водных биоресурсов и среды их обитания, исходить из того, что рыбохозяйственная мелиорация является наиболее эффективным способом комплексного подхода к решению этой задачи, особенно в части осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий оптимальных для хозяйствующего субъекта как с точки зрения реализации обязанности по возмещению вреда водным биоресурсам, так и корпоративных экономических интересов.

Компенсационные мероприятия по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания.



Фото 13. Работы по рыбохозяйственной мелиорации - выкашивание жесткой водной растительности камышекосилкой (Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 14. Молодь русского осетра перед выпуском (Волгоградский осетровый рыбоводный завод). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 15. Ремонтно-маточное стадо стерляди в садке (Волгоградский осетровый рыбоводный завод). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 16. Спасение молоди рыб из пересыхающих водоемов (Волго-Ахтубинская пойма, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 17. Спасение молоди рыб из пересыхающих водоемов (Волго-Ахтубинская пойма, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.)*



Фото 18. Очистка водоемов от мусора, а также брошенных сетей и иных бесхозяйных орудий лова (Водохранилища ВДСК, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 19. Выпуск молоди стерляди в приплотинном участке Волжской ГЭС (Река Волга, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 20. Установка искусственных нерестилищ в заливе Балыклейский (Волгоградское водохранилище, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 21. Противозаморные мероприятия на водоемах в зимний период (Волго-Ахтубинская пойма, Волгоградская область). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 22. Установка искусственных нерестилищ из соснового лапника (Республика Карелия). (*Фото Глибко О.Я.*)



Фото 23. Рыбоводный цех для воспроизводства дальневосточных лососей (Камчатский край). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 24. Устройство для заготовки производителей лососей для целей искусственного воспроизводства на притоке реки Большая. (Камчатский край). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 25. Производители чавычи в накопительном садке перед взятием половых продуктов. (Камчатский край). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 26. Получение икры от самок кеты на рыбоводном заводе. (Камчатский край). (*Фото Яковлев С.В.*)



Фото 27. Получение икры от самки русского осетра прижизненным способом. (Волгоградский осетровый рыбоводный завод). (*Фото Сытилин П.В.*)



Фото 28. Инкубация икры русского осетра в инкубационном аппарате «осетр». (Волгоградский осетровый рыбоводный завод). (*Фото Сытилин П.В.*)

7. Мониторинг водных биоресурсов и среды их обитания при разработке и реализации мероприятий по их сохранению

В разделе изложены основные положения проведения мониторинга водных биоресурсов и среды их обитания, предусмотренные федеральным законодательством в целях оценки и прогноза изменения продуктивности водных объектов вследствие хозяйственной деятельности, разработки и оценки эффективности восстановительных (компенсационных) мероприятий.

7.1.Государственный мониторинг водных объектов и государственный мониторинг водных биологических ресурсов

Согласно статьи 63.1 Закона об охране окружающей среды государственный мониторинг водных объектов и государственный мониторинг водных биологических ресурсов являются частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды).

7.1.1. Государственный мониторинг водных объектов

Государственный мониторинг водных объектов согласно статье 30 Водного кодекса представляет собой систему наблюдений, оценки и прогноза изменений состояния водных объектов, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, собственности физических лиц, юридических лиц. Он осуществляется в целях:

1) своевременного выявления и прогнозирования негативного воздействия вод, а также развития негативных процессов, влияющих на качество воды в водных объектах и их состояние, разработки и реализации мер по предотвращению негативных последствий этих процессов;

2) оценки эффективности осуществляемых мероприятий по охране водных объектов;

3) информационного обеспечения управления в области использования и охраны водных объектов, в том числе для государственного надзора в области использования и охраны водных объектов.

Государственный мониторинг водных объектов включает в себя:

1) регулярные наблюдения за состоянием водных объектов, количественными и качественными показателями состояния водных ресурсов, а также за режимом использования водоохранных зон, зон затопления, подтопления;

2) сбор, обработку и хранение сведений, полученных в результате наблюдений;

3) внесение сведений, полученных в результате наблюдений, в государственный водный реестр;

4) оценку и прогнозирование изменений состояния водных объектов, количественных и качественных показателей состояния водных ресурсов.

Государственный мониторинг водных объектов состоит из:

1) мониторинга поверхностных водных объектов с учетом данных мониторинга, осуществляемого при проведении работ в области гидрометеорологии и смежных с ней областях;

2) мониторинга состояния дна и берегов водных объектов, а также состояния водоохранных зон;

3) мониторинга подземных вод с учетом данных государственного мониторинга состояния недр;

4) наблюдений за водохозяйственными системами, в том числе за гидротехническими сооружениями, а также за объемом вод при водопотреблении и сбросе вод, в том числе сточных вод, в водные объекты.

Государственный мониторинг водных объектов осуществляется в границах бассейновых округов с учетом особенностей режима водных объектов, их физико-географических, морфометрических и других особенностей.

Положение об осуществлении государственного мониторинга водных объектов утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2007 г. № 219.

Согласно этому Положению, организация и осуществление мониторинга проводятся Федеральным агентством водных ресурсов, Федеральным агентством по недропользованию, Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды с участием уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

При проведении мониторинга используются сведения, полученные в результате наблюдений за водными объектами и водохозяйственными системами, в том числе за гидротехническими сооружениями, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, с которыми взаимодействуют участники ведения мониторинга (далее - заинтересованные федеральные органы исполнительной власти), а также сведения, полученные в результате наблюдений собственниками водных объектов, водопользователями и недропользователями. Порядок представления таких сведений установлен приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 6 февраля 2008 г. № 30.

На основании указанного приказа собственники водных объектов и водопользователи:

- ведут учет объема забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и объема сброса сточных, в том числе дренажных, вод, их качества;
- ведут регулярные наблюдения за водными объектами (их морфометрическими особенностями) и их водоохранными зонами;
- представляют в территориальные органы Федерального агентства водных ресурсов сведения, полученные в результате такого учета и наблюдений, в соответствии с установленными формой и периодичностью.

7.1.2. Государственный мониторинг водных биоресурсов

Государственный мониторинг водных биологических ресурсов в соответствии со статьей 42 Закона о рыболовстве представляет собой систему регулярных наблюдений за:

1) распределением, численностью, качеством, воспроизводством водных биоресурсов, а также средой их обитания;

2) рыболовством и сохранением водных биоресурсов.

Данные государственного мониторинга водных биоресурсов применяются для организации рационального использования и сохранения водных биоресурсов, а также для разрешения споров в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, привлечения к ответственности лиц, совершивших правонарушения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

Положение об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 г. № 994.

Согласно этому Положению, государственный мониторинг водных биоресурсов осуществляется в целях применения его данных для:

а) ежегодной оценки и прогноза изменений биологического состояния, численности, распределения и воспроизводства водных биоресурсов и среды их обитания под воздействием природных и антропогенных факторов;

б) внесения получаемой в процессе осуществления мониторинга информации в государственный рыбохозяйственный реестр;

в) подготовки ежегодной информации для включения в государственные доклады о состоянии окружающей среды;

г) своевременного выявления и прогнозирования развития процессов, влияющих на состояние водных биоресурсов и среду их обитания;

д) организации рационального использования водных биоресурсов, включая разработку и введение в установленном порядке ограничений рыболовства;

е) разработки мероприятий по сохранению водных биоресурсов, а также среды их обитания и включения их в правила рыболовства;

ж) оценки эффективности осуществляемых мероприятий по сохранению водных биоресурсов, а также среды их обитания;

з) государственного контроля в сфере охраны водных биоресурсов и контроля за местоположением и деятельностью судов, осуществляющих добычу (вылов) водных биоресурсов, приемку, переработку, перегрузку, транспортировку и хранение уловов, выгрузку в портах, снабжение судов и установок топливом, водой, продовольствием, тарой и другими материалами, а также соблюдения ими правил рыболовства;

и) обеспечения потребностей государства, юридических лиц и граждан в достоверной информации о состоянии водных биоресурсов и среды их обитания, в том числе для разрешения споров в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, а также привлечения к ответственности лиц, совершивших правонарушения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

При осуществлении наблюдений за распределением, численностью, качеством и воспроизводством водных биоресурсов, являющихся объектами рыболовства, а также средой их обитания проводятся:

а) сбор информации и исследование распределения, численности и воспроизводства водных биоресурсов, относящихся к объектам животного мира и являющихся объектами рыболовства, а также среды их обитания, осуществляемые на основании ежегодных планов ресурсных исследований и мониторинга;

б) сбор информации о качестве водных биоресурсов и продуктов их переработки на основании законодательства Российской Федерации.

Организация и осуществление мониторинга проводятся Федеральным агентством по рыболовству, подведомственными ему научно-исследовательскими организациями и федеральными государственными учреждениями – бассейновыми управлениями по сохранению, воспроизводству водных биоресурсов и организации рыболовства, а также федеральным государственным учреждением «Центр системы мониторинга рыболовства и связи» и его филиалами.

При проведении мониторинга могут быть использованы данные наблюдений за состоянием водных биоресурсов и средой их обитания, предоставленные иными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также гражданами и юридическими лицами, осуществляющими в установленном порядке рыболовство в научно-исследовательских и контрольных целях.

Подведомственные Росрыболовству научно-исследовательские организации и федеральные государственные учреждения – бассейновые управления по сохранению, воспроизводству водных биоресурсов и организации рыболовства осуществляют:

а) сбор информации и исследование распределения, численности и воспроизводства водных биоресурсов, относящихся к объектам животного мира и являющихся объектами рыболовства, а также среды их обитания, осуществляемые на основании ежегодных планов ресурсных исследований и мониторинга; сбор информации о качестве водных биоресурсов и продуктов их переработки на основании законодательства Российской Федерации

б) исследования, предусмотренные ежегодными планами ресурсных исследований и государственного мониторинга, сбор информации о состоянии водных биоресурсов и среды их обитания;

в) в сроки, установленные Федеральным агентством по рыболовству, сбор информации о качестве водных биоресурсов и продуктов их переработки на рыбохозяйственных бассейнах;

г) ежегодно, до 15 марта, обработку и обобщение информации о состоянии водных биоресурсов и среды их обитания, полученной в предыдущем году;

д) накопление и хранение информации, полученной в результате наблюдений за распределением, численностью, качеством и воспроизводством водных биоресурсов, являющихся объектами рыболовства, и средой их обитания, а также качеством водных биоресурсов и продуктов их переработки на соответствующих рыбохозяйственных бассейнах;

е) передачу данных мониторинга в Федеральное агентство по рыболовству и его территориальные органы в соответствии с утверждаемой Министерством сельского хозяйства Российской Федерации инструкцией, согласованной с Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

Федеральное государственное учреждение «Центр системы мониторинга рыболовства и связи» и его филиалы осуществляют:

а) контроль за деятельностью судов, осуществляющих рыболовство, и получение материалов для анализа показателей рыболовства, при которых проводятся сбор, обработка и хранение информации о данных, касающихся осуществления рыболовства, определяемых Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, о местоположении судов, осуществляющих морские ресурсные исследования и добычу (вылов) водных биоресурсов, приемку, переработку, перегрузку, транспортировку и хранение уловов, выгрузку в портах, снабжение судов и установок топливом, водой, продовольствием, тарой и другими материалами, а также об объеме находящихся на этих судах водных

биоресурсов, продуктов их переработки и данных об их транспортировке, перегрузке в море и выгрузке в портах;

б) сбор, обработку, хранение и представление передаваемых в автоматическом режиме данных о местоположении российских и иностранных судов, осуществляющих рыболовство и морские ресурсные исследования и оснащенных техническими средствами контроля;

в) для ведения государственного рыбохозяйственного реестра сбор, обработку, хранение и представление данных о производственной деятельности судов, которые поступают в виде судовых суточных донесений капитанов судов, удостоверяемых электронной цифровой подписью в установленном законодательством Российской Федерации порядке;

г) сбор, обработку, хранение и представление данных о производственной деятельности организаций рыбохозяйственного комплекса, которые поступают в виде оперативных отчетов руководителей этих организаций на 15-е и последнее число каждого месяца, а также в виде ежеквартальной статистической отчетности организаций;

д) передачу данных мониторинга в Федеральное агентство по рыболовству и его территориальные органы в соответствии с утверждаемой Министерством сельского хозяйства Российской Федерации инструкцией, согласованной с Федеральной службой безопасности Российской Федерации;

е) обеспечение информационного взаимодействия между Федеральным агентством по рыболовству и федеральными органами исполнительной власти в соответствии с настоящим Положением и заключенными соглашениями;

ж) представление в режиме реального времени в Федеральное агентство по рыболовству и органы Федеральной службы безопасности Российской Федерации сведений об обнаруженных искажениях данных о местоположении российских и иностранных судов во внутренних морских водах Российской Федерации, территориальном море Российской Федерации, исключительной экономической зоне Российской Федерации и на континентальном шельфе Российской Федерации, а также других признаках нарушений законодательства Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов.

7.1.3. Получение данных государственного мониторинга

В практическом отношении важным является вопрос получения заинтересованными физическими и юридическими лицами данных государственного мониторинга водных объектов и данных государственного мониторинга водных биологических ресурсов.

Если представление данных мониторинга и обмен ими между федеральными органами исполнительной власти, а также органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляется на безвозмездной основе и в упрощенном порядке (Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 27 декабря 2007 г. № 349 «Об утверждении Порядка информационного обмена данными государственного мониторинга водных объектов между участниками его ведения»), то для иных лиц таких правил не установлено.

Кроме того, нет централизованной и общедоступной системы данных мониторинга, откуда можно было бы получить необходимые сведения.

Так, согласно Положению об осуществлении государственного мониторинга водных объектов, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2007 г. № 219, данные государственного мониторинга водных объектов предоставляются следующими государственными органами:

- Федеральным агентством водных ресурсов;
- Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (данные мониторинга поверхностных водных объектов);
- Федеральным агентством по недропользованию (данные мониторинга подземных вод);
- Федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся организации, эксплуатирующие находящиеся в федеральной собственности гидротехнические сооружения (данные наблюдений за водохозяйственными системами, в том числе гидротехническими сооружениями).

Указанные органы обеспечивают предоставление федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, а также юридическим и физическим лицам данных наблюдений в порядке, установленном Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Согласно статье 8 данного Закона гражданин (физическое лицо) имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы.

Организация имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления информации, непосредственно касающейся прав и обязанностей этой организации, а также информации, необходимой в

связи с взаимодействием с указанными органами при осуществлении этой организацией своей уставной деятельности.

При этом не может быть установлено ограничение на доступ к информации о состоянии окружающей среды, а информация, затрагивающая права и установленные законодательством Российской Федерации обязанности заинтересованного лица, предоставляется бесплатно.

Но поскольку данные нормы сформулированы в общем виде, конкретной процедуры предоставления данных мониторинга не установлено, это не позволяет гражданам и заинтересованным юридическим лицам эффективно реализовывать свои права в данной сфере.

В связи с тем, что данные мониторинга используются при формировании соответствующих государственных реестров (государственный водный реестр, Российский реестр гидротехнических сооружений, государственный рыбохозяйственный реестр), заявителю может быть предложено, обратиться за предоставлением сведений из данных реестров в порядке, предусмотренном соответствующим административным регламентом. При этом предоставляемая информация уже носит заведомо ограниченный характер.

Так в предоставлении информации из государственного рыбохозяйственного реестра могло быть отказано, если запрос не отвечает требованиям к запросам заявителей о предоставлении государственной услуги или из его содержания невозможно установить, какая именно информация запрашивается; если информации, за предоставлением которой обратился заявитель, нет в Реестре, в случае обращения физических и юридических лиц, нет в Перечне видов информации, содержащейся в Реестре, предоставляемой в обязательном порядке и по другим причинам (пункт 21 Административного регламента предоставления Федеральным агентством по рыболовству государственной услуги по предоставлению информации, содержащейся в государственном рыбохозяйственном реестре, утвержденного приказом Росрыболовства от 30 июля 2009 г. № 662).

Следует отметить, что согласно «Перечня видов информации, содержащейся в государственном рыбохозяйственном реестре, предоставляемой в обязательном порядке», утвержденного Приказом Росрыболовства от 13 мая 2009 г. № 385, информация из государственного рыбохозяйственного реестра, обязательная к предоставлению, носит очень ограниченный характер. Так, в отношении водных объектов рыбохозяйственного значения это:

а) наименование, вид, местоположение, название рыбохозяйственного бассейна;

б) длина рек (км), площадь зеркала озер и водохранилищ (кв. км);

в) категория качества воды водного объекта.

То есть конкретные мониторинговые данные, которые собираются в рамках мониторинга водных биоресурсов (например, сведения о распределении, численности и воспроизводстве водных биоресурсов, результаты анализа качества водной среды и т.п.) в рамках данной госуслуги не предоставляются.

В ряде случае за предоставление документов берется плата. Так, за предоставление копий документов, содержащих сведения, включенные в государственный водный реестр, взимается плата в размере 50 рублей за 1 лист формата А4 (постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 667 «О размере платы, взимаемой за предоставление копий документов, содержащих сведения, включенные в государственный водный реестр, и порядке ее взимания»).

С 3 апреля 2016 года вступает в силу новый Административный регламент предоставления Федеральным агентством по рыболовству государственной услуги по предоставлению информации, содержащейся в государственном рыбохозяйственном реестре, утвержденный приказом Минсельхоза России от 21 октября 2015 года № 479. В регламенте изменены основания для отказа в предоставлении государственной услуги, в них уже нет ссылки на Перечень видов информации, содержащейся в государственном рыбохозяйственном реестре, предоставляемой в обязательном порядке, однако данный Перечень все равно подлежит применению, исходя из пункта 13 регламента.

7.2. Производственный экологический мониторинг

7.2.1. Общие положения о производственном экологическом мониторинге

В соответствии с ГОСТ Р 56059-2014 производственный экологический мониторинг (ПЭМ) – это осуществляемый в рамках производственного экологического контроля мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды, включающий долгосрочные наблюдения за состоянием окружающей среды, ее загрязнением и происходящими в ней природными явлениями, а также оценку и прогноз состояния окружающей среды, ее загрязнения на территориях субъектов хозяйственной и иной деятельности (организаций) и в пределах их воздействия на окружающую среду.

Цель ПЭМ - обеспечение организаций информацией о состоянии и загрязнении окружающей среды, необходимой им для осуществления деятельности по сохранению и восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, предотвращению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию его последствий.

Основные задачи ПЭМ:

- регулярные наблюдения за состоянием и изменением окружающей среды в районе размещения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (далее - объектов);
- прогноз изменения состояния окружающей среды в районе размещения объектов;
- выработка предложений о снижении и предотвращении негативного воздействия на окружающую среду.

ПЭМ осуществляется в соответствии с законодательством и представляет собой мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды.

В рамках ПЭМ создаются пункты и системы наблюдений за состоянием окружающей среды в районах расположения объектов, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду и владельцы которых в соответствии осуществляют мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды в зоне воздействия этих объектов (локальные системы наблюдений).

Работы по организации и осуществлению ПЭМ выполняют за счет собственных средств организаций и иных источников финансирования, не запрещенных законодательством, в рамках ПЭК по ГОСТ Р 56062.

Объект мониторинга – это природный, техногенный или природно-техногенный объект или его часть, в пределах которого по определенной программе осуществляются регулярные наблюдения за окружающей средой с целью контроля за ее состоянием, анализа происходящих в ней процессов, выполняемых для своевременного выявления и прогнозирования их изменений и оценки (ГОСТ 22.1.02-97/ГОСТ Р 22.1.02-95, п.3.1.5).

Выбор объекта мониторинга и мест наблюдений (точек отбора проб, постов наблюдений) проводят с учетом:

- сведений о фоновом загрязнении (если такие исследования проводились);
- размещения источников негативного воздействия на окружающую среду;
- природных и климатических особенностей районов размещения объектов.

Определение перечня контролируемых параметров проводят с учетом установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду.

В рамках ПЭМ проводят:

- эколого-аналитические измерения состояния и загрязнения окружающей среды;
- наблюдения с применением методов моделирования, биологических, дистанционных и иных методов.

Эколого-аналитические измерения могут проводить только собственные или привлекаемые лаборатории, аккредитованные на проведение необходимых

измерений в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и имеющие лицензию на деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства).

Выбор методов наблюдений осуществляют с учетом:

- видов и масштабов оказываемого негативного воздействия на окружающую среду;
- экономической целесообразности использования метода (при выборе одного метода или совокупности методов);
- достоверности и надежности информации, получаемой конкретным методом.

Результаты ПЭМ должны быть оформлены в соответствии с порядком документооборота организации и документов, регламентирующих ПЭМ.

Хранение, поиск и обработку результатов ПЭМ осуществляют с использованием современных технических средств.

Результаты ПЭМ используют для:

- оценки соблюдения нормативов качества окружающей среды в районе размещения объектов;
- выявления связи между негативным воздействием и изменением состояния окружающей среды;
- разработки, выполнения, оценки эффективности и корректировки мероприятий, направленных на снижение негативного воздействия на окружающую среду и ее восстановление;
- оценки достоверности данных, полученных расчетным путем;
- разработки и корректировки нормативов допустимого воздействия на окружающую среду.

Результаты ПЭМ предоставляют:

- руководству организации и специалистам, ответственным за охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности;
- органам государственного экологического надзора (в рамках предоставления результатов ПЭК);
- населению и другим заинтересованным лицам (в том числе на добровольной основе) в порядке, установленном законодательством.

7.2.2. Требования к программам производственного экологического мониторинга

Программы ПЭМ входят в состав документации ПЭК и их разрабатывают по ГОСТ Р 56063.

В соответствии с ГОСТ Р 56063 программы ПЭМ разрабатывают на определенный срок, как правило, кратный одному календарному году для объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (кроме радиационно-опасных объектов). При этом учитывают:

- результаты исследований фонового загрязнения окружающей среды;
- фондовые данные наблюдений за состоянием и загрязнением окружающей среды;
- результаты инженерно-экологических изысканий;
- сведения об источниках негативного воздействия на окружающую среду;
- природные и климатические условия;
- установленные нормативы допустимого воздействия на окружающую среду;
- нормативы качества окружающей среды;
- надежность, доступность и экономическую целесообразность применения соответствующих методов измерений;
- результаты проверки работы очистных сооружений и природоохранного оборудования;
- планируемые и реализованные мероприятия по снижению негативного воздействия на окружающую среду и восстановлению природной среды;
- результаты ПЭК, в том числе ПЭМ, за прошлые периоды.

Программы ПЭМ подлежат пересмотру и корректировке в случае:

- изменения характера и объема оказываемого негативного воздействия (количества источников негативного воздействия, перечня загрязняющих веществ и др.);
- изменения требований к объему и качеству информации о результатах ПЭМ;
- выявления недостатков в организации и проведении ПЭМ;
- изменения требований законодательства в области охраны окружающей среды.

В программах ПЭМ указывают:

- цели и задачи ПЭМ;
- описание объекта ПЭМ;
- структуру ПЭМ;

- расположение точек отбора проб и постов наблюдения;
- контролируемые параметры;
- используемые методы наблюдений и измерений;
- периодичность наблюдений и измерений;
- порядок сбора, хранения, анализа, оценки результатов наблюдений ПЭМ, прогноза изменений состояния и загрязнения окружающей среды и передачи информации о результатах ПЭМ.

В описание объекта ПЭМ включают:

- границы наблюдаемой территории;
- природные и климатические условия в районе размещения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду;
- сведения о состоянии окружающей среды;
- сведения об оказываемом негативном воздействии на окружающую среду при нормальном режиме эксплуатации объектов, оказывающих негативное воздействие, и в аварийных ситуациях.

Структуру ПЭМ и контролируемые параметры (химические, физические и биологические показатели) определяют в зависимости от оказываемого негативного воздействия на окружающую среду.

В структуру ПЭМ могут входить:

- мониторинг состояния и загрязнения атмосферного воздуха;
- мониторинг состояния и загрязнения поверхностных и подземных вод;
- мониторинг состояния и загрязнения земель и почв;
- мониторинг состояния и загрязнения недр;
- мониторинг состояния и загрязнения растительного и животного мира (включая биоресурсы и среду их обитания).

Порядок сбора, хранения, анализа, оценки результатов наблюдений ПЭМ, прогноза изменений состояния и загрязнения окружающей среды и передачи информации о результатах ПЭМ включает описание:

- регистрации и обработки первичной информации (наблюдений и измерений);
- методов обработки, анализа и оценки результатов наблюдений ПЭМ, подготовки прогноза изменений состояния и загрязнения окружающей среды;
- способов документирования, хранения и доступа к результатам наблюдений ПЭМ и подготовленным на их основе прогнозам;
- подготовки отчетности (с приложением форм отчетности), в том числе предоставляемой органам государственного экологического надзора (в рамках отчетности по результатам ПЭК).

7.3. Рекомендации по планированию и проведению производственного экологического мониторинга за влиянием осуществляемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания

В общую схему организации работ в рамках ПЭМ рекомендуется включать следующие основные мероприятия (стадии)[45]:

1. Подготовительная стадия. Составление программы ПЭМ.
2. Организация наблюдений за изменениями «сигнальных» показателей объектов в течение определенного периода, фиксация выбранных параметров и их первичная обработка.
3. Систематизация и обработка полученного фактического материала.
4. Интерпретация данных. Оценка и анализ характера, масштаба и тенденций обнаруженных явлений, выяснение причин смещения естественных показателей объектов.
5. Выявление основных тенденций развития и прогноз.

На первой стадии происходит выбор и обоснование объектов наблюдений и наблюдаемых показателей, выбор мест наблюдений (точек отбора проб, постов наблюдений), планирование сроков и периодичности наблюдений. Все эти данные отражаются в программе ПЭМ, которая утверждается в установленном порядке.

На второй стадии осуществляется сбор мониторинговых данных.

На третьей стадии производится систематизация и обработка полученного материала, включая определение тех показателей, которые не могут быть зафиксированы непосредственно и вычисляются расчетными методами. Это простые показатели, характеризующие какой-либо компонент экосистемы (численность, биомасса, число видов и т.д.), комбинированные, отражающие компоненты с разных сторон (индекс загрязнения, видовое разнообразие, соотношение трофических групп и т.п.) и комплексные, использующие сразу несколько компонентов экосистемы (сапробность, продукция, устойчивость сообщества и пр.). Формируются атрибутивные базы данных, куда заносятся сведения по контролируемым показателям в разрезе постов наблюдений и точек отбора проб, а также времени наблюдений. При этом рекомендуется использование информационных технологий, включая геоинформационные системы, для облегчения обработки и хранения получаемых мониторинговых данных.

---

[45]) *Петрова Л.П., Бабий А.А., Глибко О.Я. Методическое пособие по организации и ведению ихтиологического мониторинга на внутренних водоемах. – Петрозаводск, Карельское отделение ФГНУ «ГосНИОРХ», 2011 – 60 с.*

При интерпретации полученных данных используют как стандартные теоретические методы (сравнительный, исторический, анализ, синтез и др.), так и специальные. Следует учитывать вероятностный характер любых оценок.

На данной стадии по результатам обработки и анализа данных, полученных в ходе ПЭМ, дается комплексная оценка последствий антропогенного воздействия, степени и характера нарушений жизнедеятельности водных сообществ. Делается вывод о степени воздействия осуществляемой деятельности, в том числе о соответствии оценки воздействия на окружающую среду, проведенной на стадии проектирования деятельности, фактическому уровню и степени воздействия (в части загрязнения среды, проектируемого размера вреда водным биологическим ресурсам фактическому), о восстановлении биоты в водных объектах либо отсутствии такового.

На последней стадии, с учетом выявленных тенденций в развитии экосистемы, возможно планирование дополнительных мероприятий по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания, либо обоснование замены/отказа от каких-либо мероприятий, которые утратили актуальность либо неэффективны.

Например, с учетом полученных данных могут быть предложены новые направления компенсационных мероприятий, в том числе рекультивационных и мелиоративных работ.

Результаты реализации программы ПЭМ за влиянием осуществляемой деятельности на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания предоставляются в территориальные управления Росрыболовства с целью контроля выполнения мер по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания.

Направления ПЭМ определяются с пространственно-временной и функциональной точек зрения.

ПЭМ включает в себя три этапа работ (наблюдений):

1) фоновый мониторинг (оценка состояния природных компонентов до начала воздействия);
2) мониторинг происходящих изменений в состоянии природных компонентов в период строительства;
3) мониторинг происходящих изменений в состоянии природных компонентов в период эксплуатации объекта строительства.

Фоновый мониторинг осуществляется до начала строительства объекта либо реализации намечаемой деятельности (как отдельный этап), а также во время строительства – на аналогичных местообитаниях, прилегающих к зоне воздействия.

Как отдельный этап фоновый мониторинг проводится однократно в первый год работ по мониторингу – до начала осуществления проектируемой деятельности. В период производства строительных работ либо осуществления хозяйственной деятельности на сопредельных территориях за границей воздействия (например, выше по течению реки от сброса сточных вод) выбираются фоновые посты наблюдений и точки отбора проб. Отбор фоновых показателей в данном случае позволяет исключить влияние на получаемые мониторинговые данные сопутствующих факторов, таких как природные флюктуации биологических данных и воздействие других хозяйственных объектов. Иногда фоновый мониторинг на сопредельных территориях заменяет отдельный этап фонового мониторинга, если его невозможно было провести до начала строительных работ.

Мониторинг в период строительства планируется с момента начала строительства и до его завершения. Мониторинг по окончанию строительства проводится не реже одного раза в три года на всех построенных объектах. Периодичность наблюдений в данном случае обосновывается видами и объемами воздействия на окружающую среду.

Мониторинг осуществляется на каждом объекте строительства во всех типах местообитаний на территории строительства, в зонах косвенного воздействия, а также, как уже было отмечено, за пределами строительства – в аналогичных местообитаниях.

По объектам наблюдений ПЭМ разделяется на три направления:

- мониторинг состояния поверхностных вод;
- мониторинг состояния водных объектов, их берегов, состояния и режима использования водоохранных и рыбоохранных зон;
- мониторинг состояния водных биологических ресурсов (гидробиологический мониторинг и ихтиологические наблюдения).

Мониторинг состояния поверхностных вод в период строительства и эксплуатации объекта включает в себя гидрохимический мониторинг поверхностных вод, донных отложений и проводится с целью оценки качества вод, контроля соблюдения нормативов качества воды и требований к водному режиму, получения достоверных данных об уровне загрязнения водных объектов.

Перечень контролируемых показателей и места отбора проб для оценки экологического состояния водных объектов разрабатываются с учетом нормативных требований и специальных технических условий к составу и видам инженерно-экологических исследований (ГОСТ 31861-2012, ГОСТ 17.1.5.05-85) и в соответствии с правилами контроля качества воды водоемов и водотоков (ГОСТ 17.1.3.07–82) и контроля качества морских вод (ГОСТ 17.1.3.08–82).

Донные отложения, аккумулируя загрязняющие вещества, являются показателем антропогенного воздействия на поверхностные воды и могут быть источником их вторичного загрязнения. Поэтому они отбираются с целью оконтуривания зоны распространения отдельных вредных веществ, определения характера, степени и глубины проникновения специфических, загрязняющих веществ в донные отложения, а также изучения закономерностей процессов самоочищения (ГОСТ 17.1.5.01-80.).

Мониторинг состояния водных объектов, их берегов, состояния и режима использования водоохранных и рыбоохранных зон используется для обеспечения выполнения задач производственного контроля и технического надзора в части минимизации негативного техногенного воздействия на водные объекты и обеспечения экологической безопасности при проведении строительных работ, в том числе:

- контроля соблюдения разработанных природоохранных мероприятий и ограничительного режима водоохранных зон и прибрежных защитных полос;
- контроля санитарного состояния водоохранных зон;
- контроля установления и оборудования границ для отвала грунта, складируемого при сооружении котлованов, наличия обвалования мест отвалов грунта для предотвращения его попадания в водные объекты в незапланированных местах;
- контроля соблюдения технологии и качества выполнения рекультивационных работ;
- контроля эрозионных процессов и подмыва берегов водных объектов и др.

Данное направление мониторинга на стадии эксплуатации объекта заключается в проведении регулярных обследований, включающих:

- обследование русловой части водных объектов;
- контроль состояния берегов и берегоукрепительных сооружений;
- контроль эрозийных процессов;
- контроль состояния водопропускных сооружений;
- контроль эксплуатации локальных очистных сооружений, состояния мест выпуска очищенных сточных вод и др.

По данным мониторинга собственниками водных объектов и водопользователями представляются сведения в территориальные органы Федерального агентства водных ресурсов по формам и в порядке, предусмотренные приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 6 февраля 2008 г. № 30.

Мониторинг состояния водных биоресурсов предназначен для оценки возможных изменений качественных и количественных показателей сообществ гидробионтов, связанных с намечаемой деятельностью.

Анализ качества вод по гидробиологическим показателям позволяет оценить ответную реакцию биоты на весь комплекс антропогенных воздействий. Гидробиологические методы контроля предполагают использование гидробиологических показателей, которые характеризуют качество воды как среду обитания водных биологических ресурсов.

В число основных гидробиологических объектов при контроле состояния водных среды входят следующие экологические группы водных организмов: фитопланктон, зоопланктон, зообентос, рыбы и промысловые беспозвоночные.

Регистрируемыми показателями при проведении гидробиологического мониторинга являются качественные и количественные характеристики водной биоты (ГОСТ 17.1.3.08-82).

Ихтиологические наблюдения, осуществляемые в рамках программы ПЭМ, в зависимости от видов и объектов воздействия при проведении хозяйственной деятельности могут включать в себя:

- оценку местоположения и размеров нерестилищ рыб;
- оценку эффективности воспроизводства;
- оценку состояния ихтиофауны на ранних стадиях развития (ихтиопланктонные съемки);
- оценку условий зимовки рыб;
- оценку условий нагула, сезонных миграций рыб и состояния их миграционных путей.

Повышенное внимание должно уделяться редким и исчезающим видам, а также видам, отнесенным к ценным и особо ценным.

Как отдельное направление в рамках ихтиологических исследований выделяют экологический рыбохозяйственный мониторинг, направленные на отслеживание изменений в рыбной части сообществ в условиях антропогенной нагрузки, выявлений тенденций изменений в запасах рыб, их динамике и пр.

Законодательство Российской Федерации не содержит норм, предусматривающих в обязательном порядке проведение рыбохозяйственного мониторинга в целях возмещения вреда при планировании и ведении хозяйственной и иной деятельности. Зачастую вполне достаточно проведение только гидробиологических исследований и простых ихтиологических наблюдений. Однако при крупномасштабных воздействиях на водные объекты применительно к процессам, влияющим на состояние водных биоресурсов и среду их обитания, в зоне реализации хозяйственной деятельности, предложено

осуществление этого направления мониторинга [46].

Основная цель экологического рыбохозяйственного мониторинга - оценка, контроль и прогноз изменений продуктивности водотоков вследствие хозяйственной деятельности, а также разработка компенсационных мероприятий и рекомендаций по уменьшению (а по возможности и устранению) ущерба, наносимого воспроизводству водных биоресурсов.

Снижение рыбопродуктивности водных объектов и, тем более, падение промысловых уловов - это поздняя стадия деградации нерестовых водоемов, когда уже мало что можно изменить. В этой ситуации целью экологического рыбохозяйственного мониторинга является не регистрация снижения рыбопродуктивности, а ранняя диагностика надвигающихся антропогенных перемен.

Основные задачи экологического рыбохозяйственного мониторинга:

- идентификация реальных или потенциально возможных факторов (источников) воздействия в районе мониторинга с учетом аналогичных прецедентов в других местах;
- регулярные наблюдения за состоянием среды и биоты с целью выявления и количественной регистрации изменений среды и биологических нарушений в организмах, популяциях и сообществах;
- установление причинно-следственных связей между зафиксированными биологическими эффектами (откликами) и факторами воздействия;
- достоверная оценка реального воздействия проекта на окружающую среду и конкретные виды биоресурсов;
- своевременное информирование стороны, ведущей хозяйственную деятельность, и государственных природоохранных органов о состоянии окружающей среды и воздействии производственных объектов на окружающую среду и конкретные виды биоресурсов;
- принятие хозяйствующей стороны и государственными природоохранными органами мер регулирующего характера, включая изменения в производственно-технологической сфере, корректировку норм и критериев на сброс, обоснование (в случае необходимости) ограничительных и превентивных мер и регулярный мониторинг соответствия реализации проекта с установленными природоохранными нормами и правилами.

Если исходить из главных целевых установок, то различают два основных типа экологического рыбохозяйственного мониторинга:

---

[46]*) Патин С.А., Экологические проблемы освоения нефтегазовых ресурсов морского шельфа, М: Изд. во ВНИРО, 1997. 350 с.*

Первый - «обзорно-диагностический» мониторинг заключается в выявлении (диагностике) кумулятивных экологических эффектов и последствий, обычно медленно нарастающих (и потому трудно уловимых) и постепенно охватывающих все более обширные акватории и территории.

К этому типу мониторинга можно отнести, например, оценку экологической ситуации в прилегающих водотоках в результате хронического загрязнения и другие подобные наблюдения экосистемного порядка, основанные на сборе и анализе результатов регулярных исследований и больших массивов накопленной экологической информации.

Второй - мониторинг «соответствия» заключается в обнаружении отклонений от заранее установленных критериев (например, стандартов и норм качества среды или лимитов на сброс отходов) и оценке степени достоверности прогностических сценариев развития экологической ситуации (например, при сбросах сточных вод, аварийных ситуациях и пр.). Мониторинг «соответствия» чаще всего ограничен локальными и местными масштабами, его результаты служат основой для принятия либо корректировки соответствующих регулирующих мер природоохранного или рыбохозяйственного характера применительно к конкретному (как правило, локальному) источнику воздействия.

Следует отметить, что рыбохозяйственные исследования как таковые являются специализированными работами, направленными на изучение промысловых видов водных биоресурсов, а также их кормовой базы с целью обеспечения их хозяйственного использования. В этой связи рыбохозяйственный мониторинг рекомендуется к проведению либо подведомственными организациями Росрыболовства, либо частными рыбохозяйственными организациями с привлечением специализированных научно-исследовательских организаций различных форм собственности и принадлежности (подведомственные институты Росрыболовства, РАН, научно-исследовательские организации, находящиеся в ведении Минобрнауки России и т.п.).

7.4. Мониторинг водных биоресурсов при оценке эффективности проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий

Как отмечалось выше (раздел 7.1.), одной из целей государственного мониторинга водных биоресурсов является сбор данных для оценки эффективности осуществляемых мероприятий по сохранению водных биоресурсов, а также среды их обитания, в частности восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Основной задачей мониторинга при этом является установление, насколько то или иное мероприятие компенсировало нанесенный вред. Причем, эта оценка может быть выполнена как по отдельным мероприятиям, так и в целом от всего комплекса мер.

В связи с этим, важными программными вопросами мониторинга должен быть сбор объективной информации об эффективности каждого мероприятия.

Следует отметить, что данная задача имеет свои сложности в силу того, что должным образом методически не проработана. О ее сложности свидетельствует тот факт, что эффект от выпуска молоди практически можно будет отследить по истечении сроком до 10 лет, когда эта молодь вырастет и появится в промысловых уловах. Тем не менее, в некоторой степени эффект можно определить и на отдельных промежуточных этапах мониторинга. Для этого необходимо иметь представление о фоновых показателях изучаемого объекта и тех изменениях, которые произойдут в результате выполнения мероприятия.

Программа мониторинга за оценкой эффективности компенсационных мероприятий должна включать следующие разделы:

- мониторинг за выживаемостью личинок и молоди рыб, выпущенных в естественные водные объекты;
- мониторинг за изменением численности воспроизводимых генераций рыб;
- мониторинг за численностью нерестовых стад в реках, где проводились мелиоративные работы;
- мониторинг за численностью покатных личинок и молоди рыб;
- мониторинг за проведением мелиоративного отлова хищных рыб;
- мониторинг за эффективностью различных охранных мероприятий.

Работы по оценке выживаемости посадочного материала целесообразно проводить в экспериментальных условиях, максимально приближенных к естественным условиям.

Например, в Обь-Иртышском бассейне одним из таких удобных водных объектов является рыбопитомник «Зимний сор» (ФГБНУ «Госрыбцентр»), где выпущенная личинка, а в последующем и молодь, находится в относительно контролируемых условиях.

В качестве подобных экспериментальных водных объектов могут быть и другие сравнительно небольшие пойменные водоемы. Сбор необходимой исходной информации осуществляется путем организации контрольных обловов молоди.

В процессе мониторинга регистрируются гидрологические, гидрохимические, гидробиологические и ихтиологические показатели.

Относительно молоди важными характеристиками являются концентрация, длина и масса рыб, возможно, изучение различных инвазий и потребление молоди хищниками. На основе полученных сведений рассчитываются численность, выживаемость, темп роста рыб, определяется зависимость этих показателей от условий среды обитания молоди.

Мониторинг за изменением численности воспроизводимых генераций рыб может осуществляться посредством выполнения когортного анализа. Зная ожидаемое и реальное состояние отдельных поколений можно определить эффективность от проведения компенсационных мероприятий. Причем в этом случае будет рассматриваться аккумулирующий эффект от всех мероприятий. Поскольку анализ осуществляется на популяционном уровне, то такая работа должна выполняться по всем объектам компенсации. Сложность реализации рассматриваемой позиции связана лишь со сбором объективной биолого-промысловой информации, необходимостью наличия достоверной статистики и репрезентативных многолетних рядов данных по размерно-возрастной структуре популяций рыб и отдельным единицам запаса.

Основной задачей мониторинга в водных объектах, где была проведена соответствующая рыбохозяйственная мелиорация, является установление, насколько увеличился пропуск производителей ценных промысловых рыб на нерестилища. Такой мониторинг следует проводить в осенний период во время нерестовой миграции. В ходе мониторинга за нерестовыми стадами должны отслеживаться следующие показатели: видовой состав, численность рыб, соотношение полов, плодовитость, размерно-возрастные характеристики. На основе полученной информации можно рассчитать фонд отложенной икры и дать ориентировочную оценку по увеличению уровня естественного воспроизводства за счет расширения нерестовых площадей.

Наряду с расчетным методом, изложенным выше, можно получить и более уточненную оценку уровня естественного воспроизводства на основе мониторинговых работ за скатом личинки с мест нереста.

Такие наблюдения необходимо проводить в весенний период. Для оценки мощности новых поколений используются стандартные учетные съемки с использованием конусовых ловушек, устанавливаемых на контрольных створах реки, и стандартных методик, учитывающих экспозицию постановок и гидрологические показатели водотока.

Мониторинг за скатом следует проводить не только на притоках, где была проведена рыбохозяйственная мелиорация, но и в основных нерестовых реках, чтобы иметь сопоставимую картину в целом с масштабом естественного воспроизводства и тем комплексом компенсационных мероприятий, который

выполняется. В последующем эта информация будет полезна, когда будет анализироваться эффективность всех компенсационных мер.

Мониторинг за мелиоративным отловом хищных рыб и изучением их питания позволит оценить фактическую роль этого мероприятия в сохранении водных биоресурсов. Для этого в местах мелиоративного лова необходимо определение количества выловленных хищных рыб. Однако следует заметить, что хищные рыбы в экосистеме часто сами являются прекрасными биомелиораторами, сокращая численность малоценной в промысловом отношении ихтиофауны и тем самым улучшая условия обитания для других рыб.

Поэтому такой промысел, прежде всего, должен осуществляться в нерестовых реках и по тем видам хищных рыб, в рационе которых доминируют наиболее ценные в промысловом отношении или требующие особой охраны виды рыб.

Поскольку наиболее ощутимый урон нерестовым популяциям наносит браконьерский вылов, то важнейшей задачей является оценка эффективности охранных мероприятий. Такая работа должна проводиться совместно с органами рыбоохраны Федерального агентства по рыболовству и Пограничной службы ФСБ России. Эффективность мероприятий может быть оценена исходя из динамики численности нерестовых стад рыб по мере их продвижения к нерестилищам.

Все рассмотренные позиции мониторинга за эффективностью компенсационных мероприятий важны, поскольку только на их основе можно судить о степени восстановления ресурсов и более целенаправленного осуществлять в дальнейшем вложения средств.

8. Исполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий

В разделе приведены общие сведения об организации учета и контроля исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий, статистические показатели искусственного воспроизводства водных биоресурсов, в том числе видов занесенных в Красную книгу Российской Федерации.

8.1. Учет и контроль исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий

В соответствии с пунктом 5.5.27 Положения о Федеральном агентстве по рыболовству, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июня 2008 № 444, Росрыболовство осуществляет федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, за исключением водных биоресурсов, находящихся на особо охраняемых территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации.

Территориальные органы Росрыболовства осуществляют свою деятельность в соответствии с положениями, разработанными на основании Типового положения, утвержденного приказом Минсельхоза России от 8 апреля 2013 г. № 171. На основании данного положения, территориальные органы Росрыболовства осуществляют контроль условий выданных согласований на проведение работ на водных объектах рыбохозяйственного значения, в том числе исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Учет и контроль выполнения хозяйствующими субъектами компенсационных мероприятий осуществляется:

а) уполномоченными должностными лицами территориальных управлений Росрыболовства:

- при учете выпускаемой молоди (личинок) водного биологического ресурса, ее (их) выпуске, оформлению и подписанию акта выпуска водных биоресурсов;
- при получении сведений от хозяйствующих субъектов в соответствии с условиями согласования их деятельности или соответствующими запросами территориальных управлений Росрыболовства;
- при получении сведений по результатам проведения плановых и внеплановых проверок деятельности хозяйствующих субъектов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Для ведения такого учета и контроля Росрыболовство направляет решения о согласовании намечаемой деятельности, содержащие сведения о планируемых

компенсационных мероприятиях, как хозяйствующим субъектам, так и территориальным управлениям Росрыболовства. Территориальные управления также направляют решения о согласовании своим структурным подразделениям для непосредственного контроля:

б) структурными подразделениями Росрыболовства:

Управлением рыбоохраны при поступлении от территориальных управлений Росрыболовства ежеквартальной оперативной информации (по осуществлению рыбоохранной работы) и годовой информации по установленной форме;

Управлением аквакультуры при поступлении от территориальных управлений Росрыболовства информации (по исполнению мероприятий по искусственному воспроизводству и акклиматизации водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации) по установленной форме.

Вместе с тем, ситуация с рассматриваемым учетом и контролем значительно осложняется при осуществлении согласованной хозяйственной и иной деятельности с длительными сроками ее реализации, так как компенсационные мероприятия в соответствии с требованиями Закона об охране окружающей среды могут быть проведены, как единовременным мероприятием, так и многоразовыми мероприятиями до ввода в эксплуатацию объектов строительства, а также в период их эксплуатации, реконструкции, выводе из эксплуатации.

В настоящее время в результате положительного решения вопроса о возможности формирования территориальными управлениями Росрыболовства Планов компенсационных мероприятий (не требующих предоставления водных биоресурсов в пользование), учитывая и заключение ими договоров на искусственное воспроизводство водных биоресурсов, ситуация с учетом и контролем за выполнением компенсационных мероприятий при осуществлении хозяйственной деятельности с длительными сроками ее реализации, значительно упрощается.

Изложенные выше элементы контроля исполнения компенсационных мероприятий касаются лишь их количественных показателей на промежуточных этапах, например выпуска в водные объекты рыбоводной продукции.

К сожалению ни одним из действующих нормативных правовых актов, регламентирующих осуществление искусственного воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации не предусмотрены нормы, определяющие и регулирующие качественные оценки исполнения этих работ, установление их эффективности, а также круг ответственных за это лиц.

8.2. Показатели исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий путем искусственного воспроизводства водных биоресурсов, в том числе видов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации

Как уже отмечалось в предыдущих разделах Практического руководства основной формой реализации восстановительных (компенсационных) мероприятий в настоящее время является искусственное воспроизводство водных биоресурсов.

Приведенные в таблицах 3 и 4 показатели объемов выпуска рыбоводной продукции в целях компенсации ущерба, наносимого водным биоресурсам, отражают с одной стороны видовое соотношение восполняемых ресурсов, а с другой проблемы недостаточности производственных мощностей или не эффективности их использования в целом ряде рыбохозяйственных бассейнов.

Кроме того, они отражают существенные недоработки отечественного законодательства в части ответственности хозяйствующих субъектов в случае неисполнения согласованных восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Таблица 3 - Выпуск осетровых, лососевых, сиговых, частиковых и растительноядных видов рыб в рамках восстановительных (компенсационных) мероприятий в 2014-2015 годах (млн.штук).

Группы рыб	Осетровые		Лососевые		Сиговые		Частиковые		Растительноядные		Прочие	
Годы	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Выпуск водных биоресурсов	66,3	**66,6**	1101,5	**26,2**	127,7	**109,3**	9,1	**119,5**	0,7	**1,2**	33,4	**11,2**

В 2015 году при запланированных объемах выпуска рыбоводной продукции в размере 354 млн. штук - фактический выпуск составил только 164 млн. штук или 45 % от плана.

В соответствии со статьей 50.1. Закона о рыболовстве охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения видов водных биоресурсов осуществляется в соответствии с Законом об охране окружающей среды и Законом о рыболовстве.

Нормативно-правовое регулирование в сфере охраны водных биологических ресурсов, за исключением водных биологических ресурсов,

находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации, осуществляет Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

Таблица 4 - Выпуск водных биоресурсов в рамках восстановительных (компенсационных) мероприятий в 2015 году в разрезе рыбохозяйственных бассейнов. (млн.штук)

Рыбохозяйственные бассейны	***Выпуск водных биоресурсов***		
	Запланировано	***Фактический выпуск в рамках заключенных договоров***	***% выполнения***
Азово-Черноморский	*3,4*	*3,4*	*100*
Байкальский	*9,2*	*9,2*	*100*
Волжско-Каспийский	*36,8*	*21,1*	*57*
Восточно-Сибирский	*6,0*	*6,0*	*100*
Дальневосточный	*111,0*	*25,1*	*23*
Западный	*5,7*	*5,7*	*100*
Западно-Сибирский	*180,0*	*92,9*	*52*
Северный	*1,6*	*0,6*	*38*
ИТОГО:	***353,7***	***164***	***45***

В соответствии с пунктом 5.10 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219, Минприроды России осуществляет **охрану** водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, а Росприроднадзор - охрану водных биоресурсов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биоресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения (пункт 5.5.2 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 400).

В свою очередь рыбоводные заводы подведомственных Росрыболовству организаций осуществляют искусственное воспроизводство водных биоресурсов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации:

Виды водных биоресурсов	**Рыбоводные заводы**	**Организации, подведомственные Росрыболовству**
Сибирский осетр	Абалакский	ФГБУ «Нижнеобьрыбвод»
Черноморский лосось	Адлерский	ФГБУ «Азчеррыбвод»
Каспийский лосось	Приморский	ФГБУ «Запкаспрыбвод»
Байкальский осетр	Гусино-озерское рыбоводное хозяйство	ФГБУ «Байкалрыбвод»
Азовская белуга	Донской	ФГБУ «Аздонрыбвод»
Донская стерлядь		
Донская стерлядь	Рогожкинский	ФГБУ «Рогожкинский осетровый завод»
Волховский сиг	Волховский	ФГБУ «Севзапрыбвод»
Кумжа (форель)	Нарвский	
Озерный лосось	Свирский	

<u>Справочно</u>:

в период с 2010 по 2013 годы в водные объекты рыбохозяйственного значения выпущено 16,19 млн. штук водных биоресурсов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, из них:

- 3,684 млн. штук байкальского осетра; - 5,433 млн. штук сибирского осетра;

- 1,265 млн. штук донской стерляди; - 0,824 млн. штук черноморского лосося;

- 0,263 млн. штук каспийского лосося; - 0,362 млн. штук кумжи (форели);

- 0,168 млн.штук озерного лосося; - 4,0 млн. штук волховского сига.

8.3. Трудности и проблемные вопросы исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий, направления их решения

Существенным фактором, сдерживающим осуществление восстановительных (компенсационных) мероприятий, является ограниченные производственные мощности рыбоводных предприятий, в различных регионах и как следствие недостаток рыбопосадочного материала (рыбоводной продукции) для выпуска в водные объекты рыбохозяйственного значения в целях возмещения вреда, причиненного водным биоресурсам.

В частности, на недостаток производственных мощностей в своих оперативных отчетах ссылаются Западно-Балтийское, Северо-Западное, Баренцево-Беломорское, Ленское, Азово-Черноморское и другие территориальные управления Росрыболовства.

Такой недостаток производственных мощностей может быть восполнен созданием новых, расширением или модернизацией существующих производственных мощностей, обеспечивающих выполнение мероприятий по искусственному воспроизводству водных биоресурсов.

За счет компенсационных средств, в советский период было построено значительное количество рыбоводных заводов, которые в настоящее время находятся в ведении Росрыболовства и обеспечивают воспроизводство водных биоресурсов Российской Федерации.

В настоящее время подпунктом «з» пункта 2 Положения о мерах по сохранению водных биоресурсов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380, также предусмотрена возможность создания новых, расширения или модернизации существующих производственных мощностей, обеспечивающих выполнение таких мероприятий.

Согласно пункта 7 этого Положения мероприятия по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания (восстановительные (компенсационные) мероприятия), включая содержание и эксплуатацию производственных мощностей, осуществляются хозяйствующими субъектами в полном объеме до прекращения такого воздействия на биоресурсы и среду их обитания за счет собственных средств самостоятельно или с привлечением на договорной основе юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих искусственное воспроизводство водных биоресурсов.

Пунктами 60 – 64 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биоресурсам (2011 г.), предусмотрено определение объемов капитальных

вложений в компенсационный объект и эксплуатационных затрат с учетом сроков негативного воздействия и теряемых биоресурсов**.**

Согласно приведенным положениям Методики содержание и эксплуатация вновь созданных производственных мощностей, должна обеспечиваться хозяйствующими субъектами в полном объеме до прекращения негативного воздействия на биоресурсы и среду их обитания, следовательно, после прекращения такого воздействия, хозяйствующие субъекты (по своей инициативе), могут продолжать их использование, передать в аренду, продать или передать их в безвозмездное пользование, а также передать в установленном порядке в федеральную или муниципальную собственность.

В случае дальнейшего использования таких мощностей для осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий, их содержание может осуществляться как за счет средств федерального бюджета, так и в рамках договорных отношений с другими хозяйствующими субъектами.

Таким образом, положениями указанных выше нормативных правовых актов предусмотрены как возможность создания новых, расширение или модернизация существующих производственных мощностей, а также определение, в разной степени точности, средств необходимых для их создания и содержания.

Однако четкие механизмы создания и дальнейшей эксплуатации новых производственных мощностей для исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий отсутствуют.

Также в действующих нормативных правовых актах полностью отсутствуют **критерии (требования),** на основании которых возможно однозначно принимать решения о необходимости строительства самостоятельного или расширении мощности действующего в этом рыбохозяйственном бассейне рыбоводного или рыбоводно-мелиоративного объекта, и выставление их хозяйствующему субъекту как обязательных условий осуществления планируемой деятельности.

Решение этих вопросов оставляют на усмотрение хозяйствующих субъектов, которые естественно в целях оптимизации расходов формально выбирают менее затратные, но зачастую практически не выполнимые варианты исполнения работ.

Таким образом, настоятельной необходимостью становится разработка таких критериев (требований), например, исходя из длительности негативного воздействия и объемов, утраченных водных биоресурса (длительность негативного воздействия более 10 лет при ежегодной потере водных биоресурсов 50 тонн и более), закрепление их специальным нормативным правовым актом.

9. О судебной практике применения современных нормативных правовых актов в области сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания

В настоящем разделе приведены некоторые примеры судебной практики в области сохранения водных биоресурсов и среды их обитания, в том числе понуждение к исполнению условий согласования осуществления хозяйственной деятельности.

Судебную практику в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов следует тематически разделять на два фундаментально различных блока:

- споры в сфере рыболовства (заключение и расторжение договоров пользования рыбопромысловым участков, распределение квот на вылов и пр.);
- споры в области сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания, в том числе привлечение к административной ответственности за нарушение правил охраны водных биоресурсов и среды их обитания, понуждение к исполнению условий согласования осуществления хозяйственной деятельности, взыскание ущерба водным биоресурсам и среде их обитания.

Нас, прежде всего, интересует второй блок споров, рассмотрению которого и посвящен настоящий раздел.

В период 2013-2015 гг. территориальными управлениями Росрыболовства ежегодно оформляется порядка 100 тыс. протоколов об административных нарушениях по статьям 7.2, 7.11, 8.34, 8.36, 8.37 КоАП РФ. Из них более 99% составили протоколы об административном правонарушении по ст. 8.37 КоАП РФ.

Постановление о прекращении дела об административном правонарушении было вынесено по 2102 эпизодам, подавляющее большинство по ст. 8.37 КоАП РФ.

Количество протоколов, составленных за нарушение в области сохранения водных биоресурсов в отношении физических и юридических лиц составляет более 20% (ст.ст. 8.33, 8.38, 8.42 КоАП РФ). Постановлений о прекращении дел об административном правонарушении было вынесено в отношении менее 1% от общего количества эпизодов.

Однако показатели привлечения к административной ответственности будут неполными без анализа их реализации по итогам оспаривания решений органов Росрыболовства.

Анализ судебной практики в области рассмотрения споров в области сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания не позволяет сделать однозначный вывод, что существующая нормативная правовая база в достаточной мере полна и позволяет осуществлять как эффективный контроль и надзор, предусмотренный статьей 43.2 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», так и защиту интересов Российской Федерации в установленной сфере в судебном порядке. В то же время в целом процедура привлечения к административной ответственности и порядок взыскания ущерба водным биоресурсам оценивается как урегулированные в правовом отношении.

Пробелы в правоприменении связаны, в основном, с коллизией и конкуренцией правовых норм, а также наличием среди подзаконных нормативных актов и нормативно-технической документации нестыковок и пробелов: многие из указанных документов разрабатывались еще в советский период и требуют приведения в соответствие с действующим законодательством Российской Федерации.

Например, интересен результат рассмотрения Арбитражным судом Новосибирской области дела по иску ОАО «Сибмост» к Верхнеобскому территориальному управлению Росрыболовства о признании отмене предписания №061728 от 18.02.2016 (решение от 19.07.2016 по делу №А45-10106/2016).

Предписание было выдано в связи с тем, что обществом в ходе работ по строительству автодороги Р-255 «Сибирь» была полностью пересыпана водоохранная зона и русло Медвежьей курьи грунтовой насыпью на протяжении 90 метров, высотой 6 метров, без установки специальных отводов для водотока старицы по своему естественному руслу под полотном дороги, что повлекло массовую гибель рыбы, изменение берега, русла, дна, нерестового водного объекта, нарушение путей миграции рыбы. Предписанием было указано на необходимость в срок до 20 апреля 2016 года разработать проектную документацию по установке специальных отводов для водотока и провести установку водопропускных сооружений под дорогой для прохождения водотока Медвежьей курьи на указанном участке в реку Кия.

В ходе рассмотрения дела суд признал как нарушение со стороны истца действующего законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов, водного и природоохранного законодательства, так и обоснованность выдачи предписания: Однако суд посчитал, что исходя из положений градостроительного законодательства, в случае осуществления строительства на основании договора подрядчик действует в полном соответствии с проектной документацией и не вправе самостоятельно вносить в нее изменения, в силу чего предписание является незаконным.

Таким образом, суд счел, что градостроительные нормы имеют приоритет над природоохранным законодательством. Решение суда не обжаловалось органами Росрыболовства, хотя, на наш взгляд, могло бы быть пересмотрено судами вышестоящих инстанций.

Анализ судебных актов позволяет сделать вывод, что решения судов о признании незаконным постановлений о привлечении к административной ответственности и выданных предписаний, а также отказы судов различной инстанции в удовлетворении исков о понуждении к компенсации вреда, причиненного водным биологическим ресурсам и среде обитания, являются следствием следующих факторов:

- неправильное оформление первичных документов, служащих доказательствами наличия нарушения действующего законодательства и вреда водным биоресурсам и среде их обитания (актов, протоколов, расчетов и др.) (Решение Арбитражного суда Свердловской области от 12.01.2016 по делу № А60-41180/2015, Решение Арбитражного суда Республики Северная Осетия – Алания от 02.03.2016 по делу № А61-3880/2015 и др.);
- нарушение порядка и процедуры привлечения к административной, гражданско-правовой ответственности, в том числе несоблюдение досудебного претензионного порядка (Решение Арбитражного суда Мурманской области 10.01.2014 по делу № А42-7861/2013, Решение Арбитражного суда Астраханской области от 30.06.2016 по делу № А06-5472/2016 и др.);
- неверное оформление предписаний, представлений, в том числе некорректное указание мероприятий, предписанных к исполнению, вследствие чего исполнение становится невозможным (Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 22.07.2016 по делу № А32-46850/2016 и др.);
- некорректно сформулированные условия согласования осуществления намечаемой деятельности либо отказ в согласовании по основаниям, не предусмотренным законом (Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 28.08.2015 по делу № А45-12409/2015 и др.);
- невозможность установления ответчика по причине ликвидации/изменения юридического лица или за давностью лет и др.

Дополнительно в части требований о взыскании вреда водным биоресурсам следует отметить, что **подавляющее большинство ответчиков** не отрицают ни величину в натуральном выражении, ни необходимость возмещения ущерба, причиненного водным биоресурсам, **но оспаривают стоимость его возмещения**.

Подобный конфликт интересов, как мы уже отмечали в разделе 4.2, во-многом складывается ввиду неурегулированности вопросов соотношения экономических показателей, утраченных и восполняемых водных биоресурсов (например, Решение Арбитражного суда Республики Бурятия от 27.12.2011 по

делу № А10-3698/2011, Апелляционное определение верховного Суда республики Карелия от 20.11.2015 по делу № 33-4387/2015). Такая ситуация, кроме выше названных причин, возникает и в случаях некорректной трактовки статьи 445 ГК РФ (Решение Арбитражного Суда Республики Бурятия от 11.07.2013 по делу № А10-1382/ 2013).

Следует отметить также низкую активность представителей Росрыболовства и его территориальных органов в судах: многие решения, вынесенные не в их пользу, в отношении которых имеются возможности для их отмены в вышестоящих инстанциях (например, когда решение суда противоречит сложившейся практике, либо не учитывает норм действующего законодательства), не обжалуются.

Резюмируя, можно констатировать, что повышение эффективности контрольно-надзорных функций, осуществляемых органами Росрыболовства, возможно путем совершенствования механизма привлечения нарушителей к предусмотренной законом ответственности, а также ведения претензионно-исковой работы. Причем такое совершенствование должно быть связано в первую очередь с повышением правовой грамотности инспекторов рыбоохраны, контролем над правильностью оформления документов, фиксирующих правонарушения, соблюдением порядка привлечения к административной и гражданско-правовой ответственности.

Отдельно необходимо выделить тот факт, что нормы ответственности хозяйствующего субъекта в случае неисполнения компенсационных мероприятий требуют принципиальной доработки, конкретизации и ужесточения.

В настоящее время контроль над исполнением компенсационных мероприятий, закреплённых в положительном согласовании Росрыболовства и его территориальных органов, достаточно низкий. Как уже отмечалось выше, реализуется лишь небольшая часть данных мероприятий, а случаи понуждения хозяйствующих субъектов к их исполнению в судебном порядке являются единичными.

В этой связи необходимо отрегулировать вопрос привлечения хозяйствующих субъектов к административной ответственности за срыв сроков исполнения компенсационных мероприятий, при этом ответственность за данное правонарушение должна быть сопоставима с суммами ущерба, чтобы хозяйствующему субъекту было выгодно осуществлять исполнение компенсационных мероприятий в строго согласованные сроки.

Современные максимальные санкции, предусмотренные КоАП РФ, достигают 200 тысяч рублей на юридических лиц за нарушение правил охраны водных биоресурсов, да и то только в том случае, если действия нарушителя могут повлечь массовую гибель рыбы или других водных животных,

уничтожение в значительных размерах кормовых запасов либо иные тяжкие последствия (ст. 8.38 КоАП РФ). Санкции за нарушение использования прибрежной защитной полосы водного объекта, водоохранной зоны водного объекта с нарушением ограничений хозяйственной и иной деятельности достигают 400 тысяч рублей (ст. 8.38).

Однако очевидно, что указанные меры ответственности несоизмеримы со стоимостными показателями ущербов (до 1,5 млрд. рублей), которые наносятся водным биоресурсам и среде их обитания неисполнением согласованных восстановительных (компенсационных) мероприятий.

10. Основные направления совершенствования системы восстановительных (компенсационных) мероприятий, разработка Порядка их проведения

На основании анализа основных факторов, затрудняющих функционирование системы восстановительных (компенсационных) мероприятий, в настоящем разделе изложены возможные подходы к оптимизации и повышению эффективности ее работы.

10.1. Основные проблемы современной системы восстановительных (компенсационных) мероприятий и пути их решения

Анализируя материалы, изложенные в предыдущих разделах Практического руководства, можно выделить следующие основные факторы (причины), затрудняющие исполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий:

1. Формализованный подход к разработке (обоснованию), проведению и оценке результатов восстановительных (компенсационных) мероприятий.

На этапе разработки проектно-сметной документации не проводится комплексная оценка негативного воздействия планируемой деятельности на водные биоресурсы и среду их обитания, она заменяется расчетом размера вреда («расчетом ради расчета»), зачастую при отсутствии достоверных данных о фоновом состояние водных биоресурсов и среды их обитания.

Обоснованное планирование и детальная проработка восстановительных (компенсационных) мероприятий заменяется формальным расчетом объема выпуска искусственно воспроизводимой рыбоводной продукции без соотнесения с возможностями и целесообразностью исполнения того или иного мероприятия.

Несмотря на то, что оценка воздействия и размеры вреда (ущерба) проводится по целому комплексу показателей, аналогичный (комплексный) подход к исполнению восстановительных (компенсационных) мероприятий, в частности методами искусственного воспроизводства водных биоресурсов и рыбохозяйственной мелиорации и др., не применяется.

Методические основы оценки вреда причиненного водным биоресурсам, существенно опережают в своем развитии аналогичные методы его предотвращения, восстановления и/или компенсации.

Набор методов практической реализации восстановительных (компенсационных) мероприятий ограничивается только искусственным воспроизводством водных биоресурсов в рамках действующих технологий и производственных мощностей.

Современными нормативными документами не определены показатели оценки эффективности восстановительных (компенсационных) мероприятий, механизмы мониторинга и контроля их достижения.

2. Современные Правила (Порядки) осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий путем искусственного воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации и разработанные в их развитии нормативные документы перенасыщены неоправданными бюрократическими процедурами, создающими административные барьеры при их реализации.

Приемлемые для организаций, осуществляющих исполнение государственного задания (заказа), они с большим трудом или вообще не исполнимы, при осуществлении восстановительных (компенсационных) мероприятий со стороны хозяйствующих субъектов.

Несмотря на наличие согласования Росрыболовства (или его территориального органа) и условий осуществления хозяйственной деятельности на водных объектах рыбохозяйственного значения, хозяйствующий субъект может реально приступить к исполнению компенсационного мероприятия (при оформлении всех предусмотренных процедур) только через один - два года, в случае если для исполнения компенсационного мероприятия не требуется выделение водных биологических ресурсов, а в случае необходимости в таких ресурсах оно становится для него практически неисполнимым.

3. Несоответствие обязанности осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий профилю деятельности хозяйствующего субъекта, влечет за собой необходимость поиска и привлечения сторонних специализированных рыбохозяйственных организаций и предприятий для их реализации.

При этом в целом ряде случаев корпоративные требования хозяйствующих субъектов, условия и сроки финансирования, проведения конкурсных процедур не совпадают с производственными циклами получения рыбопосадочного материала для искусственного воспроизводства и условиями финансовой политики рыбоводных хозяйств.

Очевиден также конфликт интересов хозяйствующего субъекта и рыбохозяйственной организации, так как одни стремятся оптимизировать расходы с помощью конкурсных процедур, а другие обеспечить необходимую для них эффективность и рентабельность производства.

Кроме того корпоративные условия финансирования хозяйствующих субъектов рассчитаны на один год и не предусматривают каких-либо авансовых платежей, в то время как период выращивания рыбоводной продукции, например атлантического лосося и сиговых рыб может составлять от 1,5 до 4 лет. При этом

какие-либо льготные системы кредитования и страхования в этой области отсутствуют.

Также конфликт интересов возникает при определении стоимости исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий ввиду неурегулированности вопросов разумного соотношения экономических показателей утраченных и восполняемых биоресурсов.

Наиболее часто эта ситуация складывается при осуществлении восстановительных (компенсационных) мероприятий, когда ущерб наносится малоценным видам водных биоресурсов, а в качестве восстановительного (компенсационного) мероприятия хозяйствующий субъект понуждается проводить выпуск эквивалентного в промысловом возврате количества дорогостоящей рыбоводной продукции, в частности молоди стерляди, атлантического лосося (семги) и т.п.

4. Осуществление многих восстановительных (компенсационных) мероприятий сдерживается отсутствием в регионах необходимых производственных мощностей, гибких механизмов планирования использования действующих и реальных механизмов создания и эксплуатация новых.

При этом предусмотренный законодательством перенос выполнения компенсационных мероприятий на альтернативный водный объект даже в пределах одного рыбохозяйственного бассейна связан с дополнительными трудностями административного порядка, ввиду жесткого разграничения зон ответственности контролирующих организаций, а также из-за позиции администраций субъектов Российской Федерации.

Отсутствуют также структуры, способные должным образом организовать работу по кооперации мощностей рыбоводных хозяйств различных регионов и форм собственности в целях исполнения тех или иных восстановительных (компенсационных) мероприятий.

5. Предусмотренный Методикой исчисления размера вреда, причинённого водным биологическим ресурсам (2011 г.) «порог ответственности» хозяйствующего субъекта при показателе ущерба более 10 кг, существенно расширяет круг компенсационных мероприятий с выпуском незначительных объемов рыбоводной продукции от 1-10 тыс. шт., на документальное оформление которых у хозяйствующих субъектов просто «не доходят руки», а сложные в оформлении конкурсные процедуры не стимулируют необходимой заинтересованности рыбоводных хозяйств в исполнении этих работ.

Кроме того, разовые и небольшие по количеству выпуски рыбоводной продукции в естественные водные объекты однозначно не эффективны, отсюда возникает необходимость решения вопроса их систематизации (суммирования), а также аккумулирования средств на их осуществление.

6. Определенные современными нормативными документами меры административной ответственности хозяйствующего субъекта за неисполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий не соответствуют возможным размерам причиненного вреда как в экологическом, так и экономическом аспекте.

Все перечисленные факторы (причины) ставят под сомнение целесообразность осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий как эффективных мер по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания.

Принимая во внимание, что эти факторы (причины) чаще всего действуют в комплексе, то и для их решения требуется аналогичный комплексный подход.

В этой связи, представляется целесообразным принятие мер по совершенствованию законодательства в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, отражения в нем решений, определяющих и регулирующих специальный **Порядок проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий.**

Основными задачами указанного Порядка являются:

- установление единых требований к обоснованию проведения тех или иных восстановительных (компенсационных мероприятий) в рамках разработки региональных (бассейновых) программ сохранения водных биоресурсов и среды их обитания;
- расширение форм и методов проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий, например, за счет биотехнических мероприятий по рыбохозяйственной мелиорации (выпуск растительноядных рыб, установка искусственных нерестилищ, спасение молоди и др.), использования различных методов сохранения биоразнообразия, предусмотренных «Национальной стратегией сохранения биоразнообразия в России» (2001 г.) и др.;
- урегулирование вопросов определения стоимости восстановительных (компенсационных) мероприятий, исходя из разумного соотношения экономических показателей утраченных и восполняемых водных биоресурсов;
- установление критериев (требований) исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий с учетом строительства новых или расширения мощности действующих рыбоводных или рыбоводно-мелиоративных объектов, определение сроков, условий и механизмов финансирования их строительства (расширения) и дальнейшей

эксплуатации, а также государственных органов, принимающих решения в этой области;

- определение условий когда эквивалентные водные биоресурсы могут быть воспроизведены (компенсированы) в иных водных объектах (рыбохозяйственных бассейнах) или в условиях аквакультуры;
- установление института договора на исполнение восстановительного (компенсационного) мероприятия;
- оптимизация условий исполнения хозяйствующим субъектом обязанностей по возмещению вреда водным биоресурсам и среде их обитания при размерах ущерба, например, менее 50 тонн для морских и менее 5 тонн для пресноводных водных объектов, определения принципов расчета и использования этих средств;
- установление принципов и конкретных механизмов учета и оценки эффективности восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Кроме того, принимая во внимание, что в настоящее время с использованием производственных мощностей государственных рыбоводных организаций и предприятий осуществляется до 80% всех компенсационных мероприятий в указанном Порядке должны быть отражены положения о возможности обеспечения Росрыболовством гибкой системы планирования и ресурсного обеспечения деятельности государственных и других рыбоводных и рыбоводно-мелиоративных организаций и предприятий с учетом необходимости исполнения государственного задания (заказа) по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, работ по рыбохозяйственной мелиорации, восстановительных (компенсационных) мероприятий, а также решения вопроса возможности реализации для исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий сверхплановой рыбоводной продукции.

Решение изложенных вопросов возможно:

- в пределах установленных законодательством Российской Федерации требований по полному возмещению вреда наносимого окружающей среде в натуральном выражении на основе принципа эквивалентности утраченных и восполняемых природных ресурсов («ресурс за ресурс») путем последовательного совершенствования механизмов их реализации, в частности, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 года № 380 «Об утверждении Положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания» (**«эволюционный подход»);**

- на основе разработки и введения в практику природоохранных мероприятий денежной (монетарной) формы возмещения вреда, причиненного водным биоресурсам путем, компенсационных выплат по принципу «ресурс за выплаты» (**«революционный подход»).**

Рассмотрим каждый из них.

«Эволюционный подход» к совершенствованию системы восстановительных (компенсационных) мероприятий

Основными элементами «эволюционного подхода» к совершенствованию системы восстановительных (компенсационных) мероприятий, по нашему мнению, должны стать:

- разработка региональных (бассейновых) программ (обоснований) сохранения водных биоресурсов и среды их обитания на основе системных исследований и наблюдений, гибкой системы планирования деятельности рыбохозяйственных организаций и предприятий в целях оптимального использования их мощностей, как для исполнения государственного задания (заказа), так и восстановительных (компенсационных) мероприятий (**основа планирования**);
- определение головной и/или региональных (бассейновых) рыбохозяйственных организаций-операторов (координаторов) по разработке и реализации восстановительных (компенсационных) мероприятий (**основа управления**);
- переход к выполнению восстановительных (компенсационных) мероприятий в рамках трехсторонних договоров (хозяйствующий субъект - рыбохозяйственная организация - территориальное управление Росрыболовства), обеспечивающих оптимальные условия реализации ответственности каждой из сторон и нивелирующих возможные конфликты интересов (**основа механизма исполнения**);
- определение показателей и организация оценки эффективности исполнения компенсационных мероприятий (механизмов мониторинга и контроля их достижения), а также мер ответственности хозяйствующего субъекта в случае их неисполнение (**основа контроля исполнения**).

Общая схема процесса представлена на рисунке 7, за исключением вопросов проведения строительства новых и реконструкции действующих производственных мощностей для исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий, решение которых, по нашему мнению, должно осуществляться, в рамках федеральных целевых программ, порядок разработки и

реализации которых установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (в редакции от 22 марта 2016 года).

Как видно, из приведенной блок-схемы (рис.7) общий алгоритм действий по реализации «эволюционного подхода» не меняется по сравнению с существующим в настоящее время (планирование деятельности (разработка проекта) – оценка воздействия на водные биоресурсы и разработка восстановительных (компенсационных) мероприятий – согласование в Росрыболовстве – заключение договора на выполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий и его реализация). Однако меняется содержание каждой стадии, с учетом предлагаемых «эволюционных» изменений законодательства.

Основным документом планирования, с учетом которого разрабатываются восстановительные (компенсационные) мероприятия, происходит их согласование, а также учет выполненных мероприятий, является **региональная (бассейновая) программа сохранения водных биоресурсов и среды их обитания** (далее – Программа).

Программа разрабатывается на среднесрочную или долгосрочную перспективу (3-10 лет) в рамках рыбохозяйственного бассейна или отдельного водного объекта. При этом Программа, по сути, будет, является инструментом по разработке восстановительных (компенсационных) мероприятий, который постоянно корректируется и дополняется, исходя из итогов реализации таких мероприятий, а также фоновых показателей биоты.

Программа содержит открытый перечень мероприятий по восстановлению водных биоресурсов и среды их обитания (искусственное воспроизводство, рыбохозяйственная мелиорация, модернизация мощностей), с выделением приоритетных направлений.

Все мероприятия (их условные минимальные объемные (мощностные) единицы) имеют обоснованные показатели эффективности и стоимости.

Стоимостные показатели, наряду с себестоимостью, затратами капитального характера, учитывают также затраты на реализацию мониторинговых наблюдений и исследований как за эффективностью восстановительных (компенсационных) мероприятий, так и за фоновым состоянием водных биоресурсов, по определению перспективных направлений восстановительных (компенсационных) мероприятий (к примеру, водные объекты для рыбохозяйственной мелиорации). Стоимостные показатели также должны учитывать текущие затраты рыбохозяйственной организации оператора-координатора.

Программа состоит из открытой (публикуемой) и закрытой частей:

- Открытая (публикуемая) часть содержит следующие основные сведения: общее описание направления работ, место и время их проведения, количественные и качественные показатели, стоимость.
- Закрытая часть является внутренним ведомственным документом и содержит обоснование стоимостных показателей.

Хозяйствующий субъект разрабатывает восстановительные (компенсационные) мероприятия на основании или с учетом сведений открытой (публикуемой) части Программы, исходя из принципа эквивалентности утраченных и восполняемых ресурсов.

Также появляется новый субъект в правоотношениях по реализации восстановительных (компенсационных) мероприятий – это **рыбохозяйственная организация-оператор (координатор) по разработке и реализации компенсационных мероприятий**, который берет на себя обязанность по организации их выполнения.

Создание организаций-операторов должно носить системный характер в соответствии с бассейновым принципом управления рыбохозяйственным комплексом, возможным выделением головной организации - координатора работ в масштабах страны.

В рамках существующих полномочий такими организациями могут стать бассейновые научно-исследовательские институты или бассейновые управления по сохранению и воспроизводству водных биоресурсов, обладающие необходимыми производственными мощностями для исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий.

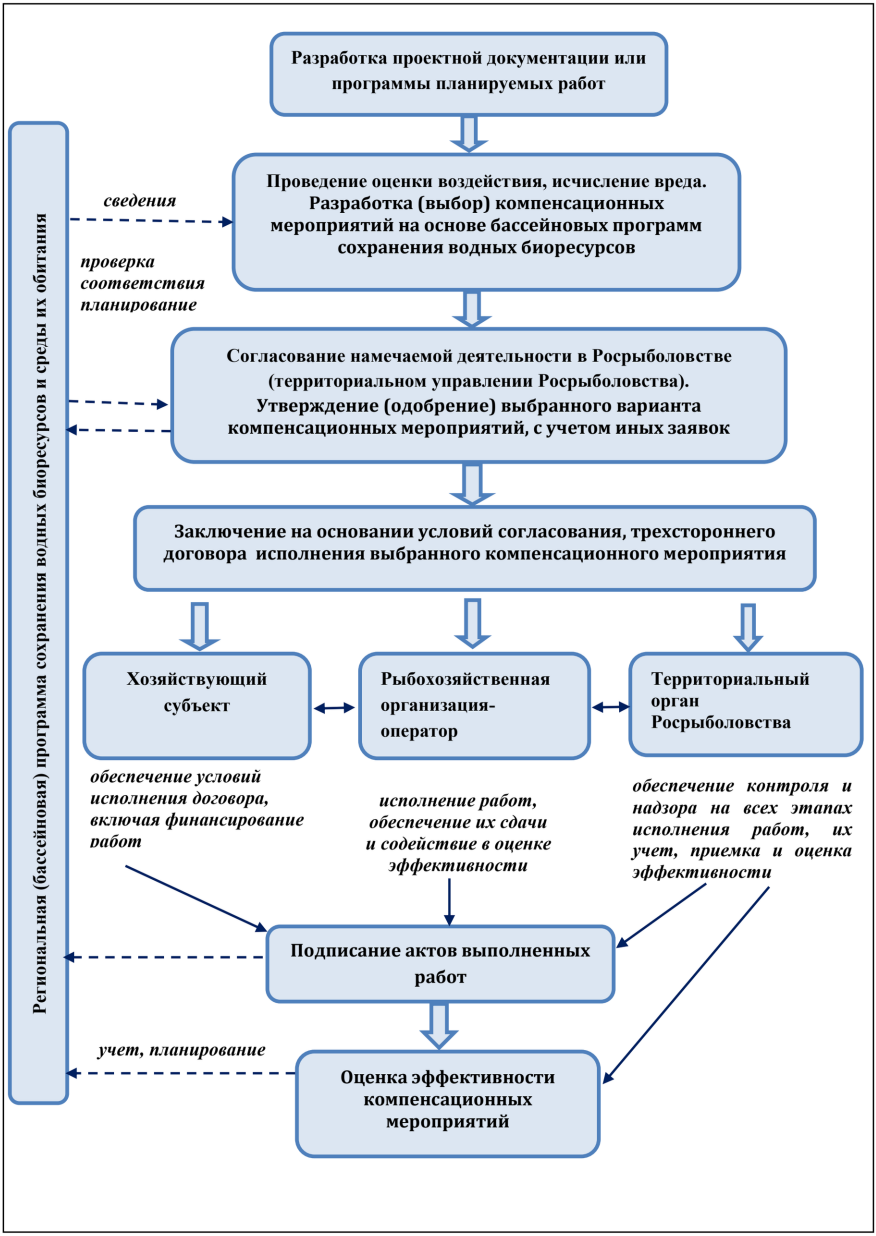


Рисунок 7. Блок-схема «эволюционного» подхода к совершенствованию системы исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Соответственно претерпевает изменения и институт **договора исполнения восстановительного (компенсационного) мероприятия.**

Договор заключается хозяйствующим субъектом по получению и на основании соответствующего согласования Росрыболовства или его территориального органа.

Договор разрабатывается на основании гражданского законодательства и законодательства о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов.

Сторонами договора выступают: хозяйствующий субъект (как заказчик), рыбохозяйственная организация (как исполнитель), территориальное управление Росрыболовства (как контрольный надзорный орган).

Договор определяет обязанности:

- хозяйствующего субъекта – обеспечить условия исполнения договора (своевременное перечисление необходимых средств, в том числе на исполнение работ капитального характера, обеспечение содействия в установлении эффективности выполненных работ и др.);
- рыбохозяйственной организации – обеспечить полное, своевременное и качественное исполнение предусмотренных договором работ;
- территориального управления Росрыболовства – обеспечить контроль и надзор на всех этапах исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятия их учет, приемку и оценку эффективности исполнения.

В случае если хозяйствующий субъект в течение 1 года после заключения договора не обеспечивает условий его исполнения - восстановительные (компенсационные) мероприятия автоматически считаются не исполненными и требуют повторного согласования (если не исполнение было вызвано объективными причинами), а также несут за собой административные последствия (если причины были субъективными).

При неисполнении по субъективным причинам восстановительных (компенсационных) мероприятий (условий договора) со стороны хозяйствующего субъекта или рыбохозяйственной организации возможна уплата неустойки (штрафа, пени), в том числе в случае просрочки исполнения мероприятий.

Ведение контролирующим органом реестра договоров создает дополнительный реальный механизм контроля исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Кроме того, через механизм тройственного договора исполнения восстановительного (компенсационного) мероприятия хозяйствующий субъект, рыбохозяйственная организация и контролирующий орган не только нивелируют возможные статутные (корпоративные) противоречия интересов, но и

объединяют свои усилия для решения главной государственной задачи – сохранения водных биоресурсов страны.

Примечание.

Для реализации изложенного положения необходимо дополнить законодательство о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов правовой нормой о понуждении хозяйствующего субъекта, действиями которого наносится ущерб водным биоресурсам и среде их обитания, к заключению договора исполнения восстановительного (компенсационного) мероприятия.

Кроме того, целесообразно разработать механизм изменения договора, в случае реализации хозяйствующим субъектом только части проекта, при условии оценки фактически нанесенного ущерба и его согласования с Росрыболовством или его территориальными органами, а также - расторжения договора в случае отказа хозяйствующего субъекта от реализации согласованного проекта и, соответственно, не нанесения ущерба.

На стадии выполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий добавляется еще одно звено – **оценка эффективности**.

Если раньше выполнение мероприятий оканчивалось их приемкой (актом выпуска молоди или исполнения мелиоративных работ), то теперь предлагается проводить оценку результатов работ (установление промыслового возврата или показателей повышения рыбопродуктивности водного объекта) спустя определенное время, для учета при дальнейшем планировании в рамках региональной (бассейновой) программы сохранения водных биоресурсов и среды их обитания.

Примечание. ***Без этого элемента восстановительные (компенсационные) мероприятия можно сравнить с сельским хозяйством, эффективность которого оценивалась бы только по результатам посевной кампании,…где бы мы были!?***

Основные методические подходы к мониторингу и оценке эффективности восстановительных (компенсационных) мероприятий изложены в разделе 7.4., а соответствующие требования к их применению, как отмечалось выше, могут быть закреплены в Порядке проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий.

«Революционный подход» к совершенствованию системы восстановительных (компенсационных) мероприятий

Другим направлением совершенствования системы организации восстановительных (компенсационных) мероприятий, является предложение о переходе от натуральной формы исполнения ответственности хозяйствующего субъекта за возмещение вреда причиненного водным биоресурсам к денежной (монетарной).

Реализация денежной (монетарной) формы ответственности предполагается путем «компенсационных выплат (средств)», перечисляемых хозяйствующими субъектами уполномоченной рыбохозяйственной организации, которая обеспечивает их использование на проведение работ по восполнению утраченных биоресурсов в соответствии с разработанным и утвержденным в установленном порядке планом мероприятий, в том числе строительства новых и реконструкции действующих рыбоводных и рыбоводно-мелиоративных объектов. То есть, практически предлагается введение неналогового платежа за вред, причиняемый водным биоресурсам.

Основанием для такого предложения является тот факт, что исполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий хозяйствующими субъектами в настоящее время в подавляющем большинстве случаев реализуется с привлечением на договорной основе юридических лиц, осуществляющих искусственное воспроизводство, рыбохозяйственную мелиорацию водных объектов. Действия хозяйствующего субъекта, в данной ситуации, практически ограничиваются обязанностью оплаты этих работ, т.е. де-факто денежная (монетарная) форма реализации ответственности уже существует.

Справочно: по экспертным оценкам ежегодные затраты хозяйствующих субъектов на осуществление восстановительных (компенсационных) мероприятий составляют примерно 350-500 млн.рублей.

Принимая во внимание новационный характер этого подхода, для его реализации необходимо внесение изменений в природоохранное законодательство, законодательство о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов, а главное осуществить принципиальную переработку действующей Методики исчисления вреда, причиненного водным биоресурсам (2011 г.), в части замены основного заложенного в ней принципа возмещения вреда «ресурс за ресурс», на новый, который в общем виде можно описать как «ресурс за выплаты», по которому направления, объемы и эффективность восстановительных (компенсационных) мероприятий, будет определяться полученными «компенсационными выплатами (средствами)» и Порядком их использования.

Принцип возмещения вреда «ресурс за выплаты» и механизмы его реализации отсутствуют в отечественном законодательстве (и только требует своего обоснования и закрепления), поэтому излагаемый в этом разделе подход был квалифицирован как «революционный».

На рисунке 8 представлена общая схема «революционного подхода» к реализации восстановительных (компенсационных) мероприятий по возмещению вреда, наносимого водным биоресурсам.

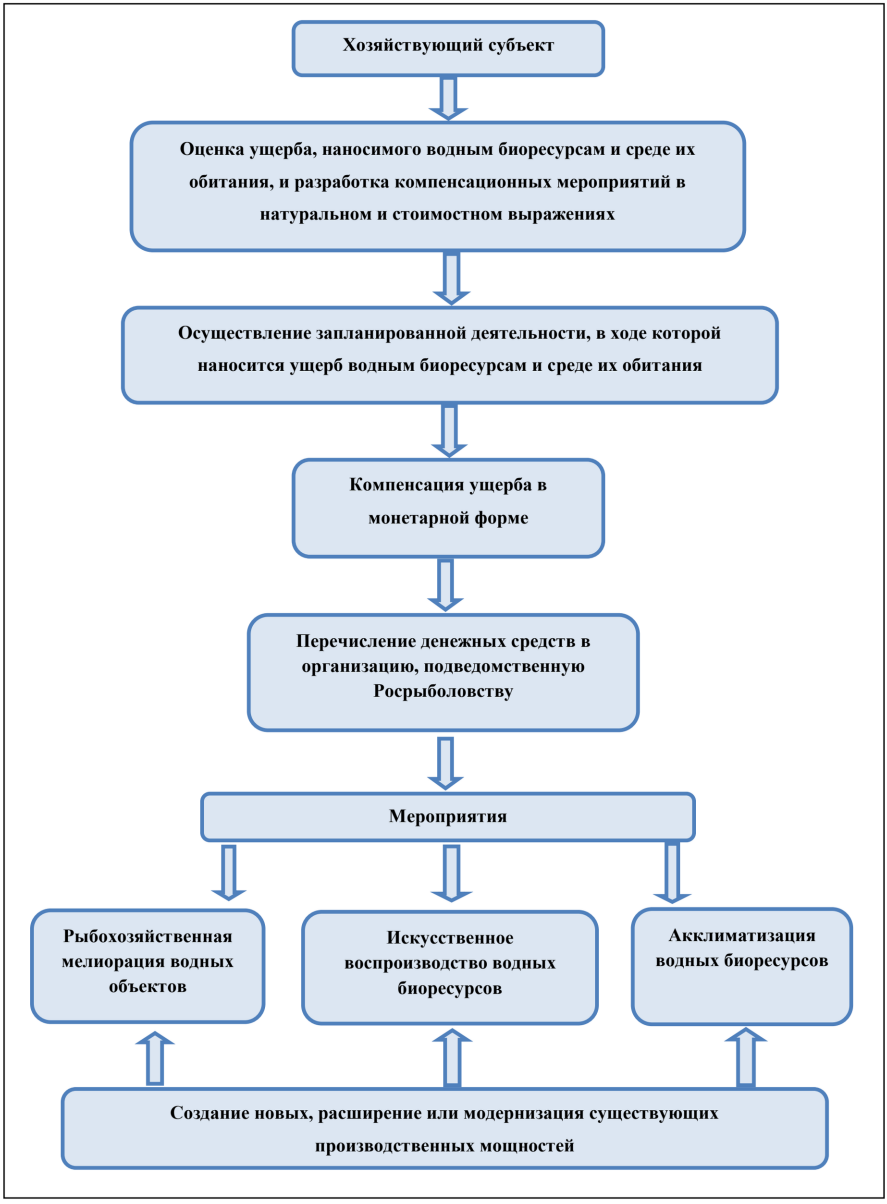


Рисунок 8. Схема «революционного подхода» к реализации восстановительных (компенсационных) мероприятий по возмещению вреда, наносимого водным биоресурсам

В международной практике использование механизма компенсационных выплат допускается в случаях, когда исполнение конкретного (в данном месте и в данное время) восстановительного мероприятия в натуральном выражении по принципу «ресурс за ресурс» по каким-либо причинам невозможно или нецелесообразно.

При этом отмечается, что решение вопроса об уместности денежной компенсации, либо в виде ряда компенсационных выплат или единовременно выплачиваемой суммы, носит политический характер и должно быть отражено в соответствующем законодательстве. В качестве примеров приводятся Аргентина, которая предлагала помещать компенсационные выплаты в специальный фонд и Мексика, законодательством о дикой природе которой, предусмотрена выплата компенсации в бюджеты программ, проектов или мероприятий, обеспечивающих восстановление, сохранение и возмещение видов и популяций [47].

Возможным направлением формирования научно-методических основ монетарной формы возмещения вреда, причиненного водным биоресурсам по принципу «ресурс за выплаты», могла бы стать разработка показателей бально-рейтингового ранжирования оценки воздействия хозяйственной деятельности на водные объекты рыбохозяйственного значения и сопряженных с ними величин «компенсационных выплат (средств)», необходимых для возмещения его возможных негативных последствий в расчете, например, на единицу площади воздействия, весовую единицу утраченной рыбопродуктивности (водного биоресурса) или ее относительную величину к общему показателю рыбопродуктивности водного объекта.

Подобное ранжирование может осуществляться в зависимости от:

- географического положения, климатических условий, естественного воспроизводственного (восстановительного) потенциала, категории водного объекта рыбохозяйственного значения;
- характера, длительности и площади воздействия, объемов наносимого вреда;
- развития инфраструктуры рыбоводных и рыбоводно-мелиоративных хозяйств в регионе, их технического состояния и оснащения;
- степени освоения передовых методов и технологий рыборазведения и осуществления мелиоративных работ;
- кадрового потенциала исполнителей и др.

---

[47]) *Конференция сторон Конвенции о биологическом разнообразии. Девятое совещание. Бонн 19-30 мая 2008 года. (Сводный доклад о технической информации, касающейся причинения ущерба биологическому разнообразию и подходов к проведению стоимостной оценки и восстановлению ущерба, причиненного биологическому разнообразию, а также информации о национальных/внутренних мерах и опыте:UNEP/CBD/COP/9/20/Add.1.)*

Определенный опыт разработки такой системы имеется в отечественной природоохранной практике [48] / [49].

Кроме того, в зарубежной литературе часто приводятся ссылки на большое число систем классификации и баллов, которые уже используются или могут быть использованы для определения масштабов восстановительных природоохранных мероприятий.

Одним из таких подходов является Анализ эквивалентности местообитаний, конкретно разработанный и применяемый Национальной администрацией Соединенных Штатов Америки по океану и атмосфере, с целью определения полагающейся обществу компенсации для возмещения вреда, причиненного экосистеме и утратой услуг, обеспечиваемых экосистемой для биотического компонента[50].

Относительно величин «компенсационных выплат (средств)», то их расчет, в разрезе рыбохозяйственных бассейнов, их частей или отдельных водных объектов, возможен на основе комплексного дифференцированного подхода, учитывающего затраты на изучение, охрану, воспроизводство и мониторинг водных биоресурсов, нормативные показатели отчислений на реновацию основных фондов, а также показатели эффективности восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Аналогичный, а скорее очень близкий по смыслу, подход использовался при разработке показателей ставок сбора за пользование водными биоресурсами, установленные статьей 333.3 Налогового кодекса Российской Федерации[51].

Иллюстрацией применения изложенного подхода может служить гипотетический и весьма упрощенный пример расчета усредненного (в целом по стране) показателя компенсационных выплат на единицу восстанавливаемого ресурса при следующих, взятых произвольно, но близких к реалии исходных данных:

- общие ежегодные затраты на изучение, охрану, воспроизводство и мониторинг водных биоресурсов с учетом нормативных показателей отчислений на реновацию основных фондов (3% от балансовой стоимости) в рыбохозяйственной отрасли примем в размере 10 млрд. рублей;

- общий объем годовой добычи (вылова) водных биоресурсов – 4 млн. тонн;

---

[48]) Васильев А.В., Чупрова Ю.П., Хамидулова Л.П. Оценка токсикологических загрязнений биосферы на основе бально-рейтингового ранжирования // Экология и промышленность России. 2013, № 2 (февраль), с.- 46-47

[49]) Коробов В.Б. Классификационные методы решения эколого-экономических задач: монография / В.Б. Коробов, А.Г. Тутыгин; Поморский гос. университет им. М.В. Ломоносова. - Архангельск: Поморский университет, 2010. - 309 с.

[50]) См.:http://www.csc.noaa.gov/coastal/economics/habitatequ.htm

[51]) См. отчет ОАО «ВНИЭРХ», 2005 г.: mcx.ru/documents/file_document/show/6376.191.htm

- компенсационное мероприятие осуществляется путем выпуска рыбоводной продукции (молоди рыб), стоимость которой составляет 1 руб/шт;

- эффективность мероприятия в промысловом возврате 1%, при среднем весовом показателе рыб в улове 1 кг.

Путем простых исчислений получаем: показатель возмещения затрат, связанных с изучением и сохранением водных биоресурсов составит 2500 руб./т.; в случае использования этих средств для исполнения восстановительного (компенсационного) мероприятия соответствующий выпуск 2500 шт рыбоводной продукции обеспечит промысловый возврат в размере 25 кг. Для получения в промысловом возврате 1 тонны (1000 кг) биоресурса - показатели объемов работ и соответственно затраты на их осуществление должны быть увеличены в 40 раз.

Таким образом, искомый усредненный показатель компенсационных выплат в расчете 1 тонну восстанавливаемого водного биоресурса, при вышеуказанных исходных данных, составит - 100,0 тыс. рублей.

При среднегодовом (за период 2009-2014 гг.) объеме непредотвращаемого ущерба около 9,0 тыс. тонн (см. Таблицу 1), расчетный показатель ежегодных средств на реализацию восстановительных (компенсационных) мероприятий за счет компенсационных выплат в этом случае может составить порядка 900 млн.рублей, при условии полной (100%) реализации всех проектов, ежегодно согласуемых Росрыболовством и его территориальными управлениями.

Сравнительный анализ «эволюционного» и революционного» подходов

Очевидно, что «эволюционный» и «революционный» подходы имеют одинаковые цели (оптимизация системы восстановительных (компенсационных) мероприятий, оформление ее как научно-обоснованного, эффективного и системного процесса) и некоторые общие структурные элементы (программа/план исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий; уполномоченные рыбохозяйственные организации – операторы/координаторы работ и др.).

Однако последовательность действий и обеспечивающие их механизмы у этих подходов существенно различаются.

Если для «эволюционного» подхода они многократно апробированы и понятны то для «революционного» они практически отсутствуют, что вызывают целый ряд вопросов, а именно:

1. Как будут реализованы принципы эквивалентности утраченных и восстановленных водных биоресурсов и обязанности хозяйствующего субъекта по полному возмещения нанесенного вреда?

Как будут связаны размеры «компенсационных выплат» с объемами утраченных водных биоресурсов и мероприятиями по их восстановлению?

Эффективность реализации плана восстановительных (компенсационных) мероприятий, разрабатываемых исходя из суммы полученных «компенсационных выплат (средств)» может не совпадать с объемами утраченных и подлежащих восстановлению водных биоресурсов.

2. Как и на основе, каких принципов будет рассчитываться размер «компенсационных выплат (средств)», в том числе на цели создания дополнительных производственных мощностей?

Как будут «компенсационные выплаты (средства)» корреспондироваться с современным уровнем затрат на проведение восстановительных (компенсационных) мероприятий, не создадут ли они существенную дополнительную финансовую нагрузку на бизнес?

3. Как будет проходить формирование плана восстановительных (компенсационных) мероприятий, как он будет соответствовать требованиям (количественными и качественными) проведенных (в том числе ранее) согласований?

Как места осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий будут, соотносится с водными объектами, на которых непосредственно осуществлено воздействие и которым нанесен вред?

4. Как будет проходить процесс расходования средств «компенсационных выплат»: по мере поступления или по накоплению какой-то определенной суммы?

5. Как в рамках программ восстановительных (компенсационных) мероприятий будут реализованы задачи создания новых производственных мощностей?

6. Сможет ли одна уполномоченная рыбохозяйственная организация обеспечить исполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий в масштабах всей страны не имея сети филиалов или других подразделений?

7. Каким образом будет компенсироваться ущерб, в случае если на конечной стадии искусственного выращивания молоди водных биоресурсов (в течение нескольких лет, например, молоди лосося атлантического) произойдет ее гибель в результате наступления форс-мажорных обстоятельств, а финансовые ресурсы уже израсходованы на их выращивание и др.?

В сложившейся ситуации наибольшее опасение вызывает возможность законодательного закрепления этого подхода, что при отсутствии реальных механизмов исполнения, приведет к коллапсу всей системы восстановительных (компенсационных) мероприятий.

Кроме того, указанный подход однозначно понижает уровень ответственности хозяйствующего субъекта за возмещение наносимого им вреда водным биоресурсам и перекладывает ее на федеральные органы исполнительной власти и рыбохозяйственные организации, вопрос о готовности которых к подобному решению вызывает очень большие сомнения.

В свою очередь, за счет обязательного включения в расчеты показателей компенсационных выплат затрат капитального характера, размеры затрат хозяйствующих субъектов на проведение восстановительных (компенсационных) мероприятий существенно увеличиваются по сравнению с современным уровнем (см. раздел 10.2).

Возможным частичным решением проблем реализации «революционного» подхода могла бы стать постановка во главу процесса - региональной (бассейновая) программы сохранения водных биоресурсов и среды их обитания

(программы восстановительных (компенсационных) мероприятий) - как обоснования направления, эффективности и стоимости мероприятий.

В этом случае получаемые «компенсационные выплаты (средства)» логично формировали бы средства на ее адресное исполнение, в противном, - предусмотренный подходом план мероприятий выступает лишь как механизм распределения собранных средств, возможным способом решения проблем рыбохозяйственных организаций за счет хозяйствующих субъектов, но в малой степени соответствует целям и задачам сохранения водных биоресурсов.

Очевидна разница между Порядком проведения восстановительных (компенсационных) мероприятий в целях сохранения водных биоресурсов и подменяющим его Порядком расходования средств на эти цели.

В заключение изложения материалов этого раздела считаем необходимым высказать еще одно предостережение относительно перспективы исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий только за счет компенсационных выплат (неналоговых платежей).

Принимая во внимание, что основными исполнителями указанных мероприятий являются государственные рыбохозяйственные организации, финансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, декларирование возможного, но не факт что реального, дополнительного финансирования за счет компенсационных выплат (как постоянного источника), может создавать повод для сокращения, в условиях современной экономической ситуации в стране, объемов их основного (бюджетного) финансирования.

Кроме того, учитывая, что вред (ущерб) наносится водным биоресурсам, т.е. объектам федеральной собственности, весьма реальна постановка, со стороны финансовых органов, вопроса о перечислении «компенсационных выплат (средств) в федеральный бюджет.

Отсюда вывод – о более предпочтительной («менее рискованной») форме исполнения восстановительных (компенсационных) мероприятий рыбохозяйственными организациями в рамках договорных отношений с хозяйствующим субъектом.

10.2. О совершенствовании методических основ оценки вреда, причиненного водным биоресурсам

Совершенствование системы восстановительных (компенсационных) мероприятий невозможно без совершенствования методических основ оценки вреда, причиненного водным биоресурсам, а также подходов к их разработке и реализации.

Эта работа системно проводится в рыбохозяйственной отрасли под эгидой ФГБНУ «ВНИРО» в контексте разработки проекта новой редакции Методики исчисления размеры вреда, причиненного водным ресурсам (далее – проект Методики).

Проект Методики в настоящее время подготовлен и размещен для публичного обсуждения на официальном сайте ФГБНУ «ВНИРО» и Федеральном портале проектов нормативных правовых актов[52].

В проекте Методики учтен опыт применения Методики исчисления вреда, причиненного водным биоресурсам (2011 г.), уточнены и расширены показатели промыслового возврата в зависимости от воспроизводимых стадий и (или) навески выпускаемой молоди (личинок) водных биологических ресурсов, а также учтены решения отраслевых конференций по вопросам сохранения водных биологических ресурсов, предложения научно-исследовательских и рыбохозяйственных организаций, подведомственных Росрыболовству.

Несомненно, положительно оценивая проделанную работу, следует отметить, что целый ряд спорных моментов действующей Методики исчисления вреда, причиненного водным биоресурсам (2011 г.), изложенных в частности в разделах 4.1. и 4.2., неоправданно перешел и в проект новой.

Также считаем необходимым прокомментировать некоторые новеллы, предложенные в проекте Методики.

Так, в пункте 55 проекта Методики предусмотрено, что создание новых, расширение или модернизация существующих производственных мощностей осуществляется в случае, если в районе планируемой деятельности (рыбохозяйственном бассейне) необходимые производственные мощности отсутствуют, сильно изношены (уровень износа основных производственных фондов свыше 60%) или их наличие недостаточно для проведения восстановительных мероприятий в полном объеме.

Далее предлагается критерий (механизм) решения этой проблемы, а именно:

«Если результат исчисления размера вреда водным биоресурсам равен или превышает 50 т, восстановительные мероприятия необходимо осуществлять посредством создания новых, реконструкции, расширения или технического перевооружения существующих производственных мощностей, либо другими мероприятиями капитального характера».

Таким образом, хозяйствующий субъект понуждается во всех случаях когда размер вреда превышает или равен 50 т включать в расчеты стоимости восстановительных (компенсационных) мероприятий затраты капитального

[52]) *См. проект документа на сайте: http://regulation.gov.ru/projects#npa=48870*

характера, удельные показатели которых изложены в таблице 4, приложения 1 проекта Методики, вне зависимости от реального состояния производственных мощностей, того или иного рыбоводного хозяйства, и возможности исполнения на них восстановительных (компенсационных) мероприятий в объемах, предусмотренных конкретным согласованием проектной документации. При этом затраты капитального характера для создания новых или реконструкции действующих производственных мощностей при объемах вреда менее 50 т проектом Методики не предусматриваются.

Очевидно что, в случае обязательного (автоматического) включения в стоимость восстановительных (компенсационных) мероприятий нормативных (удельных) показателей затрат капитального характера общие затраты на их проведение существенно увеличатся, что создаст дополнительную финансовую нагрузку для хозяйствующих субъектов.

Справочно.

Например, в расчете на выпуск 1 тыс.шт. молоди осетровых в Волго-Каспийском бассейне этот показатель возрастет почти в 2 раза (с 165 до 306 тыс. рублей), а для выпуска семги в условиях Архангельской области более 15 раз(!) (с 185 до 3200 тыс. рублей).

Так же, к дополнительной финансовой нагрузке на бизнес приведет реализация пункта 56 проекта Методики устанавливающий, что выполнение восстановительных (компенсационных) мероприятий планируется в объеме, эквивалентном последствиям негативного воздействия планируемой деятельности, независимо от разнокачественности теряемых и воспроизводимых (восполняемых) водных биоресурсов. Критический анализ положения о необходимости учета соотношения экономических показателей утраченных и восполняемых ресурсов и услуг приведен в разделах 4.2 и 9 настоящего издания.

В этой связи считаем, что принятие решений связанных с дополнительной финансовой нагрузкой для хозяйствующих субъектов не является предметом регулирования Минсельхоза России, приказом которого утверждается Методика исчисления размера вреда, причиненного водным биоресурсам, и требует политического решения Правительства Российской Федерации и соответствующего законодательного закрепления.

Аналогичное заключение относится и к пункту 64 проекта Методики, предусматривающий перенос стоимости основных фондов, создаваемых капитальными вложениями, на выпускаемую продукцию, что на практике будет означать возможное принятие решений о понижении уровня ответственности хозяйствующего субъекта за компенсацию вреда, причиненного водным биоресурсам, и окончании ее на стадии завершения создания производственной мощности, до ее использования и получения промыслового возврата, т.е.

итогового результата восстановительного (компенсационного) мероприятия - восполнения утраченного биоресурса.

Очевидно, что в этом случае из стоимости восстановительного (компенсационного) мероприятия исключаются затраты на выращивание и выпуск рыбоводной продукции и их восполнение должно будет происходить за счет других проектов, что, по-нашему мнению, не соответствует государственным интересам и требованиям в области сохранения водных биоресурсов.

Принимая во внимание, что реальная стоимость восстановительного (компенсационного) мероприятия, при натуральной форме возмещения вреда по принципу «ресурс за ресурс», формируется только при заключении договора между хозяйствующим субъектом и рыбохозяйственной организацией и определяется сметой расходов на его исполнение (включая затраты капитального характера), приведенные в проекте Методики положения пунктов 60 и 61 не несут какого-либо смысла и лишь затрудняют ее понимание и применение.

Примечание.

В целях исполнения требований государственной экологической экспертизы для предварительной оценки стоимости восстановительного (компенсационного) мероприятия можно использовать расчеты, выполненные на основании запросов котировок стоимости той или иной рыбоводной продукции или услуг.

Представляется целесообразным и достаточным, наряду с предложениями, изложенными в разделе 10.1., определить в действующем законодательстве сметный подход к определению стоимости любых восстановительных (компенсационных) мероприятий. При этом в стоимости единицы продукции (услуги) должен обязательно учитываться норматив отчисления на реновацию основных производственных фондов, что позволит существенно упростить вопрос необходимости введения инструмента компенсации методом «…расширения или модернизации существующих мощностей».

Одной из задач, поставленных руководством Росрыболовства перед разработчиками новой редакции Методики, являлось формирование научно-методических основ перехода от натуральной к денежной (монетарной) форме ответственности хозяйствующих субъектов за возмещение вреда, причиненного водным биоресурсам на основе принципа «ресурсы за выплаты».

Из приведенных примеров, а также вопросов, изложенных в разделе 10.1., очевидно, что пока эта задача не может считаться исполненной, ввиду отсутствия специальных, необходимых для реализации именно этого принципа правовых норм и процедур.

Предложенные в проекте Методики методы расчетов объемов утраченных водных биоресурсов, алгоритмы разработки мероприятий по их восполнению

полностью соответствуют действующему принципу возмещения вреда «ресурс за ресурс», но в применении к принципу «ресурс за выплаты» входят в противоречие с действующими нормами природоохранного и гражданского законодательства.

Заключение

В настоящее время приняты, формально действуют и обязательны к исполнению практически все, предусмотренные действующем законодательством Российской Федерации, нормативные правовые акты, обеспечивающие ответственный подход хозяйствующего субъекта к разработке и исполнению комплекса мероприятий по оценке негативного воздействия на водные биоресурсы и восстановлению их нарушенного состояния, накоплен определенный опыт их применения.

Вместе с тем, анализ правоприменительной практики выявил целый ряд недостатков существующей нормативной правовой базы в этой области: сложный многоступенчатый характер, формализованный подход к ее применению, излишнюю бюрократизацию и низкую эффективность, в итоге - ставящие под сомнение целесообразность восстановительных (компенсационных) мероприятий, как эффективного направления сохранения водных биоресурсов и среды их обитания.

Также он указал на необходимость учета, иногда весьма противоречивых, интересов различных корпоративных групп и государственных органов, потребность в гармонизации и упрощении обеспечивающих ее функционирование административно-управленческих процедур и требований.

Главным вызовом сегодняшнего дня, на наш взгляд, является необходимость разработки государственной стратегии сохранения водных биоресурсов исходя из их социально-экономической значимости, путем всех возможных методов и технологий.

В рамках этой стратегии - создание эффективной и прозрачной системы организации и осуществления восстановительных (компенсационных) мероприятий, как системного процесса, в соответствии со специальным Порядком их проведения.

Основу этого Порядка могут составлять как натуральная, так и денежная (монетарная) формы реализации ответственности хозяйствующих субъектов за возмещение вреда, причиненного водным биоресурсам или их оптимальная комбинация.

При этом особое внимание должно быть уделено оценке эффективности и критическому анализу результатов реализации каждого восстановительного (компенсационного) мероприятия – получению данных о промысловом возврате того или иного вида воспроизводимых или акклиматизируемых водных биоресурсов, динамике изменения рыбопродуктивности водного объекта, как ожидаемого итога проведения работ по рыбохозяйственной мелиорации.

Исполнение этих задач возможно только путем комплексного, системного подхода. Радикальные решения одной или нескольких проблем могут не обеспечить повышения эффективности и оптимизации процесса в целом, а скорее наоборот, приведут к нежелательным результатам.

Отсюда вывод - принятие решений по совершенствованию системы восстановительных (компенсационных) мероприятий возможно только после детальной проработки всех механизмов их реализации, четкого понимания связанных с этим рисков и вызовов, обоснование и законодательное закрепление необходимых для этого норм и процедур.

Надеемся, что анализ нормативных правовых актов в области сохранения водных биоресурсов, практики правоприменения, как и изложенные в настоящем Практическом руководстве предложения по их совершенствованию, будут способствовать решению существующих проблем, а также взаимной плодотворной работе государственных органов и бизнеса по развитию экономики России и одновременно рациональному использованию и сохранению её природных ресурсов и окружающей среды.

Приложения

Приложение 1.

Правовые и нормативно-методические документы

Задача сохранения биоразнообразия, биоресурсов и среды их обитания в Российской Федерации обозначена Основным законом государства – его Конституцией, где сказано:

«Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (Статья 9. Часть 1)».

Выполнение данного требования Основного закона Российской Федерации обеспечивают следующие федеральные законы и другие, правовые и нормативно-методические документы (приводится перечень актов по состоянию **на 1 ноября 2016 года**, которые подлежат применению в действующей редакции, с учетом последних изменений):

Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года

Международные документы

Конвенция о биологическом разнообразии. Заключена в г. Рио-де-Жанейро 5 июня 1992 года.

Киотская декларация и План действий по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную программу. Приняты на Международной конференции по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную безопасность в г. Киото в декабре 1995 года.

Федеральные законы:

Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ.

Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ

Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ.

Лесной кодекс Российской Федерации» от 4 декабря 2006 года № 200-ФЗ.

Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 года № 117-ФЗ

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 года № 14-ФЗ

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года №63-ФЗ

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ

Закон Российской Федерации от 21 февраля 1991 № 2395-1 «О недрах»

Федеральный закон от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»

Федеральный закон от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире»

Федеральный закон от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»

Федеральный закон от 30 ноября 1995 года № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»

Федеральный закон от 31 июля 1998 года № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»

Федеральный закон от 17 декабря 1998 года № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»

Федеральный закон от 1 мая 1999 года № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»

Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»

Федеральный закон от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

Федеральный закон от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»

Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»

Федеральный закон от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»

Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

Федеральный закон от 2 июля 2013 года № 148-ФЗ. «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Постановления Правительства Российской Федерации:

Постановление Правительства Российской Федерации от 23 февраля 1994 года № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»

Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594 «Об утверждении порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» (в редакции от 22 марта 2016 г.)

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1996 года № 997 «Об утверждении требований по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи»

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 августа 2000 года № 613 «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов»

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2002 года № 240 «О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июня 2003 года № 344 «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, в том числе через централизованные системы водоотведения, размещение отходов производства и потребления»

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370»

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 года № 667 «О размере платы, взимаемой за предоставление копий документов, содержащих сведения, включенные в государственный водный реестр, и порядке ее взимания»

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 844 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование»

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года №881 «О порядке утверждения нормативов допустимого воздействия на водные объекты»

Постановление Правительства Российской Федерации 10 апреля 2007 № 219 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов»

Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 2007 года № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей»

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87. «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию»

Постановление Правительства Российской Федерации от 12 марта 2008 года №165 «О подготовке и заключении договора водопользования»

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июня 2008 года № 484 «О порядке разработки и утверждения нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения»

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 октября 2008 года № 743 «Об утверждении Правил установления рыбоохранных зон»

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2008 года № 765 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование»

Постановление Правительства Российской Федерации от 22 октября 2008 года № 775 «Об оформлении, выдаче, регистрации, приостановлении действия и аннулировании разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также о внесении в них изменений»

Постановление Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2008 года № 887 «Об утверждении Правил распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, в учебных и культурно-просветительских целях, а также в целях аквакультуры (рыбоводства)»

Постановление Правительства Российской Федерации 24 декабря 2008 года № 994 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных»

Постановление Правительства Российской Федерации от 10 января 2009 года № 17 «Об утверждении правил установления на местности границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов»

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 года № 380 «Об утверждении Положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания»

Постановление Правительства Российской федерации от 30 апреля 2013 года № 384 «О согласовании 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»

Постановление Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2014 года № 99 «Об утверждении Правил организации искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов»

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 314 «Об утверждении Государственной программы развития Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса»

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2014 года № 1189 «Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 года № 1219 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 года № 1005 «Об утверждении Правил образования рыбохозяйственных заповедных зон».

Распоряжения Правительства Российской Федерации

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 года № 368-р «Об утверждении границ водоохранной и рыбоохранной границ озера Байкал»

Правовые акты министерств и ведомств

Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации № 525 и Комитета Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству № 67 от 22 декабря 1995 года «Об утверждении Основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 29.07.1996 № 1136)

Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 29 декабря 1995 года. № 539 «Об утверждении ¨Инструкции по экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности»

Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 12 декабря 2007 года № 328 «Об утверждении Методических указаний по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 23.01.2008 №10974)

Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 17 декабря 2007 года № 333 «Об утверждении Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» (Зарегистрирован в Минюсте России 21.02.2008 N 11198)

Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 6 февраля 2008 года № 30 «Об утверждении форм и Порядка представления сведений, полученных в результате наблюдений за водными объектами, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, собственниками водных объектов и водопользователями» (Зарегистрирован в Минюсте России 23.04.2008 № 11588)

Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 26 января 2011 года № 17 «Об утверждении Методических указаний по разработке правил использования водохранилищ» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 04.05.2011 № 20655)

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 8 апреля 2013 г. № 171 «О Типовом положении о территориальном органе Федерального агентства по рыболовству»»

Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 02.06.2014 № 246 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства водных ресурсов по предоставлению государственной услуги по утверждению нормативов допустимых сбросов веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей по согласованию с Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральным агентством по рыболовству и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования» (Зарегистрирован в Минюсте России 20.08.2014 № 33659)

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 18 июня 2014 года № 196 «Об утверждении перечня хищных видов и малоценных видов водных биологических ресурсов для каждого рыбохозяйственного бассейна» (Зарегистрирован в Минюсте России 23.07.2014 № 33222)

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 20 октября 2014 года № 395 «Об утверждении Порядка подготовки и утверждения планов искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов» (Зарегистрирован в Минюсте России 20.02.2015 № 36179)

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 7 ноября 2014 года № 434 «Об утверждении формы акта выпуска водных биологических ресурсов в водный объект рыбохозяйственного значения» (Зарегистрирован в Минюсте России 02.12.2014 № 35063)

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 10 ноября 2014 года № 437 «Об утверждении Порядка осуществления рыболовства в целях аквакультуры (рыбоводства)» (Зарегистрирован в Минюсте России 12.12.2014 № 35149)

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 530 «Об утверждении Порядка проведения рыбохозяйственной мелиорации водных объектов» (Зарегистрирован в Минюсте России 02.06.2015 № 37516)

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 9 июля 2015 года № 290 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по заключению договоров на выполнение работ по искусственному воспроизводству водных биологических ресурсов» (Зарегистрирован в Минюсте России 30.10.2015 № 39586)

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 25 августа 2015 года № 381 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по согласованию строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания» (Зарегистрирован в Минюсте России 20.10.2015 № 39379)

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 21 октября 2015 года № 479 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральным агентством по рыболовству государственной услуги по предоставлению информации, содержащейся в государственном рыбохозяйственном реестре» (Зарегистрирован в Минюсте России 18.03.2016 № 41468)

Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 28 декабря 2004 года № 621 «Об утверждении Правил разработки и согласования планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации» (Зарегистрирован в Минюсте России 14.04.2005 № 6514)

Приказ Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды от 16 мая 2000 г. № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации».

Приказ Федерального агентства лесного хозяйства от 14 декабря 2010 года № 485 «Об утверждении Особенностей использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в водоохранных зонах, лесов, выполняющих функции защиты природных и иных объектов, ценных лесов, а также лесов, расположенных на особо защитных участках лесов» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 30.12.2010 № 19474)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 15 декабря 2008 года № 410 «Об утверждении Порядка установления на местности границ рыбоохранных зон» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 14.01.2009 № 13072)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 16 марта 2009 года № 191 «Об утверждении Перечня особо ценных и ценных видов водных биоресурсов, отнесенных к объектам рыболовства» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 06.04.2009 № 13681)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 13 мая 2009 года № 385 «Об утверждении Перечня видов информации, содержащейся в государственном рыбохозяйственном реестре, предоставляемой в обязательном порядке» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 29.06.2009 № 14155)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 21 июля 2009 года № 638 «Об утверждении критериев и порядка подготовки биологических обоснований установления рыбохозяйственных заповедных зон» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 22.09.2009 № 14824)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 4 августа 2009 года № 695 «Об утверждении Методических указаний по разработке нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 03.09.2009 № 14702)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 17 сентября 2009 года № 818 «Об установлении категорий водных объектов рыбохозяйственного значения и особенностей добычи (вылова) водных биологических ресурсов, обитающих в них и отнесенных к объектам рыболовства» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 09.10.2009 № 14990)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 18 января 2010 года № 20 «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 09.02.2010 № 16326)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 11 февраля 2010 года № 86 «Об утверждении Порядка признания зон с особыми условиями использования территорий рыбоохранными зонами и рыбохозяйственными заповедными зонами» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 01.04.2010 № 16774)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 6 мая 2010 года № 433 «Об утверждении Порядка осуществления мероприятий по акклиматизации водных биологических ресурсов» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 18.06.2010 № 17597)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 20 ноября 2010 года № 943 «Об установлении рыбоохранных зон морей, берега которых полностью или частично принадлежат Российской Федерации, и водных объектов рыбохозяйственного значения Республики Адыгея, Амурской и Архангельской областей» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 29.12.2010 № 19438)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 26 октября 2011 года № 1040 «Об установлении рыбоохранных зон водных объектов рыбохозяйственного значения Республики Алтай, Алтайского края и Астраханской области» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 01.12.2011 № 22473)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 25 ноября 2011 года №1166 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 05.03.2012 № 23404)

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 17 сентября 2015 года № 690 «О предоставлении рекомендаций научно-исследовательскими организациями, подведомственными Федеральному агентству по рыболовству»

Порядок организации разработки и утверждения ПДК и ОБУВ загрязняющих веществ в воде рыбохозяйственных водных объектов. Утвержден Роскомрыболовством 14.08.1995 № 12-04-11/454. (Зарегистрирован в Минюсте РФ 06.12.1995 № 987)

Руководящие документы (в том числе ведомственные):

РД 118–02–90. Методическое руководство по биотестированию воды. Утверждено постановлением Госкомприроды СССР от 06.08.90 г. № 37.

РД 39–133–94. Инструкция по охране окружающей среды при строительстве скважин на нефть и газ на суше. Утверждена Комитетом РФ по геологии и использованию недр 28.12.1993.

РД 39–00147105–006–97. Инструкция по рекультивации земель, нарушенных и загрязненных при аварийном и капитальном ремонте магистральных нефтепроводов. Утверждена ОАО «Транснефть» 06.02.2007.

РД 153-39-031-98 Правила охраны вод от загрязнения при бурении скважин на морских нефтегазовых месторождениях. Утвержден Минтопэнерго России 20.03.1998.

Руководство по определению методом биотестирования токсичности вод, донных отложений, загрязняющих веществ и буровых растворов. Утверждено МПР РФ 27.04.2001.

ВРД 39-1.13-057-2002. Регламент организации работ по охране окружающей среды при строительстве скважин Утвержден Минтопэнерго России 15.03.2000

ВРД 39-1.8-055-2002 Типовые технические требования на проектирование КС, ДКС и УС ПХГ. Утверждены ОАО «Газпром» 26.02.2002.

Государственные стандарты и стандарты организаций:

ГОСТ 17.1.2.04–77 Охрана природы. Гидросфера. Показатели состояния и правила таксации рыбохозяйственных водных объектов.

ГОСТ 17.1.5.01-80. Охрана природы. Гидросфера. Общие требования к отбору проб донных отложений водных объектов для анализа на загрязненность

ГОСТ 17.1.3.07-82. Охрана природы. Гидросфера. Правила контроля качества воды водоемов и водотоков

ГОСТ 17.1.3.08–82. Охрана природы. Гидросфера. Правила контроля качества морских вод.

ГОСТ 17.4.2.02–83 Охрана природы. Почвы. Номенклатура показателей пригодности нарушенного плодородного слоя почв для землевания.

ГОСТ 17.5.3.04–83 Охрана природы. Земли. Общие требования к рекультивации земель.

ГОСТ 17.5.1.06–84 Охрана природы. Земли. Классификация малопродуктивных угодий для землевания.

ГОСТ 17.5.3.05–84 Охрана природы. Рекультивация земель. Общие требования к землеванию.

ГОСТ 17.1.5.05-85. Охрана природы. Гидросфера. Общие требования к отбору проб поверхностных и морских вод, льда и атмосферных осадков.

ГОСТ 17.4.3.02–85 Охрана природы. Почвы. Требования к охране плодородного слоя почвы при производстве земляных работ.

ГОСТ 17.5.1.02–85 Охрана природы. Земли. Классификация нарушенных земель для рекультивации.

ГОСТ 17.5.3.06–85 Охрана природы. Земли. Требования к определению норм снятия плодородного слоя почвы при производстве земляных работ.

ГОСТ 17.1.3.13–86. Охрана природы. Гидросфера. Общие требования к охране поверхностных вод от загрязнения

ГОСТ 17.5.1.03–86 Охрана природы. Земли. Классификация вскрышных и вмещающих пород для биологической рекультивации земель.

ГОСТ 22.1.02-97/ГОСТ Р 22.1.02-95. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Мониторинг и прогнозирование. Термины и определения.

ГОСТ 31861-2012. Вода. Общие требования к отбору проб

ГОСТ Р 1.0-2012. Стандартизация в Российской Федерации. Основные положения.

ГОСТ Р 56059-2014. Производственный экологический мониторинг. Общие положения

ГОСТ Р 56060-2014. Производственный экологический мониторинг. Мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов.

ГОСТ Р 56061-2014. Производственный экологический контроль. Требования к программе производственного экологического контроля.

ГОСТ Р 56062-2014. Производственный экологический контроль. Общие положения.

ГОСТ Р 56063-2014. Производственный экологический мониторинг. Требования к программам производственного экологического мониторинга.

СТО Газпром 2-1.19-214-2008. Охрана окружающей среды на предприятиях ОАО "Газпром". Производственный экологический контроль и мониторинг. Термины и определения.

СТО Газпром 2-1.19-415-2010. Охрана окружающей среды на предприятиях ОАО "Газпром". Экологический мониторинг. Общие требования.

СТО Газпром 2-2.1-435-2010. Проектирование оснований, фундаментов, инженерной защиты и мониторинга объектов ОАО Газпром в условиях Крайнего Севера.

Строительные правила:

СП 11-102-97 Инженерно-экологические изыскания для строительства. Утверждены Комитетом РФ по вопросам архитектуры и строительства 10.07.1997.

СП 101.13330.2012 Подпорные стены, судоходные шлюзы, рыбопропускные и рыбозащитные сооружения. (Актуализированная редакция СНиП 2.06.07-87). Утверждены Министерством регионального развития РФ 30.06.2012.

Иные документы:

Национальная Стратегия сохранения биоразнообразия России. Принята на Национальном Форуме по сохранению биоразнообразия 5 июня 2001 г., г. Москва.

Приложение 2.

Мероприятия по сохранению рыбных запасов и среды их обитания, проводимые в СССР (краткая историческая справка)[53],[54].

Первым компенсационным объектом на территории современной России можно считать Волховский рыбоводный завод по искусственному воспроизводству волховского сига, построенный в 1928 году в связи с зарегулированием р. Волхов плотиной «Волховской ГЭС».

В основе этого мероприятия лежал здравый смысл, и определенный мировой опыт конца Х1Х начала ХХ века (в основном США) практической реализации мер, направленных на восстановление (компенсацию) потерь запасов тихоокеанских лососей, как в результате нерационального использования (переловы, браконьерство), так и от осуществления хозяйственной деятельности, связанной с использованием водных объектов и водных ресурсов (гидростроительство, ирригация и т.п.).

В советский период нормативная правовая база по охране рыбных запасов (термин водные биоресурсы введен в 2004 году) и среды их обитания формировалась постепенно с развитием и становлением системы управления рыбохозяйственным комплексом.

Отправной точкой начала системной работы по сохранению рыбных запасов можно считать 7 апреля 1934 года.

В этот день Народный комиссар снабжения СССР (в состав Наркомата снабжения СССР входила «Главрыба» – подразделение, отвечающее за рыбное хозяйство страны), подписал приказ об образовании «Главгосрыбвода» (полное название в момент образования – Главное управление регулирования рыболовства, рыбоводства и рыбохозяйственной мелиорации).

Уже из названия очевидны основные задачи и методы решения вопросов сохранения рыбных запасов в то время, весомое место среди которых занимало искусственное воспроизводство и рыбохозяйственная мелиорация.

Первым нормативным актом, подготовленным Главгосрыбводом, стало постановление СНК СССР от 25 сентября 1935 г. «О регулировании рыболовства и охране рыбных запасов».

Указанным постановлением были, утверждены правила ведения рыбного хозяйства, правила рыболовства, выделены значительные средства на строительство рыбоводных заводов и проведение рыбохозяйственной мелиорации, определены меры по устранению отрицательного влияния на рыбное хозяйство лесосплава, перегораживания рек и закрытия хода рыбы на нерестилища при строительстве платин и гидротехнических сооружений.

Для контроля, за соблюдением правил ведения рыбного хозяйства была создана специальная рыбная инспекция – Рыбнадзор, устав деятельности которой утвержден в 1938 году.

В 1939 году был образован Наркомат рыбной промышленности СССР, в который вошло Главное управление рыбоохраны и рыбоводства «Главрыбвод».

В это время были определены основные комплексные меры по рациональному ведению рыбного хозяйства:

---

[53]) *Кашинцев М.Л. Охрана, воспроизводство рыбных запасов и регулирование рыболовства в рыбохозяйственных водоемах России. М. 1992 (Рыбное хозяйство, серия Аквакультура: Обзорная информация/ВНИЭРХ; Вып.6).*

[54]) *Артемов В.Д., Белоусов А.Н. Состояние и перспективы развития работ по искусственному воспроизводству рыбных запасов. М. 1992 (Рыбное хозяйство, серия Аквакультура: Обзорная информация/ВНИЭРХ; Вып.7).*

- регулирование промышленного и любительского рыболовства, промысла других водных животных и растений, разработка правил рыболовства, определение объема допустимых уловов, выдача разрешений на промысел;
- контроль соблюдения правил рыболовства во внутренних водоемах, и борьба с браконьерским ловом рыбы;
- охрана рыбных запасов в условиях комплексного использования водных ресурсов, определение требований рыбного хозяйства к водопользователям;
- рыбохозяйственная мелиорация водоемов, искусственное воспроизводство и акклиматизация ценных видов рыб и кормовых организмов.

Ключевым нормативным правовым актом, который на многие годы определил деятельность и комплексное развитие системы сохранения и рационального использования рыбных запасов СССР, стало Постановление Совмина СССР от 15 августа 1958 года № 1045 «О воспроизводстве и охране рыбных запасов».

Указанным Постановлением было утверждено «Положение об охране рыбных запасов и регулированию рыболовства в водоемах СССР», выделены значительные капитальные вложения на строительство 44 рыбоводных заводов по выращиванию 416,4 млн. шт. молоди лососевых, сиговых и осетровых видов рыб, строительство нерестово-выростных хозяйств площадью 55,5 тыс. га для выращивания 6247 млн. шт. молоди сазана, леща, судака и других частиковых рыб, средств на проведение рыбохозяйственной мелиорации на 557 тыс. га нерестовых площадей на реках Волга, Дон, Кубань, Иртыш, Обь, Урал и др., а также определены меры по сохранению рыбных запасов в условиях комплексного использования водных ресурсов. В частности, запрещалось строительство гидротехнических и насосных сооружений на рыбохозяйственных водоемах без согласования с органами рыбоохраны и проведения мероприятий по сохранению и воспроизводству рыбных запасов на этих водоемах.

При размещении, проектировании, строительстве и вводе в эксплуатацию новых, реконструкции и расширении существующих предприятий, сооружений и других объектов на рыбохозяйственных водоемах, а также при проведении различных видов работ на этих водоемах и в их прибрежных полосах (зонах) объединения, предприятия, учреждения и организации обязывались по согласованию с органами рыбоохраны предусматривать в проектах и сметах и осуществлять мероприятия по сохранению рыбных запасов, а при строительстве плотин - и мероприятия по полному использованию водохранилищ под рыбное хозяйство.

Сооружения, возведенные для сохранения и воспроизводства рыбных запасов, за исключением рыбопропускных и рыбозащитных сооружений, передавались в установленном порядке на баланс предприятиям и организациям, на которые возложены обязанности по воспроизводству рыбных запасов. Рыбопропускные и рыбозащитные сооружения находились в ведении предприятий и организаций, эксплуатирующих соответствующие гидротехнические сооружения и оросительные системы.

Режимы работы рыбопропускных и рыбозащитных сооружений определяются правилами и инструкциями, устанавливаемыми по каждому сооружению органами рыбоохраны по согласованию с предприятиями и организациями, эксплуатирующими данные сооружения.

Органам рыбоохраны предоставлялось право контроля и наблюдения за работой рыбопропускных и рыбозащитных сооружений.

На основании этих положений, при рассмотрении проектной документации на строительство народнохозяйственных объектов, проведения различных работ на водоемах органы рыбоохраны выставляли требования по осуществлению комплекса мероприятий, предотвращающих полностью или ограничивающих ущерб рыбным запасам.

Указанные требования предусматривали: сохранение видового многообразия рыбных

ресурсов, охрану среды обитания, условий размножения и путей их миграции; сохранение целостности естественных сообществ; научно обоснованное, рациональное использование и воспроизводство рыбных запасов; обеспечение неприкосновенности участков, представляющих особую ценность в качестве среды обитания.

Вместе с тем, при проведении целого ряда работ на рыбохозяйственных водоемах, в частности гидростроительства, условия естественного воспроизводства рыб существенно нарушались или полностью исключались. В этих условиях возникала необходимость компенсации, причиненного рыбным запасам ущерба путем осуществления рыбоводно-мелиоративных мероприятий.

В 1967 году была принята «Методика подсчета ущерба, нанесенного рыбному хозяйству в результате сброса в рыбохозяйственные водоемы сточных вод и других отходов» (утверждена указанием Главрыбвода Минрыбхозом СССР от 16 августа 1967 г. № 30-1-11).

10 декабря 1969 года было принято Постановление Совета Министров СССР № 940 «О мерах по усилению охраны рыбных запасов в водоемах СССР». Кроме различных мер по охране рыбных запасов в п. 7 Постановления указывалось поручение: «Министерству рыбного хозяйства СССР разработать с участием Министерства финансов СССР и других заинтересованных организаций методику подсчета ущерба».

К 1974 году была разработана и принята: «Методика подсчета ущерба, нанесенного рыбному хозяйству в результате нарушения правил рыболовства и охраны рыбных запасов» (указание Главрыбвода Минрыбхоза СССР 12 июля 1974 г. № 30-2-02).

Данной методикой организация, причинившая ущерб, обязывалась по указаниям органов рыбоохраны осуществить компенсационные мероприятия (как правило, не требующие капитальных вложений) в размере суммы ущерба. Если же эта организация не выполнила компенсационные мероприятия, то с нее взыскивается ущерб соответственно полностью или за вычетом суммы, затраченной на проведение мероприятий по компенсации ущерба.

В 1977 году после принятия Конституции СССР были зафиксированы важнейшие принципы функционирования Верховного Совета и его структур, в том числе планово-бюджетных комиссий - на этапе обсуждения пятилетних, ежегодных государственных планов и бюджетов Союза ССР.

Для работы отраслевых планово-бюджетных комиссий по заданию Минрыбхоза СССР прикладные институты производили расчет ущерба и комплекс рыбоохранных мероприятий по всем важным объектам, влияющим на рыбохозяйственные водоемы.

Требования по компенсации ущерба, причиненного рыбным запасам при проектировании, строительстве и эксплуатации различных промышленных и сельскохозяйственных объектов и проведении различных работ на рыбохозяйственных водоемах, основывались на требованиях Закона СССР «Об охране и использовании животного мира» (1980 г), а также на Основах водного законодательства Союза ССР и союзных республик.

В развитии указанных нормативных правовых актов был издан приказ Главрыбвода от 30 января 1980 г. № 5/П, в котором подведомственным Главрыбводу организациям вменялось в обязанность повысить требования при согласовании проектной документации, в частности требовать обязательной разработки в составе проектной документации природоохранных разделов, включающих в себя мероприятия по охране рыбных запасов и обоснованную оценку возможного воздействия строительства на водную систему и гидробионтов.

В случае невозможности полного предотвращения ожидаемого ущерба рыбным запасам и невозможности отказа от строительства объекта, вызывающего ущерб, данным приказом обусловлено предъявлять требования по компенсации причиненного ущерба рыбоводно-мелиоративными, рыбоохранными и другими мероприятиями, обеспечивающими соответствующую компенсацию потерь в натуральных показателях.

На основе практики применения этого документа в 1986 г. был издан приказ Минрыбхоза СССР от 22 сентября 1986 г № 506 «Указания о порядке рассмотрения и согласования органами рыбоохраны намечаемых решений и проектной документации на строительство предприятий, зданий и сооружений» **ОНД 1-86** (общесоюзный нормативный документ), которым было предусмотрено:

В случае невозможности предотвращения ущерба рыбным запасам представляются рыбоводно-биологические обоснования по определению его размера, направлению компенсационных мероприятий и размера капитальных вложений на их осуществление, которые включаются в сметную стоимость строительства с лимитами строительно-монтажных работ, а также документы от министерств и ведомств - застройщиков, объектами которых наносится ущерб рыбным запасам, гарантирующие принятие ими на себя функций заказчика по проектированию и строительству объемов для осуществления компенсационных мероприятий.

Также в 1986 году было принято постановление Совета Министров СССР от 10 марта 1986 г. № 315. «О порядке исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный живым ресурсам экономической зоны СССР, а также запасам анадромных видов рыб, образующимся в реках СССР, за пределами экономической зоны СССР». Данным постановлением были утверждены таксы для исчисления размера за ущерб, причиненный живым ресурсам экономической зоны СССР, а также запасам анадромных видов рыб, образующимся в реках СССР, за пределами экономической зоны СССР в результате их незаконной добычи гражданами СССР, иностранными юридическими и физическими лицами.

В 1990 году начала действовать «Временная методика оценки ущерба, наносимого рыбным запасам в результате строительства, реконструкции и расширения предприятий, сооружений и других объектов, и проведения различных видов работ на рыбохозяйственных водоемах», утвержденная Госкомприроды СССР 20 октября 1989 г., Министерством рыбного хозяйства СССР 18 декабря 1989 г., согласованная Министерством финансов СССР 21 декабря 1989 г и Госпланом СССР 20 августа 1989 г.

Методика была предназначена для оценки не предотвращаемого предупредительными рыбоохранными мерами ущерба, наносимого рыбным запасам в результате намечаемого строительства, реконструкции и расширения предприятий, сооружений и других объектов, а также определения направления разработки мероприятий, обеспечивающих сохранение рыбных запасов для дальнейшей проектной их проработки.

В качестве основного направления осуществления компенсационных мероприятий по сохранению рыбных запасов Методикой предусматривалось строительство самостоятельных рыбоводно-мелиоративных объектов (рыбоводные заводы, рыбопитомники, нерестово-выростные хозяйства, инкубационные цеха), устройство искусственных нерестилищ, а также гидротехническое строительство с целью улучшения условий размножения и обитания рыб), в том числе на основе аккумулирования (до 1991 года - Минрыбхозом СССР) средств долевого участия в осуществлении компенсационных мероприятий, в том или ином регионе.

В связи с этим, одним из элементов Методики являлся расчет объемов капитальных вложений и строительно-монтажных работ на осуществление рыбоводных, рыбоводно-мелиоративных мероприятий, а также строительства объектов товарного рыбоводства компенсирующих ущерб рыбным запасам.

При этом в Методике указывается, что выполняемая оценка ущерба (в том числе и расчет объемов капитальных вложений на осуществление мероприятий по его компенсации) носит ориентировочный характер и подлежит уточнению в процессе разработки и утверждения проектно-сметной документации.

Таким образом, в советский период государством уделялось должное внимание разработке и принятию нормативных актов, осуществлению конкретных мероприятий по воспроизводству, сохранению рыбных запасов и среды их обитания, в части осуществления мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на их видовое разнообразие

при осуществлении планируемой хозяйственной деятельности.

В основе этой деятельности лежали следующие принципы:

- Обязательное осуществление компенсационных мероприятий при невозможности избежать негативного влияния планируемой хозяйственной деятельности на состояние рыбных запасов и среды их обитания.
- Осуществление компенсационных мероприятий до момента ввода хозяйственного объекта в эксплуатацию.
- Выбор и осуществление компенсационных мероприятий на основе комплексных, скоординированных работ научно-исследовательских и проектных организаций различных ведомств и направлений деятельности в рамках разработки текущих и перспективных народнохозяйственных планов, программ развития отраслей и территорий, схем комплексного использования водных ресурсов. Уточнение в процессе разработки проектно-сметной документации объемов и стоимости компенсационных мероприятий, сроков их проведения, определение ответственные исполнителей.
- Строительство рыбоводных и мелиоративных компенсационных объектов организациями и ведомствами, наносящими ущерб рыбным запасам, решение вопросов финансирования эксплуатации этих объектов за счет бюджетных средств, их передача в ведение специализированных организаций по охране, воспроизводству рыбных запасов и регулированию рыболовства – бассейновых управлений Главрыбвода Минрыбхоза СССР.

Выстроенная система нормативных правовых документов советского периода и практика их применения обеспечивали комплексное и эффективное осуществление восстановительных и компенсационных мероприятий, во многом соответствующее современным международным подходам к сохранению биоразнообразия.

К периоду распада СССР в системе органов рыбоохраны Минрыбхоза СССР действовало 99 рыбоводных предприятий и производственно-акклиматизационных станций, основной задачей которых являлось проведение мероприятий по искусственному воспроизводству рыбных запасов с целью их сохранения и увеличения. В большинстве рыбоводные предприятия были построены в середине 50-60-х годов в компенсацию ущерба, нанесенного рыбным запасам гидростроительством или другими направлениями хозяйственной деятельности.

В 1991 году в целях сохранения и пополнения запасов промысловых рыб в естественные водоемы и водохранилища предприятиями Главрыбвода было выпущено 3948,32 млн. шт. молоди, в том числе осетровых -182, 27 млн. шт., лососевых и сиговых – 660, 451 млн. шт., частиковых – 3165,844 млн. шт., растительноядных – 39, 751 млн. шт.

Кроме того, выпуск молоди и личинок ценных промысловых рыб осуществляли рыбоводные предприятия системы Минрыбхоза РСФСР, Минрыбхоза Казахской ССР, Укрглаврыбхоза и управлений рыбным хозяйством других союзных республик.

Так, рыбоводными предприятиями Азовского бассейна, входящими в систему Минрыбхоза РСФСР, было выпущено более 30 млн. шт. молоди осетровых и 4327 млн. шт. молоди частиковых и растительноядных рыб.

До 1985 года развитие работ по искусственному воспроизводству рыбных запасов осуществлялось в основном в экстенсивном направлении, чему в немалой степени способствовала практика планирования от достигнутого уровня. Однако систематический рост выпуска молоди не обеспечивал эквивалентного прироста промысловых уловов.

Исходя из этого, Научно-техническим советом Минрыбхоза СССР, на основании рекомендаций академических и отраслевых научно-исследовательских институтов, было принято решение (протокол от 29 мая 1985 года) о внедрении в практику рыбоводных работ

генетико-популяционных методов искусственного воспроизводства тихоокеанских лососей, оптимизации плотностей посадки рыбоводной продукции, улучшения ее качественных показателей, обеспечения оптимальных условий и сроков выпуска молоди.

Реализация указанных подходов, наряду с техническим перевооружением и модернизацией рыбоводных предприятий, обеспечила к началу 90-х годов существенное повышение эффективности работ по искусственному воспроизводству рыбных запасов.

Так, объем добычи кеты и горбуши заводского происхождения в Сахалино-Курильском бассейне за пять лет увеличился с 8-10 до 30-35 тыс. тонн.

Практически за счет деятельности рыбоводных заводов осуществлялось пополнение запасов осетровых северной, западной и южной частей Каспийского моря, что обеспечивало их добычу в объеме 5-6 тыс. тонн. До 1,5-2,0 тыс. тонн добычи осетровых обеспечивала деятельность рыбоводных заводов Азовского бассейна. От деятельности не нерестово-выростных хозяйств в этих бассейнах ежегодно добывалось 6-8 тыс. тонн частиковых рыб (лещ, сазан, тарань, судак).

Усилиями рыбоводов ФГБУ «Севкаспрыбвода» и специалистов ФГБНУ «КаспНИРХ» были восстановлены запасы белорыбица и ее промысловые уловы достигли 30 тонн.

Практически за счет только искусственного воспроизводства были сохранены запасы балтийского, терского и куринского лососей.

Особое внимание уделялось работам по искусственному воспроизводству запасов рыб, занесенных в Красную книгу – волховского сига, ладожского лосося, кутума. В последующий период благодаря работам по искусственному воспроизводству запасы ладожского лосося и кутума были восстановлены и выведены из Красной книги.

В целях снижения ущерба, нанесенного рыбному хозяйству гидростроительством, повышения эффективности размножения полупроходных и речных рыб осуществлялся целый ряд мероприятий по рыбохозяйственной мелиорации водоемов.

В рамках рыбоводно-мелиоративных мероприятий ежегодно выполняемые объемы земляных работ составляли 8,5-9,0 млн. куб. м, выкос жесткой растительности в мелеющих водоемах на площади около 60 тыс. га, спасение молоди из остаточных водоемов на площадях 80-120 тыс. га. В объемах 2,5-3,0 млрд. шт. Для увеличения сырьевой базы в водохранилищах с изменяющимся уровневым режимом выставлялось более 2 млн. шт. нерестовых гнезд.

Ежегодная эффективность в промысловом возврате от проводимых мероприятий по искусственному воспроизводству рыбных запасов, акклиматизации и рыбохозяйственной мелиорации ежегодно оценивалась в 100-120 тыс. тонн.

Таким образом, несмотря на значительный уровень браконьерства, постоянно нарастающий пресс антропогенного воздействия на водные объекты, их загрязнение и потерю водостока в советский период осуществление комплексных мер по сохранению и воспроизводству рыбных запасов позволило целом стабилизировать объемы добычи во внутренних водоемах, а в отдельных рыбохозяйственных бассейнах обеспечить их рост. Отечественный опыт проведение компенсационных мероприятий по искусственному воспроизводству рыбных запасов и рыбохозяйственной мелиорации показал их достаточную эффективности, а во многих случаях незаменимость в решении вопросов сохранения и увеличения рыбных запасов.

В постсоветский период, в условиях переходной экономики мероприятия по компенсации ущерба, наносимого естественному воспроизводству хозяйственной деятельностью человека, продолжались. Однако эти работы уже не носили системного характера и осуществлялись скорее по инерции.

В 1990 - 2004 годы существовала практика накопления компенсационных средств на специализированных счетах Бассейновых управлений по охране, воспроизводству рыбных запасов и регулированию рыболовства. Небольшие суммы ущерба от различных

хозяйствующих субъектов аккумулировались на этих счетах и после по решению Научно-промыслового совета и утверждению приказом соответствующего Бассейнового управления направлялись на выполнение компенсационных мероприятий:

1. Искусственное воспроизводство водных биоресурсов.
2. Проведение мелиоративных работ на рыбохозяйственных водоемах.
3. Реконструкция воспроизводственных комплексов.
4. Выполнение проектно-изыскательских работ.
4. Проведение научно-исследовательских работ по рыбохозяйственной тематике.

Системное же решение вопросов сохранения водных биоресурсов и среды их обитания стало возможным только с принятием Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биоресурсов».

Приложение 3.

Границы рыбохозяйственных бассейнов и входящие в них водные объекты (указаны на основании действующих правил рыболовства)

Северный рыбохозяйственный бассейн включает в себя:

- Баренцево море с бассейнами впадающих в него рек,
- Белое море с бассейнами впадающих в него рек,
- Онежское озеро с бассейнами впадающих в него рек,
- а также водные объекты рыбохозяйственного значения, расположенные на территории Республики Карелия (за исключением Ладожского озера с бассейнами впадающих в него рек), Республики Коми, Ненецкого автономного округа (включая часть острова Новая Земля, восточная граница которой идет по водоразделу), Архангельской, Мурманской, Вологодской и Кировской областей, ограниченной бассейнами вышеуказанных рек, за исключением прудов и обводненных карьеров, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной и частной собственности.

Байкальский рыбохозяйственный бассейн включает в себя:

- озеро Байкал с бассейнами впадающих в него рек,
- реку Ангара с расположенными на ней водохранилищами
- и другие водные объекты рыбохозяйственного значения, расположенные на сухопутной территории Российской Федерации в границах Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области, за исключением прудов и обводненных карьеров, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной и частной собственности.

Восточно-Сибирский рыбохозяйственный бассейн включает в себя:

- Восточно-Сибирское море с бассейнами впадающих в него рек,
- море Лаптевых (за исключением заливов Хатангский, Фаддея, Симса, Терезы Клавенес) с бассейнами впадающих в него рек, протекающих по территории Республики Саха (Якутия),
- и все водные объекты рыбохозяйственного значения, расположенные на сухопутной территории Российской Федерации в границах Республики Саха (Якутия), Чукотского автономного округа, Магаданской области, Амурской области и Хабаровского края, ограниченной бассейнами вышеуказанных рек, за исключением прудов и обводненных карьеров, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной и частной собственности.

Западный рыбохозяйственный бассейн включает в себя:

- Балтийское море с бассейнами впадающих в него рек,
- Ладожское озеро с бассейнами впадающих в него рек
- и все водные объекты рыбохозяйственного значения Калининградской, Ленинградской, Псковской, Новгородской областей и Санкт-Петербурга, за исключением прудов и обводненных карьеров, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной и частной собственности.

Западно-Сибирский рыбохозяйственный бассейн подразделяется на: Обь-Иртышский и Енисейский рыбохозяйственные районы, за исключением прудов и обводненных карьеров, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной и частной собственности.

Обь-Иртышрский рыбохозяйственный район включает в себя:

- Карское море (за исключением Енисейского, Пясинского, Толля и Таймырского заливов) с Обской, Тазовской, Гыданской, Байдарацкой и Юрацкой губами с впадающими в них реками;
- реки Обь, Иртыш, Пур, Таз с их притоками, старицами, сорами и водохранилищами,
- а также водные объекты рыбохозяйственного значения на территориях Челябинской, Свердловской, Курганской, Тюменской областей, Ханты-Мансийского - Югра и Ямало-Ненецкого автономных округов, Омской, Томской, Новосибирской, Кемеровской областей, Алтайского края и Республики Алтай.

Енисейский рыбохозяйственный район включает в себя:

- Енисейский, Пясинский, Толля и Таймырский заливы Карского моря с впадающими реками;
- заливы моря Лаптевых (Хатангский, Фаддея, Симса, Терезы Клавенес) с впадающими реками;
- реки Енисей, Пясина, Таймыра, Хатанга, Попигай, Обь (Чулым и Кеть) с притоками, заливами, рукавами, протоками, водохранилищами, озерами,
- а также водные объекты рыбохозяйственного значения, расположенные на территориях Республик Тыва и Хакасия, Красноярского края (Таймырский (Долгано-Ненецкий) и Эвенкийский муниципальные районы).

Дальневосточный рыбохозяйственный бассейн включает в себя:

- Чукотское море с бассейнами впадающих в него рек,
- Берингово море с бассейнами впадающих в него рек,
- воды Тихого океана, прилегающие к Восточной Камчатке и Курильским островам с бассейнами впадающих в него рек,
- Охотское море с бассейнами впадающих в него рек,
- Японское море с бассейнами впадающих в него рек,
- а также водные объекты рыбохозяйственного значения, расположенные на сухопутной территории Российской Федерации в границах Чукотского автономного округа, Приморского, Хабаровского, Камчатского краев, Сахалинской, Магаданской, Амурской, Еврейской автономной областей, ограниченной бассейнами вышеуказанных рек, за исключением прудов и обводненных карьеров, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной и частной собственности.

Волжско-Каспийский рыбохозяйственный бассейн подразделяется на Северный и Южный рыбохозяйственный районы, разграниченные между собой условной линией, проходящей вдоль плотины Волжской ГЭС (город Волгоград), за исключением прудов и обводненных карьеров, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной и частной собственности.

Южный рыбохозяйственный район Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна включает в себя:

- Каспийское море,
- а также водные объекты рыбохозяйственного значения на территориях Астраханской области, Республики Дагестан, Республики Калмыкия (побережье Каспийского моря на территории Лаганского района, река Волга на территории Юстинского района и Сарпинские озера) и части Волгоградской области (река Волга с протоками, воложками, рукавами и другими водными объектами рыбохозяйственного значения ниже плотины Волжской ГЭС, водохранилища Волго-Донского судоходного канала с впадающими реками).

Южный рыбохозяйственный район подразделяется на 4 рыбохозяйственных подрайона: Волго-Каспийский, Северо-Западный, Северо-Каспийский, Терско-Каспийский. Описание и схема рыбохозяйственных подрайонов Южного рыбохозяйственного района Волжско-

Каспийского рыбохозяйственного бассейна указаны в приложении N 1 к Правилам рыболовства "Описание и схема рыбохозяйственных подрайонов Южного рыбохозяйственного района Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна".

Северный рыбохозяйственный район Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна включает в себя:

- реку Волга от верховья до плотины Волжской ГЭС (город Волгоград) с бассейнами впадающих в нее рек, в том числе водохранилища: Верхневолжское, Иваньковское, Угличское, Рыбинское, Горьковское, Чебоксарское, Черепецкое, Воткинское, Камское, Нижне-Камское, Куйбышевское, Сурское, Саратовское, Волгоградское,
- а также все водные объекты рыбохозяйственного значения, расположенные на территориях республик Башкортостан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Марий Эл, Мордовия, Северная Осетия - Алания, Татарстан, Удмуртия, Чечня, Чувашия;Пермского края, Белгородской, Брянской, Владимирской, Волгоградской (выше плотины Волжской ГЭС), Вологодской (Рыбинское водохранилище и другие водные объекты рыбохозяйственного значения на территории Череповецкого района), Ивановской, Калужской, Кировской, Костромской, Курской, Московской, Нижегородской, Оренбургской, Орловской, Пензенской, Рязанской, Самарской, Саратовской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской (бассейн реки Ока), Ульяновской, Ярославской областей и города Москва.

Приложение 4.

Примерная структура и содержание рыбохозяйственного раздела ОВОС

Разделы	Краткое содержание
1. Общие сведения	
1.1. Заявитель деятельности	*Официальное название организации (юридического, физического лица), юридический адрес, контактные данные*
1.2. Название объекта проектирования, либо вида деятельности	*В соответствии с названием проекта или видом деятельности*
1.3. Цель и потребность реализации намечаемой деятельности	*Назначение*
1.4. Месторасположение объекта (участка планируемой деятельности)	*В административном отношении, в т. ч. относительно водных объектов (расстояние от береговой линии, расстояние в км. от устья, истока, населенных пунктов и т.д.)*
2. Краткая характеристика намечаемой деятельности	
2.1. Пояснительная записка по обосновывающей документации	*Описание основных проектных и конструктивных решений, технологий и сроков производства работ, условий эксплуатации объекта, параметров и способов проходки скважин, прокладки трубопроводов и кабелей; характеристик буровых платформ, основных и вспомогательных плавсредств, земснарядов, строительной техники, других технических средств, оборудования. При дноуглубительных работах – данные объемов изымаемого и сбрасываемого грунта, свойства грунтов, при сейсморазведке - характеристики сейсморазведочных судов и оборудования, объемы (мощности) источников излучения, конфигурации сгруппированных источников (батарей), границы и площади полигонов, длина маршрутов съемки, количество излучений на маршруте съемки; при производстве взрывных работ - тип (название) взрывчатого вещества, вес заряда, расчетная сила ударной волны и ее распространение и пр.* *<u>в графической части</u>* *ситуационный план (карту-схему) района строительства/иной деятельности с указанием на нем границ земельного участка, предоставленного для размещения объекта капитального строительства/иной деятельности, селитебной территории, рекреационных зон, водоохранных зон, мест расположения водозаборных сооружений и выпусков сточных вод, а также мест производства работ на акватории водных объектов или в*

Разделы	Краткое содержание
	прибрежной зоне
2.3.Условия и объемы водопотребления и водоотведения	*Описание решений по очистке и отведению сточных вод, их качественный и количественный состав. Объемы водозабора из водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе общие, суточные и с расчетом распределения по сезонам; характеристики водозаборных и водосбросных устройств; характеристики рыбозащитных сооружений (устройств) на водозаборах*).
3. Оценка состояния компонентов окружающей природной среды в районе планируемой деятельности	
3.1. Климатическая и метеорологическая характеристика района работ	*Краткое описание климатической характеристике района проведения работ*
3.2. Гидрологический режим и морфология водных объектов	*Сведения, характеризующие особенности гидрологического района в местах расположения рассматриваемых водных объектов; гидрологическая и морфологическая характеристики водоема (водотока) - расход воды минимальный, среднемесячный года 95% обеспеченности, модуль стока, скорость течения, ширина русла и поймы (материалы гидрометеослужбы, научных организаций; справочной литературы, данные инженерно-гидрометеорологических изысканий в соответствии со СНиП 1.02.07–87 «Инженерные изыскания для строительства»,1987)*
3.3. Оценка фонового состояния водных объектов	*Гидрохимическая характеристика, санитарное состояние с указанием фонового содержания в воде взвешенных веществ и специфических токсических веществ (в мг/л) в районе производства работ и нижерасположенных участков водных объектов (анализы или материалы СЭС, гидрометеослужбы, научных организаций; данные государственного мониторинга*
4. Оценка современного состояния водных биологических ресурсов, которые могут быть затронуты намечаемой хозяйственной и иной деятельностью в результате ее реализации в районе ожидаемого воздействия	*Выполняется на основе многолетних фондовых данных рыбохозяйственных научно-исследовательских институтов, бассейновых управлений Росрыболовства, данных научных публикации, материалов инженерно-экологических изысканий и производственного экологического контроля (мониторинга) (в соответствии с п. 26, п. 37 Методики исчисления размера вреда… 2011г.)*
4.1. Фитопланктон	*Видовой состав, основные систематических группы, средние многолетних по сезонам и за год общие показатели численности в единице объема и биомассы (мг/м3) во всей толще воды и по основным слоям (в*
4.2. Зоопланктон	

Разделы	Краткое содержание
	морской среде выше и ниже пикноклина), продукционные характеристики, включая сезонные, годовые величины P/B-коэффициента
4.3. Зообентос, речной дрифт	*Видовой состав, основные систематические группы, средние многолетние по сезонам и за год численность (экз./м2, экз./м3,) и биомасса (г/м2, мг/м3) основных систематических групп дифференцированно по диапазонам глубин, продукционных характеристик, количественное распределение на участках работ*
4.4. Ихтиопланктон и прочий мероланктон	*Видовой состав и средняя многолетняя по сезонам численность (экз./м3) отдельно для икры и личинок каждого вида рыб и промысловых беспозвоночных*
4.5. Ихтиофауна	*Видовой состав, в т. ч. редкие охраняемые виды, основные биологические характеристики видов, используемые в целях рыболовства, аквакультуры, размерно-весовые характеристики, половая и возрастная структуры популяции и промысловой ее части, средней многолетней по сезонам величины численности (плотность распределения, экз./км2) и биомассы (кг/км2), как для общих запасов, так и для промысловой (и/или нерестовой) части запаса каждого вида; состояние запасов в многолетней динамике; особенности распределения и миграций взрослой (промысловой) части популяций и молоди на акватории планируемой деятельности; основные места нагула (и промысловых скоплений), зимовки, нереста и миграций, их сроки; характеристики нерестилищ (их расположение, площади донных нерестилищ, их распределение по диапазонам глубин, отметкам высот на литорали, особенности и состояние их субстрата, процент и плотность заполнения на единицу пощади дна и субстрата отдельно для икры и личинок рыб, на реках и ручьях - расположение (расстояние и площади нерестилищ выше и ниже по течению от строительных коридоров трубопроводов, кабелей, мостов и других сооружений).* *Оценка наличия мест нереста и нагула промысловых видов водных биоресурсов, основные пути и направления миграций проходных видов рыб, наличие зимовальных ям в районе воздействия проектируемого объекта на водные объекты.*
4.6.Промысловые беспозвоночные и макрофиты	*Видовой состав, в т. ч. редкие охраняемые виды, основные биологические характеристики, предельные и средние размерные, весовые характеристики, половой (у беспозвоночных) и возрастной структуры популяции и промысловой ее части, средние многолетние по сезонам величины численности (экз./км2) и биомассы (кг/км2), состояние запасов в многолетней динамике; особенности количественного распределения и миграций (для подвижных форм) взрослой (промысловой) части популяций и молоди на акватории*

Разделы	Краткое содержание
	планируемой деятельности; указание основных мест скопления в период нагула, зимовки, линьки и нереста
5. Оценка воздействия планируемой деятельности на состояние водных биоресурсов и среду их обитания	
5.1. Факторы негативного воздействия на водные экосистемы	*Описание возможных видов негативного воздействий намечаемой хозяйственной и иной деятельности на водные биоресурсы и среду их обитания, их количественные и качественные характеристики, масштабы и границы, сроки и продолжительность строительного и эксплуатационного периодов*
5.2. Оценка уровней и параметров воздействия антропогенных факторов на водные биоресурсы	*Прогноз возможных изменений состояния водных биологических ресурсов и среды их обитания, Определение масштаба, степени, интенсивности, кратности воздействия на ВБР. Выявление видов ВБР, на которых будет оказано прямое или косвенное воздействие. Оценка продолжительности воздействия и времени восстановления до исходного состояния нарушенных компонентов водных биоресурсов и пр.*
5.3. Оценка загрязнения водной среды при производстве земляных работ в водном объекте (*при необходимости*)	*Проводится в случаях проведения механизированных земляных работ в акватории водных объектов (дноуглубление, отсыпка, намыв территорий, дампинг и пр.)*
5.3.1. Расчет зон распространения технологической мутности и донных отложений в водном объекте	*Определение характера распространения и осаждения загрязняющих веществ в водной среде с учетом инженерно-гидрологических изысканий посредством имитационного (математического) моделирования с использованием специальных компьютерных программ (п. 33 Методики…, 2011)*
5.3.2. Анализ параметров загрязнения водной среды	*Оценка объемов загрязненной воды (м3) и концентраций взвешенных веществ (мг/л) и площадей зон заиливания дна (м2) с указанием толщины наилка (см)*
6.Меры по предупреждению и/или уменьшению негативного воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на водные биоресурсы и среду их обитания	*Разработка мероприятий по предупреждению и/или уменьшению негативного воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания:* *- соблюдение общих природоохранных требований при ведении хозяйственной и иной деятельности на водных объектах и в границах их водоохранных зон.* *- предложения по организации и срокам осуществления строительных работ в акватории рыбохозяйственных водных объектов, прибрежных полосах (зонах), исходя из необходимости соблюдения условий для сохранения и воспроизводства рыбных запасов и других биологических ресурсов водоемов;* *- принципиальные решения по сохранению гидрологического и гидробиологического режимов водоемов и предотвращению ущерба рыбным запасам и*

Разделы	Краткое содержание
	другим биологическим ресурсам; *- разработка эколого-рыбохозяйственных попусков в нижние бьефы гидроузлов с включением их в диспетчерские графики Правил использования водных ресурсов водохранилищ как в существующие (при пересмотре Правил), так и планируемые к строительству ГЭС;* *- установка эффективных рыбозащитных сооружений в целях предотвращения попадания биоресурсов в водозаборные сооружения и оборудование гидротехнических сооружений рыбопропускными сооружениями в случае, если планируемая деятельность связана с забором воды из водного объекта рыбохозяйственного значения и (или) строительством и эксплуатацией гидротехнических сооружений и пр.*
7. Определение последствий негативного воздействия планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среду их обитания (исчисление размеров вреда)	*В соответствии с главой III Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам, 2011*
8. Разработка мероприятий по устранению последствий негативного воздействия планируемой хозяйственной деятельности на состояние водных биоресурсов и среды их обитания, экономическая оценка стоимости их исполнения	*В соответствии с п.п. 56-64 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам, 2011*
9. Производственно-экологический контроль (мониторинг) за влиянием осуществляемой хозяйственной деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания	*Разработка предложений в зависимости от характера и масштаба воздействия по основным направлениям программы производственного экологического контроля (мониторинга) состояния водных биоресурсов и среды их обитания на период строительства и эксплуатации объекта намечаемой деятельности*
Заключение	*Прогнозная оценка последствий воздействия* *Выводы о соответствии намечаемой деятельности требованиям по сохранению водных биоресурсов, о допустимости воздействия на состояние водных биоресурсов и среду их обитания*

Приложение 5.

Примеры определения количественных и качественных показателей мероприятий по восстановления нарушенного состояния водных биоресурсов и среды их обитания

Пример 1.

Обоснование осуществления компенсационного мероприятия путем рыбохозяйственной мелиорации лиманов Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна (на основании материалов ФГБУ «Азчеррыбвод»)

Предлагаемые настоящим проектом мероприятия разработаны для реализации первоочередных мер по оздоровлению Кубанских дельтовых лиманов и восстановлению их воспроизводственного и продукционного потенциала по выращиванию судака, тарани и других промысловых рыб.

В настоящем проекте рассматриваются мелиоративные мероприятия:

- по уничтожению излишней водной растительности в устье р.Бейсуг;

- по уничтожению излишней водной растительности Куликово-Курчанской и Куликово-Ордынской группы лиманов;

- по уничтожению излишней водной растительности в Куликовском, Курчанском, Большом Ахтанизовском лиманах;

- по уничтожению излишней водной растительности Черноерковско-Сладковской группы лиманов;

- по расчистке от заиливания, наносов песка и грунта устья р.Бейсуг;

- по расчистке от заиливания, наносов песка и грунта межлиманных соединений Казачий ерик в Темрюкском районе;

- по расчистке от заиливания, наносов песка и грунта межлиманных соединений Черноерковско-Сладковских лиманов.

В проектной документации предусматривается осуществление работ ***по уничтожению излишней водной растительности*** *косилками из-под воды до 2-х м, при работе на понтоне в закрытой акватории, а также сгребание скошенной растительности граблями кустарниковыми навесными при работе на понтоне, с буксировкой катером.*

Скошенный камыш рекомендуется измельчать косилкой и вывозить самосвалом в виде органических удобрений на поля.

Площади скашивания камыша:

- в устьевой части р. Бейсуг– ***211,1 га****.*

- в лиманах Куликово-Курчанской и Куликово-Ордынской группы– ***949,9 га****, в т.ч. - 1 очередь на площади 565,4 га; - 2 очередь на площади 383,5га.*

- *в лиманах Куликовском, Курчанском и Большом Ахтанизовском–* ***1002,4 га****, в т.ч. - 1 очередь на площади 596,7га; - 2 очередь на площади 405,7га.*

*- в лиманах Черноерковско-Сладковской группы– **791,6га**, в т.ч - 1 очередь на площади 471,2га; - 2 очередь на площади 320,4га.*

***Продолжительность работ** по уничтожению излишней растительности при двухсменной работе определена:*

- в устьевой части р.Бейсуг - 0,5 месяца;

- Куликово-Курчанской и Куликово-Ордынской группы лиманов: для 1-й очереди - 1,5 месяца; для 2-й очереди - 1 месяц;

- Куликовского, Курчанского и Большого Ахтанизовского лиманов: для 1-й очереди - 1,5 месяца; для 2-й очереди - 1 месяц;

- Черноерковско-Сладковской группы лиманов: для 1-й очереди - 1,5 месяца; для 2-й очереди - 1 месяц.

Производство работ по расчистке от заиливания и наносов.

Мероприятия по расчистке от заиливания и наносов проводятся в устье р.Бейсуг, межлиманного соединения л. Ахтанизовский-Казачий ерик (рис. 3) и межлиманных соединений Черноерковско-Сладковских лиманов: л. Круглый Соленый - л. Сладкий; л. Сладкий - л. Гусиный; л. Дурной -л. Сладкий; л. Круглый Сладкий - л. Гусиный; л. Глубокий - л. Круглый Сладкий .

Профиль расчистки представляет собой земляное русло классу трапецеидального поперечного сечения (см. рис.).

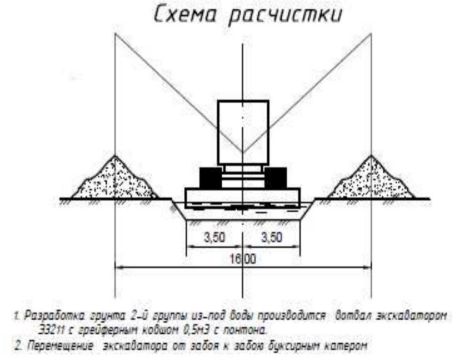


Рисунок - Схема расчистки межлиманных соединений

Основные работы по расчистке устьевых зон и межлиманных соединений

В проектной документации предусматривается осуществление работ по расчистке устьевой части р.Бейсуг, соединения л.Ахтанизовский-Казачий ерик, межлиманных соединений Черноерковско-Сладковской группы лиманов экскаваторами с грейферным ковшом вместимостью 0,65 м^3 из-под воды до 2-х м, при работе экскаватором на понтоне с буксировкой катером при перемещении понтонной установки от забоя к забою, с выгрузкой грунта во временный отвал. Выгрузка в отвал осуществляется только после снятия

растительного слоя. После вывоза грунта растительный слой восстанавливается.

Разработанный илистый грунт вывозится и используется для укрепления и восстановления деградированных берегов р.Бейсуг, р.Протока, и для восстановления деградированных берегов протекающих вблизи рек.

Продолжительность работ:

- по расчистке устьевой части р.Бейсуг определена в 3 месяца при двухсменной работе, подготовительный период — 15 суток.

- по расчистке соединения л.Ахтанизовский-Казачий ерик определена в 3 месяца при двухсменной работе, подготовительный период — 15 суток.

- по расчистке межлиманных соединений Черноерковско-Сладковской группы лиманов определена в 1,5 месяца при двухсменной работе, подготовительный период - 7 суток.

Оценка воздействия проводимых работ на водные биоресурсы

В состав проектируемых мероприятий входят работы:

- по выкашиванию излишков макрофитов в устьевой части р.Бейсуг, лиманов Куликово-Курчанской и Куликово-Ордынской групп, Куликовского, Курчанского и Большого Ахтанизовского лиманов, лиманов Черноерковско-Сладковской группы;

- по расчистке устьевой зоны р. Бейсуг; межлиманного соединения л. Ахтанизовский-Казачий ерик; межлиманных соединений Черноерковско-Сладковских лиманов: л. Круглый Соленый - л. Сладкий; л. Сладкий - л. Гусиный; л. Дурной - л. Сладкий; л. Круглый Сладкий - л. Гусиный; л. Глубокий - л. Круглый Сладкий.

Проведение работ по выкашиванию излишней фитомассы погруженной растительности в лиманах проводится с понтонов с помощью погружной сенокосилки. При этом повреждения дна не производится, повышенная мутность воды не образуется, гибели кормовых организмов не будет, следовательно, работы не приводят к ухудшению условий нагула рыб.

Поскольку фитомасса погруженной растительности в лиманах в летние месяцы значительно превышает 30 т/га, что намного выше оптимальных для воспроизводственных водоемов показателей (10-15 т/га) ухудшения условий нереста фитофильных видов рыб не будет происходить.

Таким образом, работы по выкашиванию высшей водной растительности не оказывают негативного воздействия на водные биоресурсы расчищаемых лиманов.

При проведении работ по расчистке устья р. Бейсуг и межлиманных соединений определены следующие виды негативного воздействия на водные биоресурсы:

1. Расчистка межлиманных соединений и устья реки Бейсуг приведет к механическому повреждению донного субстрата. На этих площадях произойдет гибель бентосных кормовых организмов.

2. Расчистка водоемов механизированным способом с помощью экскаватора приведет к образованию зон повышенной мутности воды.

Повышенная мутность воды и переотложение взвесей (заиление дна) приведет к гибели кормовой базы реки. На этой площади произойдет гибель компонентов кормовой базы водоемов – организмов фитопланктона, зоопланктона и бентоса.

В начале июля нерест азовских рыб практически заканчивается и в уловах ихтиопланктонных сетей в акваториях лиманов икра и ранняя молодь рыб не встречается. В то же время, подросшая молодь рыб – сеголетки в достаточно больших количествах облавливается на мелководьях.

Поскольку в период проведения работ в 2013 г. личинок и ранней молоди рыб (менее 3 г.) не будет, а подросшая молодь будет активно избегать зон повышенной мутности, то потерь рыбопродукции от гибели ихтиопланктона и молоди рыб наблюдаться не будет.

Основные работы по расчистке

В проектной документации предусматривается осуществление работ по расчистке устьевой части р.Бейсуг, соединения л.Ахтанизовский-Казачий ерик, межлиманных соединений Черноерковско-Сладковской группы лиманов экскаваторами с грейферным ковшом вместимостью 0,65 м^3 из-под воды до 2-х м, при работе экскаватором на понтоне с буксировкой катером при перемещении понтонной установки от забоя к забою, с выгрузкой грунта во временный отвал. Выгрузка в отвал осуществляется только после снятия растительного слоя. После вывоза грунта растительный слой восстанавливается.

Разработанный илистый грунт вывозится и используется для укрепления и восстановления деградированных берегов р.Бейсуг, р.Протока, и для восстановления деградированных берегов протекающих вблизи рек.

Продолжительность работ:

- по расчистке устьевой части р.Бейсуг определена в 3 месяца при двухсменной работе, подготовительный период — 15 суток.

- по расчистке соединения л. Ахтанизовский-Казачий ерик определена в 3 месяца при двухсменной работе, подготовительный период — 15 суток.

- по расчистке межлиманных соединений Черноерковско-Сладковской группы лиманов определена в 1,5 месяца при двухсменной работе, подготовительный период - 7 суток.

Воздействие повышенной мутности воды на гидробионтов.

В результате работ по расчистке и планировке русла рек, происходит образование зон повышенной мутности воды.

Величина зоны повышенной мутности зависит от скорости течения реки, содержания илистых частиц в донных отложениях, суммарной производительности механизмов одновременно работающих в русле и т.д.

Результатом выпадения мелкодисперсных частиц взмытого грунта явится загрязнение воды и заиление дна реки – неблагоприятный фактор для жизнедеятельности кормовых планктонных и бентосных организмов.

Высокая концентрация взвеси прямо воздействует на рыб, снижает скорость роста, эффективность нереста, препятствует нормальному развитию икры и личинок рыб. Кроме того, из-за высокой мутности воды

создаются помехи для природных перемещений и миграций, уменьшается доступность пищи /21/. За исключением личинок и ранней молоди (1-7 г) все прочие возрастные группы рыб будут активно избегать зоны повышенной мутности воды. Для молоди рыб летальны следующие концентрации взвеси: личинки пеляди и форели – 1.2 г/л, мальки плотвы – 2,5 г/л, окуня – 5 г/л, форели – 100 г/л, карпа – 20 г/л /21/.

Для ихтиопланктона имеются экспериментальные данные (при опытах с буровыми отходами) о полной гибели пелагической икры и личинок рыб при концентрациях взвеси более 25 мг/л / 22, 23/.

Сходные результаты получены при наблюдениях за распределением пелагической икры и личинок рыб в природных условиях: резкое снижение их численности отмечалось при концентрациях минеральной взвеси более 20–30 мг/л /24/.

Летальное действие повышенной мутности на фито- и зоопланктон, вследствие налипания на них мелких частиц грунта, забивания ими глотки у простейших или фильтрационного аппарата, может наступить в течение нескольких часов /25/. Кроме этого, в зоне повышенной мутности происходит снижение толщины слоя фотосинтеза, что приводит к снижению продуктивности водоема /26/.

Минимальная пороговая концентрация взвеси, при которой наблюдаются первые признаки неблагоприятных эффектов для фитопланктона и зоопланктона, составляет 10 мг/л. Наиболее чувтсвительны к содержанию взвеси в воде организмы-фильтраторы (кладоцеры, копеподы, коловратки) /27/.

Для расчета ущерба рыбным запасам пороговые величины воздействия взвеси на планктон – 50% потерь при концентрациях в пределах 20-100 мг/л, и 100% - при концентрациях выше 100 мг/л.

Для малоподвижных и мелких форм бентоса губительным будет слой осадка в 5 мм. Для крупных моллюсков летальным будет слой 10–15 мм /28/.

Крупные животные рыхлых грунтов, попавшие в зону выпадения взвешенных частиц грунта, в большинстве случаев остаются жизнеспособными.

В качестве опасной концентрации взвеси для бентоса (главным образом, для сестонофагов) принимается пороговая величина превышения ее концентраций 50 мг/л. При концентрациях взвеси более 50 мг/л прогнозируется 50%-ная гибель бентоса.

При толщине осадка более 10 мм отмечается 100%-ная гибель бентоса, 50%ная гибель – по площадям дна, покрытым слоем осадков 5–10 мм.

Таким образом, повышенная мутность воды, образующаяся при расчистке донных отложений, приведет к гибели кормовых планктонных организмов.

Расчет параметров зоны повышенной мутности

Расчет зон повышенной мутности проведен в соответствии с «Методическими основами оценки и регламентирования антропогенного влияния на качество поверхностных вод» /29/.

При производстве работ в водотоках расчет параметров зон повышенной мутности выполняется по методике А.В. Караушева и А.Я.Шварцмана, позволяющей вычислить осаждение взвешенных веществ.

Математическое преобразование формулы 6.53 позволяет вычислить расстояние до створа х с заданной концентрацией взвесей по формуле:

$$x = \frac{\{\ln [S_{пдк} / (S_{нач} - S_{тр})]\} \; Qд}{-(u + E)\, B_д}$$

где: $S_{нач.}$ – начальная мутность в начальном створе расчетного участка, г/л;

$S_{кон.}$ – конечная мутность взвеси, соответствующая $S_{пдк}$ выше естественных фоновых показателей;

$S_{тр.}$ – мутность, соответствующая транспортирующей способности потока, г/л;

E – коэффициент, зависящий от гидравлической крупности и средней скорости течения;

и –гидравлическая крупность транспортируемых во взвешенном состоянии наносов

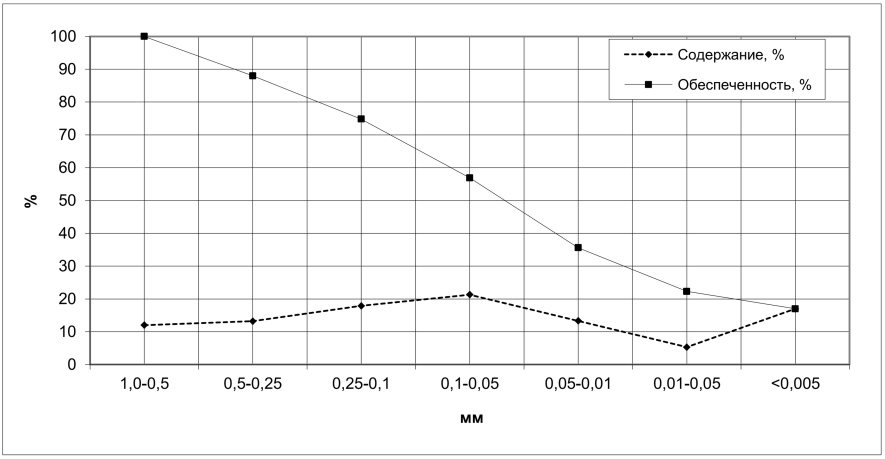
$B_д$ – действующий фронт работ, м;

$Q_д$ – действующий расход воды во фронте работ, $м^3/с$;

х – расстояние до створа с заданной концентрацией взвеси (длина шлейфа мутности), м.

В русле реки Бейсуг и в межлиманных соединениях грунты представлены в основном глинами иловатыми мягкопластичными, подстилаемыми суглинками иловатыми мягкопластичными.

Гранулометрический состав													
Количество по массе в % частиц размером, мм													
80-60	*60-40*	*40-20*	*20-10*	*10,0-5,0*	*5,0-2,0*	*2,0-1,0*	*1,0-0,5*	*0,5-0,25*	*0,25-0,1*	*0,1-0,05*	*0,05-0,01*	*0,01-0,005*	*0,005*
							2,0	*3,2*	*7,9*	*1,3*	*3,3*	*,3*	*7,0*
Обеспеченность, %													
							100	*88,0*	*74,8*	*56,9*	*35,6*	*22,3*	*17,0*



Гранулометрическая кривая

$H_{ср.}$ – средняя глубина водоемов, 0,8 м;

$V_{ср.}$ – средняя скорость течения в меженный период, 0,1 м/с;

$L_ф$ – фактическая глубина разработки – 0,8-1,8 м;

$d_э$ – эффективный диаметр частиц 50% обеспеченности, определяемый по гранулометрической кривой – 0,06 мм;

g – ускорение свободного падения, 9,81 м/с^2;

ρ – плотность грунта - 2010 кг/м^3.

$S_{пдк}$ – предельно-допустимая концентрация взвешенных веществ для водоемов высшей рыбохозяйственной категории, 0,00025 мг/л или 0,25 г/л.

Для расчетов приняты средние технические характеристики механизма – экскаватор одноковшовый ЭО-4321, с объемом ковша 0,65 м^3, продолжительность цикла – 16 сек. Производительность механизма – 0,04 м^3/сек.

Максимальный диаметр частиц грунта (мм), которые будут уноситься потоком вычисляется по формуле, приведенной в «Методике расчета содержания ..., 1084» /30/:

$$\left(\frac{v}{3{,}6}\right)^{\cdot} \cdot \frac{1000}{h}$$

где:

$V_{ср}$- скорость потока в реке, м/с;

$h_{ср}$ - глубина потока в месте разработки грунта, м.

$D_{макс.}$ – максимальный диаметр частиц грунта (мм), которые способны уноситься потоком, скоростью 0,1 м/с – 0,0007 мм.

Определение средней гидравлической крупности транспортируемых во взвешенном состоянии наносов должно проводиться по фракциям грунта менее 0,0007 мм (0,7 мкм) для температуры воды 17-20ºС. Табличные значения для

частиц такого размера отсутствуют, содержание частиц такого диаметра в гранулометрическом составе не определяется.

Следовательно, частицы грунта будут осаждаться непосредственно в створе работ, переноса взвешенных частиц при скорости потока 0,1 м/с за пределы створа работ не произойдет.

Потери грунта из ковша экскаватора приведут к образованию повышенной мутности воды на всей акваторией расчистки.

Расчет ущерба, наносимого водным биоресурсам

Расчет ущерба рыбным запасам выполнен на основе «Методика исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам», утвержденной приказом Росрыболовства от 25.11.2011 г.№1166.

Для расчета приняты следующие величины кормовых организмов:

- для устьевой части р.Бейсуг,

средняя биомасса фитопланктона – 4,03 г/м^3;

средняя биомасса зоопланктона – 7,20 г/м^3;

средняя биомасса зообентоса – 4,35 г/м^2;

- для межлиманного соединения л.Ахтанизовский-Казачий ерик:

средняя биомасса фитопланктона составляет 2,17 г/м^3

средняя биомасса зоопланктона составляет 2,08 г/м^3;

средняя биомасса зообентоса – 2,53 г/м^2,

- для межлиманных соединений Черноерковско-Сладковской группы лиманов

средняя биомасса фитопланктона составляет 5,49 г/м^3

средняя биомасса зоопланктона составляет 1,24 г/м^3;

средняя биомасса зообентоса – 14,6 г/м^2,

Значения коэффициентов для расчета ущерба от гибели кормовых организмов принимаем по «Методике исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам, 2012 г.» для лиманов дельты р. Кубань:

- фитопланктона – P/B = 250; K_2 = 20; K_3 = 50.

- зоопланктона – P/B = 25; K_2 = 15; K_3 = 30.

- бентоса – P/B = 9; K_2 = 10; K_3 = 25.

Потери водных биоресурсов от гибели бентосных кормовых организмов в зоне расчистки от повреждения дна

Общая площадь повреждения дна при расчистке составляет:

*- устье р. Бейсу – **69180,1 м^2**;*

*- межлиманное соединение л.Ахтанизовский – Казачий Ерик – **31611,7 м^2**;*

*- межлиманных соединений Черноерковско-Сладковских лиманов – **37350 м^2**.*

На этих площадях произойдет 100% гибель бентоса.

Определение потерь водных биоресурсов от гибели бентоса производится по формуле 5с Методики:

$$N = B \times \quad \times \times _ \times _ \quad \times \times \Theta \times \quad , \qquad (1)$$

где:

N - потери (размер вреда) водных биоресурсов, кг, т;

B - средняя многолетняя для данного сезона года величина общей биомассы кормовых организмов бентоса, г/м^2;

P/B - коэффициент перевода биомассы кормовых организмов в продукцию кормовых организмов (продукционный коэффициент);

S - площадь зоны воздействия, где прогнозируется гибель кормовых организмов бентоса, м^2;

K_E *- коэффициент эффективности использования пищи на рост (доля потребленной пищи, используемая организмом на формирование массы своего тела);*

K_3 *- средний для данной экосистемы (района) и сезона года коэффициент (доля) использования кормовой базы рыбами-бентофагами, используемыми в целях рыболовства, %;*

d - степень воздействия, или доля количества гибнущих организмов от общего их количества, в данном случае отношение величины теряемой биомассы к величине исходной биомассы (в долях единицы);

Θ *- величина повышающего коэффициента, учитывающего длительность негативного воздействия намечаемой деятельности и время восстановления (до исходной численности, биомассы) теряемых водных биоресурсов, которая определяется согласно пункту 51 настоящей Методики;*

10^{-3} *- множитель для перевода граммов в килограммы или килограммов в тонны.*

Коэффициент Θ рассчитывается по формуле:

$$\Theta = T + \Sigma K_{Б(t=i)}, \text{ где}$$

T – показатель длительности негативного воздействия, в течение которого невозможно или не происходит восстановления водных биоресурсов и их кормовой базы, в результате нарушения и воспроизводства водных биоресурсов (определяется в долях года);

$\Sigma K_{Б(t=i)}$ *– коэффициент длительности восстановления теряемых водных биоресурсов, определяемый как* $\Sigma K_{t=i} = 0{,}5i$ *в равных долях года. Срок восстановления зообентоса составляет 3 года, следовательно*

$\Sigma K_{t=i} = 0{,}5 \cdot 3 = 1{,}5$

Время работы в соответствии с проектом составляет 3 мес. при расчистке р. Бейсуг и межлиманного соединения л.Ахтанизовский – Казачий Ерик и 1,5 мес. при расчистке межлиманных соединений Черноерковско-Сладковских лиманов.

$T_1 = 91/365 = 0{,}25$

Таким образом, $\Theta_1 = 0{,}25 + 1{,}5 = 1{,}75$, $d = 1$

$T_2 = 45/365 = 0{,}12$

Таким образом, $\Theta_1 = 0{,}12 + 1{,}5 = 1{,}62$, $d = 1$

Потери водных биоресурсов от гибели бентоса р. Бейсуг составят:

$N = 4,35 \times 10 \times 69180,1 \times 1/10 \times 25/100 \times 1 \times 1,75 \times 10^{-3}$ = ***131,65 кг.***

Потери водных биоресурсов от гибели бентоса л.Ахтанизовский составят:

$N = 2,53 \times 10 \times 31611,7 \times 1/10 \times 25/100 \times 1 \times 1,75 \times 10^{-3}$ = ***34,99 кг.***

Потери водных биоресурсов от гибели бентоса Черноерковско-Сладковских лиманов составят:

$N = 14,6 \times 10 \times 37350 \times 1/10 \times 25/100 \times 1 \times 1,62 \times 10^{-3}$ = ***220,85 кг.***

Всего: *131,65 + 34,99 + 220,85 =* ***387,49 кг.***

Потери водных биоресурсов от гибели планктонных кормовых организмов в зоне повышенной мутности.

На площади расчистки устья р. Бейсуг – 69180,1 м^2, уровень воды изменяется от 0,3 до 2,0 м, средний уровень – 1,15 м, объем загрязняемой взвесями воды составит – ***79557,12 м^3****.*

На площади расчистки межлиманное соединение л.Ахтанизовский – Казачий Ерик – 31611,7 м^2, уровень воды изменяется от 0,5 до 2,2 м, средний уровень – 1,35 м, объем загрязняемой взвесями воды составит – ***42675,8 м^3****.*

На площади расчистки межлиманных соединений Черноерковско-Сладковских лиманов – 37350 м^2, уровень воды изменяется от 0,2 до 2,0 м, средний уровень – 1,1 м, объем загрязняемой взвесями воды составит – ***41085 м^3****.*

Определение потерь водных биоресурсов от гибели зоопланктонных организмов в шлейфе мутности над площадью расчистки проводится по формуле 5 «Методики исчисления размеров вреда…,2011»:

$$N = B \times \quad \times \quad \times \quad \times \quad \times \quad \times \quad , \qquad (2)$$

где:

N - потери (размер вреда) водных биоресурсов, кг или т;

B - средняя многолетняя для данного сезона (сезонов, года) величина общей биомассы кормовых планктонных организмов, г/м^3;

P/B - коэффициент для перевода биомассы кормовых организмов в продукцию кормовых организмов (продукционный коэффициент);

W - объем воды в зоне воздействия, в котором прогнозируется гибель кормовых планктонных организмов, м^3;

K_E *- коэффициент эффективности использования пищи на рост (доля потребленной пищи, используемая организмом на формирование массы своего тела);*

K_3 *- средний для данной экосистемы (района) и сезона (года) коэффициент (доля) использования кормовой базы, %;*

d - степень воздействия, или доля количества гибнущих организмов от общего их количества, в данном случае отношение величины теряемой биомассы к величине исходной биомассы, в долях единицы;

10^{-3} *- показатель перевода граммов в килограммы или килограммов в тонны.*

Показатель коэффициента использования кормовой базы K_E является обратной величиной кормового коэффициента K_2.

*Над площадью расчистки устья р. Бейсуг объем загрязняемой взвесями воды составит – **79557,12 м^3**.*

*Над площадью расчистки межлиманного соединения л.Ахтанизовский – Казачий Ерик объем загрязняемой взвесями воды составит – **42675,8 м^3**.*

*Над площадью расчистки межлиманных соединений Черноерковско-Сладковских лиманов объем загрязняемой взвесями воды составит – **41085 м^3**.*

Вследствие многократного перекрытия зоны мутности потери планктонных организмов составят 100%, d = 1.

Потери водных биоресурсов от гибели зоопланктона р. Бейсуг составят:

$$N = 7,2 \times 26 \times 79557,12 \times 1/15 \times 30/100 \times 1 \times 10^{-3} = \mathbf{297,86\ кг.}$$

Потери водных биоресурсов от гибели зоопланктона л.Ахтанизовский составят:

$$N = 2,08 \times 26 \times 42675,8 \times 1/15 \times 30/100 \times 1 \times 10^{-3} = \mathbf{46,16\ кг.}$$

Потери водных биоресурсов от гибели зоопланктона Черноерковско-Сладковских лиманов составят:

$$N = 1,24 \times 26 \times 41085 \times 1/15 \times 30/100 \times 1 \times 10^{-3} = \mathbf{26,49\ кг.}$$

Всего:** 297,86 + 46,16 + 26,49 = **370,51 кг.

Определение временных потерь водных от снижения продуктивности фитопланктона в зоне мутности над площадью расчистки производится с учетом объемов области шлейфа ($W_{шл.}$) с определенной концентрацией взвеси, соответствующей степени воздействия (d), суточного P/B-коэффициента и времени существования шлейфов ($t_{сут.}$) по формуле 5b:

$$N = B \times \quad \times \quad \times \quad \times \quad \times \quad \times \quad , \qquad (3)$$

где:

N - потери (размер вреда) водных биоресурсов, кг или т;

B - средняя за период воздействия (месяцы, сезоны) величина общей биомассы фитопланктона, г/м3;

$P/B_{сут}$ *- средний суточный продукционный коэффициент перевода биомассы фитопланктона в продукцию (для данного сезона или сезонов);*

$W_{(шл.)сут.}$ *- средний суточный объем области шлейфа мутности воды, м^3;*

$t_{сут}$ *- продолжительность негативного воздействия шлейфа мутности на фитопланктон, сутки;*

K_E *- коэффициент эффективности использования пищи на рост (для пищевой цепи "фитопланктон - рыбы" либо объединенный для пищевой цепи "фитопланктон - зоопланктон - рыбы");*

K_3 *- средняя для данной экосистемы (района) и сезона доля использования кормовой базы (для пищевой цепи "фитопланктон - рыбы" либо объединенная для пищевой цепи "фитопланктон - зоопланктон - рыбы"), %;*

d - степень воздействия, или доля количества (биомассы) гибнущих организмов от общего их количества (в долях единицы);

10^{-3} *- показатель перевода граммов в килограммы или килограммов в тонны.*

При этом потери водным биоресурсам определяются для средних объемов областей шлейфов с концентрациями взвеси, при которых временно снижается продуктивность фитопланктона.

Время работы в соответствии с проектом составляет 3 мес. при расчистке р. Бейсуг и межлиманного соединения л.Ахтанизовский – Казачий Ерик и 1,5 мес. При расчистке межлиманных соединений Черноерковско-Сладковских лиманов.

Временные потери рыбопродукции от снижения продуктивности фитопланктона в зоне повышенной мутности р. Бейсуг составляют:

$N_5 = 4{,}03 \times (250/270) \times 90 \times 79557{,}12/90 \times 1/20 \times 50/100 \times 10^{-3} =$ ***7,42 кг.***

Временные потери рыбопродукции от снижения продуктивности фитопланктона в зоне повышенной мутности л.Ахтанизовский составляют:

$N = 2{,}17 \times (250/270) \times 90 \times 42675{,}8/90 \times 1/20 \times 50/100 \times 10^{-3} =$ ***2,14 кг***

Временные потери рыбопродукции от снижения продуктивности фитопланктона в зоне повышенной мутности Черноерковско-Сладковских лиманов составят:

$N = 5{,}49 \times (250/270) \times 45 \times 41085/45 \times 1/20 \times 50/100 \times 10^{-3} =$ ***5,22 кг***

Всего: *7,42 + 2,14 + 5,22 =* ***14,78 кг.***

Общий ущерб, наносимый водным биоресурсам работами по расчистке лиманов составляет:

$N_{общ.} = 387{,}49$ *кг +* $370{,}51$ *кг +* $14{,}78$ *кг =* ***772,78 кг.***

Таким образом, ущерб, наносимый водным биоресурсам работами по уничтожению излишней водной растительности и расчистке межлиманных соединений, составляет ***772,78 кг****. Данные потери водных биоресурсов вызываются гибелью кормовой базы бентоса при проведении расчистки, гибелью зоопланктона и временным снижением продуктивности фитопланктона от повышенной мутности воды.*

По п. 31 «Методики исчисления размеров вреда…, 2011» в случае, если намечаемая деятельность наряду с негативным воздействием оказывает на водные биоресурсы и положительное влияние, это должно учитываться при определении объемов мероприятий по восстановлению их нарушенного состояния.

Оценка эффективности проведения мелиоративных работ

В результате проведения работ по уничтожению излишней водной растительности и расчистке межлиманных соединений произойдет улучшение абиотического состояния Азово-Кубанских лиманов за счет увеличения притока воды, снижение негативного воздействия чрезмерной зарастаемости лиманов макрофитами, что положительно скажется на рыбопродуктивности лиманов и приведет к повышению воспроизводственного потенциала, в первую очередь, по судаку и тарани.

Расчистка межлиманных соединений обеспечит дополнительный заход производителей судака и тарани и улучшение условий ската подросшей молоди в прибрежные районы Азовского моря для нагула.

Скашивание излишней водной растительности в лиманах приведет к увеличению площади нерестилищ судака и тарани за счет образования дополнительных нерестовых площадей.

Оценка эффективности мелиоративных работ может быть определена по увеличению урожайности приплода молоди на естественных нерестилищах в лиманах и получением дополнительной рыбопродукции.

Уничтожение излишней водной растительности проводится на общей площади 2955 га, в т.ч. в устье р. Бейсуг– 211,1 га; в лиманах Куликово-Курчанской и Куликово-Ордынской группы– 949,9 га; в Куликовском, Курчанском, Большом Ахтанизовском лиманах – 1002,4 га; в лиманах Черноерковско-Сладковской группы – 791,6 га. В силу того, что для успешного нереста судака и тарани необходимы определенные оптимальные условия, принимаем, что дополнительные нерестовые площади в лиманах будут ориентировочно составлять 30% расчищаемых площадей, т.е. 887 га.

Согласно данным ФГУП «АзНИИРХ» на естественных нерестилищах азово-кубанских лиманов объем воспроизводства судака и тарани сильно колеблется в разные годы (табл.12).

Таблица 12 - Объемы воспроизводства на естественных кубанских нерестилищах

(по уловам мальковой волокушей).

Годы	***Судак***		***Тарань***	
	млн.шт.	***тыс.шт/га***	***млн. шт.***	***тыс.шт/га***
1992	*144*	*3,9*	*76*	*2,1*
1993	*302*	*8,2*	*38*	*1.0*
1994	*1065*	*28,9*	*459*	*12,5*
1995	*490*	*13,3*	*418*	*11,4*
1996	*542*	*14,7*	*3573*	*97,1*
1997	*1066*	*29,0*	*3616*	*98,3*
1998	*1905*	*51,8*	*4823*	*131,0*
1999	*1223*	*33,2*	*4678*	*127,1*
2000	*578*	*15,7*	*2444*	*66,4*
2001	*569*	*15,4*	*1920*	*52,2*
2008	*165*	*4,5*	*843*	*22,9*
2009	*1013*	*27,5*	*747*	*20,3*
2010	*828*	*22,5*	*575*	*15,6*
2011	*276*	*7,5*	*441*	*12,0*
2012	*711*	*19,3*	*756*	*20,5*
среднее		***17,1***		***25,2***

Следовательно, общее количество приплодов молоди судака и тарани на естественных нерестилищах увеличится в среднем:

- по судаку 887 га · 17,1 тыс. шт./га = 15167,7 тыс. шт.;

- по тарани 887 га · 25,2 тыс. шт./га = 22352,4 тыс. шт.;

Средняя навеска скатывающейся молоди судака и тарани составляет 0,3 г. Коэффициенты промыслового возврата принимаем по «Методике» для молоди навеской 0,3 г для судака - 0,23%, тарани – 0,29%. Средняя промысловая масса судака – 1,0 кг, тарани – 0,2 кг. Промысловый возврат от полученной молоди по судаку составит – 34886 шт., по тарани - 64822 шт. Объем дополнительно получаемой рыбопродукции судака составит 34886 кг, тарани 12964,4 кг. ***Всего – 47850,4 кг или 47,85 т.***

Заключение.

Ущерб, наносимый водным биоресурсам работами по уничтожению излишней водной растительности и расчистке межлиманных соединений, составляет ***772,78*** *кг.*

Данные потери водных биоресурсов вызываются гибелью кормовой базы бентоса при проведении расчистки, гибелью зоопланктона и временным снижением продуктивности фитопланктона от повышенной мутности воды.

В результате проведения работ по уничтожению излишней водной растительности и расчистке межлиманных соединений произойдет улучшение абиотического состояния Азово-Кубанских лиманов за счет увеличения притока воды, снижение негативного воздействия чрезмерной зарастаемости лиманов макрофитами, что положительно скажется на рыбопродуктивности лиманов и приведет к повышению воспроизводственного потенциала, в первую очередь, по судаку и тарани.

По п. 31 «Методики» в случае, если намечаемая деятельность наряду с негативным воздействием оказывает на водные биоресурсы и положительное влияние, это должно учитываться при определении объемов мероприятий по восстановлению их нарушенного состояния.

Планируемые мелиоративные работы приведут к увеличению общей рыбопродуктивности лиманов, и, в первую очередь, по судаку и тарани за счет увеличения нерестовых площадей и получению дополнительной рыбопродукции судака и тарани в объеме ***47850,4 кг или 47,85 т.***

Таким образом, общая эффективность реализации проекта в натуральном выражении ежегодно оценивается как разность положительного и отрицательного воздействия: ***47850,4 – 772,78 = 47077,62 кг.***

<u>Пример 2.</u>

Обоснования осуществления компенсационного мероприятия путем комплексного выпуска молоди водных биоресурсов в Дальневосточном рыбохозяйственном бассейне.

Воздействие на водные биоресурсы при реализации Проекта по строительству двух ниток трубопровода в районе о. Русский (Приморский край) составляет в натуральном выражении ***137,4149 т.*** *и складываться из следующих компонентов:*

– ущерб, вследствие гибели кормового планктона – 21,8471 т. (временное воздействие);

– ущерб, вследствие гибели ихтиопланктона – 7,9350 т. (временное воздействие);

– Ущерб, вследствие гибели кормовых бентосных организмов – 33,4084т. (временное воздействие при строительстве двух ниток);

– Ущерб, вследствие гибели промысловых беспозвоночных – 74,2244 т. (временное воздействие при строительстве двух ниток).

Определение объема компенсационных мероприятий и расчет затрат на их выполнение.

Согласно п. 58 Методики компенсационные мероприятия предлагаются путем искусственного воспроизводства промысловых беспозвоночных (гребешка, трепанга) и кеты.

1. Средняя масса производителей кеты составляет 3,5 кг (Приказ Росрыболовства от 08.09.2011 г. № 912 «Об утверждении временных биотехнических показателей по разведению молоди (личинок), выращенной в учреждениях и на предприятиях подведомственных Федеральному агентству по рыболовству, занимающихся искусственным воспроизводством водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения»).

Коэффициент промвозврата для кеты – 0,8 %, средняя масса выпускаемой молоди – 0,6 г (письмо ФГБУ «Приморрыбвод»).

*Таким образом, для компенсации временного ущерба в размере **63 186,9** кг (без учёта промысловых беспозвоночных) в необходимо воспроизводство и выпуск **2 256 675 шт. кеты**.*

*Ориентировочные затраты на компенсационные мероприятия определены согласно письму ФГБУ «Приморрыбвод», где удельные эксплуатационные затраты – 5,11 руб./шт. Таким образом, для компенсации временного ущерба они составят **11 533 160,9руб.***

2. Средняя масса производителей промысловых беспозвоночных – 0,15 кг (письмо ФГУ «Приморрыбвод»), коэффициент промвозврата от молоди промысловых беспозвоночных (гребешка и трепанга) – 10% (таблица 2 Методики, 2011).

Средняя масса годовиков гребешка – 5 г, сеголеток трепанга – 0,3 г (согласно Приказу Росрыболовства от 02.04.2012 г. № 278 «О внесении изменений в приложение к Приказу Росрыболовства от 12.07.2011 г. № 688»).

*Таким образом, для компенсации временного ущерба в размере 74 224,4 кг в необходимо вырастить **4 948 293 шт. трепанга и гребешка**.*

Ориентировочные затраты на компенсационные мероприятия определены согласно письму ФГУ «Приморрыбвод», где удельные эксплуатационные затраты составляют 1,61 руб./шт. (в ценах 2010 г.). Коэффициенты-дефляторы, установленные Правительством РФ следующие - на 2011 год – 1,241; на 2012 год – 1,34. В соответствии с разъяснением ФНС России и Минфина России , начиная с 2013 года, новые коэффициенты стали включать в

себя коэффициент за предыдущий год. Коэффициент на 2014 год составляет 1,4942. Удельные эксплуатационные затраты в ценах 2012 г. составляют 4 руб./шт. Таким образом, для компенсации временного ущерба они составят ***19 793 172 руб****.*

3. В случае невозможности или нецелесообразности проведения компенсационных мероприятий в зоне нанесения ущерба, в соответствии с п. 57 Методики возможно их проведение путем выпуска молоди осенней кеты в бассейне р. Амур в количестве ***2 617 426шт.***

Указанная величина определена исходя из показателей среднего веса производителей осенней кеты 3,5 кг (Приказ Росрыболовства от 08.09.2011 г. № 912 «Об утверждении временных биотехнических показателей по разведению молоди (личинок), выращенной в учреждениях и на предприятиях подведомственных Федеральному агентству по рыболовству, занимающихся искусственным воспроизводством водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения») и коэффициента промвозврата для осенней кеты – 1,5 % (Методика, 2011). Общая стоимость работ с учетом оплаты НДС (18 %) может составить ***12 354 253 рубля*** *(исходя из стоимости 1 шт. молоди осенней кеты навеской 0,5 г. - 4 рубля (данные ФГБУ «Амуррыбвод» на 2014 год).*

Пример 3.

Обоснование осуществления компенсационного мероприятия путем комплексного выпуска молоди водных биоресурсов в Дальневосточном рыбохозяйственном бассейне.

В результате реализации проекта «Создание искусственного земельного участка на водном объекте, находящемся в федеральной собственности под строительство частей объекта 3-й очереди углеперегрузочного комплекса в порту Восточный» будет оказано негативное воздействие на состояние водных биоресурсов, которое повлечет их потери в объеме ***99,61*** *т (временные за период строительства) и* ***75,66 т*** *(постоянные за период эксплуатации объекта, 25 лет).*

Размер вреда при временном воздействии складывается из следующих компонентов:

- *- потери запасов промысловых видов рыб от снижения продуктивности кормовой базы:*

- фитопланктон – 103,86 кг;
- зоопланктон – 90 893,98 кг;
- ихтиопланктон – 397,33 кг;
- кормовой бентос – 5 158,99 кг
Итого: 96 564,16 кг

- *потери запасов промысловых беспозвоночных - 1 541,25 кг;*
- *потери запасов макрофитов – 1 508,46 кг;*

Размер вреда при постоянном воздействии складывается из следующих компонентов:

- *потери запасов промысловых рыб от снижения продуктивности кормовой базы:*

- кормовой бентос – 23 892,28 кг;

- *потери запасов промысловых беспозвоночных – 26 196,96 кг;*
- *потери запасов макрофитов – 25 639,57 кг*

В качестве компенсационных мероприятий по восстановлению нарушенного состояния водных биоресурсов хозяйствующим субъектом планируется осуществить искусственное воспроизводство с последующим выпуском/расселением молоди кеты, промысловых беспозвоночных: приморского гребешка и дальневосточного трепанга, а также высадкой проростков ламинарии японской в бассейне Японского моря подзоны Приморья.

Расчет необходимого количества молоди и проростков макрофитов, воспроизводимых в рамках восстановительных мероприятий определяется согласно пункту 59 Методики по формуле:

$$N_М = \quad \times \quad , \qquad (6)$$

где:

$N_М$ *- количество воспроизводимых водных биоресурсов (личинок, молоди рыб, других водных биоресурсов), экз.;*

N - потери (размер вреда) водных биоресурсов, кг или т;

р - средняя масса одной воспроизводимой особи водных биоресурсов в промысловом возврате, кг (определяется согласно Временным биотехническим показателям по разведению молоди (личинок) в учреждениях и на предприятиях, подведомственных Федеральному агентству по рыболовству, занимающихся искусственным воспроизводством водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения, утверждаемым Росрыболовством, или по литературным данным с указанием источника опубликования);

K_1 *- коэффициент пополнения промыслового запаса (промысловый возврат), %.*

Расчет необходимого количества гидробионтов при возмещении временного ущерба.

Молодь кеты

Средняя масса производителей кеты составляет 3,5 кг (Приказ Росрыболовства от 08.09.2011 г. № 912 «Об утверждении временных биотехнических показателей по разведению молоди (личинок), выращенной в учреждениях и на предприятиях подведомственных Федеральному агентству по рыболовству, занимающихся искусственным воспроизводством водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения»).

Коэффициент промвозврата для кеты – 0,8 %, средняя масса выпускаемой молоди – 0,6 г (письмо ФГБУ «Приморрыбвод»).

$$N_М = 96\,564{,}16 / (3{,}5 \times 0{,}008) = 3\,448\,720 \text{ экз.}$$

Молодь трепанга

Средняя масса производителей трепанга – 0,12 кг (письмо ФГУ «Приморрыбвод» от 25.12.2006г. №05-39/1643), коэффициент промвозврата от жизнестойкой молоди – 10% (таблица 2 Методики, 2011).

$$N_M = 770,625 / (0,12 \times 0,1) = 64\ 219 \text{ экз.}$$

Молодь гребешка

Средняя масса производителей гребешка – 0,15 кг (письмо ФГУ «Приморрыбвод» от 25.12.2006г. №05-39/1643), коэффициент промвозврата от жизнестойкой молоди – 10% (таблица 2 Методики, 2011).

$$N_M = 770,625 / (0,15 \times 0,1) = 51\ 375 \text{ экз.}$$

Проростки ламинарии

Средняя масса ламинарии – 0,5 кг, коэффициент промвозврата от проростков ламинарии – 7% (письмо ФГУ «Приморрыбвод» от 25.12.2006г. №05-39/1643).

$$N_M = 1\ 508,46 / (0,5 \times 0,07) = 43\ 100 \text{ экз.}$$

Расчет необходимого количества гидробионтов при возмещении постоянного ущерба:

Молодь кеты	$N_M = 23\ 892,28 / (3,5 \times 0,008) = 853\ 296$ экз.
Молодь трепанга	$N_M = 13\ 098,48 / (0,12 \times 0,1) = 1\ 091\ 540$ экз.
Молодь гребешка	$N_M = 13\ 098,48 / (0,15 \times 0,1) = 873\ 232$ экз.
Проростки ламинарии	$N_M = 25\ 639,57 / (0,5 \times 0,07) = 732\ 559$ экз.

Возмещение временного и постоянного ущерба водным биоресурсам планируется путем выпуска гидробионтов в течение двух лет равными долями в количестве:

- *молодь кеты – 3 449 573 экз.*
- *молодь трепанга – 1 155 759 экз.*
- *молодь гребешка – 924 607 экз.*
- *проростки ламинарии – 775 659 экз.*

Средняя масса гидробионтов на выпуске (согласно Приказу Росрыболовства от 02.04.2012 г. № 278 «О внесении изменений в приложение к Приказу Росрыболовства от 12.07.2011 г. № 688», таблица 2 Методики…, 2011):

- *молодь кеты – не менее 0,6 г*
- *молодь трепанга – не менее 0,3 г*
- *молодь гребешка – 1- 5 г,*
- *проростки ламинарии – 20 г*

Определение объема затрат на выполнение компенсационных мероприятий.

В соответствии с п. 62 Методики..., 2011 расчет эксплуатационных затрат для одного воспроизводимого вида водных биоресурсов на предприятии аквакультуры одного типа выполняется по формуле:

$$F = \times \quad , \quad (11)$$

где:

F - общие эксплуатационные затраты;

N - потери водных биоресурсов (размер вреда), кг или т;

$F_{уд}$ *- нормативы удельных эксплуатационных затрат, руб. (тыс. руб.) на 1 тонну промыслового возврата.*

Затраты, необходимые для проведения компенсационных мероприятий определяются в рамках договорных отношений с подрядными организациями выполняющими такие мероприятия.

Средневзвешенные цены на молодь гидробионтов в Приморском крае в ценах 2012 г. составляют:

- *кета – 5,19 руб/экз. молоди;*
- *трепанг – 10 руб/экз. молоди;*
- *гребешок – 3,5 руб/экз. молоди;*
- *ламинария – 8 руб/экз. проростков.*

Ориентировочная стоимость компенсационных мероприятий при возмещении вреда составит:

- *кета – 3 449 573 экз.× 5,19 руб/экз. молоди = 17 903 283,87руб;*
- *трепанг – 1 155 759 экз.× 10 руб/экз. молоди = 11 557 590 руб;*
- *гребешок – 924 607 экз.× 3,5 руб/экз. молоди = 3 236 124,5 руб;*
- *ламинария – 775 659 экз. × 8 руб/экз. проростков = 6 205 272 руб.*

Итого: ***38 902 270,37 руб.***

Приложение 6.

(рекомендуемый образец заполнения)

Приложение N 2
к Административному регламенту
Федерального агентства по рыболовству
по предоставлению государственной
услуги по заключению договоров
на выполнение работ
по искусственному воспроизводству
водных биологических ресурсов

Кому: Московско-Окское территориальное управление Федерального агентства по рыболовству.

Заявление
об осуществлении искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов без предоставления водных биологических ресурсов в пользование

Прошу включить Общество с ограниченной ответственностью «Сура», 107985, г. Москва, ул. Ленина, д. 51, ИНН 6501172163, тел. (495)555-55-55_____

(для юридического лица - наименование, место нахождения и адрес, идентификационный номер налогоплательщика, контактный телефон; для индивидуальных предпринимателей - фамилия, имя, отчество (при наличии), данные документа, удостоверяющего личность, место жительства, идентификационный номер налогоплательщика, контактный телефон)

в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2014 г. № 99 "Об утверждении Правил организации искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов" в ежегодный план искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов (далее - водные биоресурсы), в целях осуществления работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов.

Работы по искусственному воспроизводству водных биоресурсов будут осуществляться:
_ юридическим лицом, осуществляющим искусственное воспроизводство водных биоресурсов в целях компенсации ущерба, нанесенного водным биоресурсам и среде их обитания_____

(федеральным государственным бюджетным учреждением, подведомственным Федеральному агентству по рыболовству; юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем), осуществляющим искусственное воспроизводство водных биоресурсов в целях компенсации ущерба, нанесенного водным биоресурсам и среде их обитания; юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем), осуществляющим искусственное воспроизводство водных биоресурсов за счет собственных средств - указать вид работ)

Результатом выполнения работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов будет выпуск в срок до "1" сентября 2016 года

_____молодь_____
(стадия выращивания водного биологического ресурса: молодь, личинки)
_____стерлядь_____

(вид водного биоресурса)

___70 000 шт._____

(объем выпуска молоди (личинок), штук)

в ___р. Оку Московской области_____

(наименование водного объекта рыбохозяйственного значения, в который будет осуществлен выпуск водных биоресурсов)

средней массой выпускаемой молоди ___2,5 г._____.

(грамм)

Источник получения посадочного материала водного биоресурса (производителей):

_____закупка молоди_____.

(использование собственного ремонтно-маточного стада; закупка молоди (личинок), икры; нерестово-выростное хозяйство - указать источник (источники))

_____

(подпись руководителя юридического лица или индивидуального предпринимателя или их уполномоченных представителей)

М.П.

_____

(дата подачи заявки)

Практическое руководство по разработке и применению мер по сохранению водных биологических ресурсов в целях возмещения вреда при ведении хозяйственной и иной деятельности

Под общей редакцией
А.Н. Белоусова

Отпечатано в ООО «Эдитус»
129515, Москва, ул. Академика Королёва, 13
8 (800) 775-30-87
www.editus.ru

Подписано в печать 13.12.2016
Формат 148x210. Печ. л. 34
Печать цифровая. Бумага офсетная.
Тираж: 150 экз. Заказ: № 2016120711

ISBN 978-5-00058-477-4

