

МЕРЫ ПО СОХРАНЕНИЮ ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ, ПРЕДПРИНИМАЕМЫЕ В АЗОВО-ЧЕРНОМОРСКОМ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННОМ БАССЕЙНЕ. ЗАДАЧИ, ОСОБЕННОСТИ, ПЕРЕДОВОЙ ОПЫТ

А.Н. Богачев, М.Ш. Платонова

Меры, направленные на оптимизацию реализации политики государства в сфере управления рыбохозяйственным комплексом страны в целом, а также на восстановление и сохранение запасов водных биологических ресурсов Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна в частности, осуществляемые под контролем Азово-Черноморского территориального управления Федерального агентства по рыболовству, вносят видимый вклад в обеспечение экологической и продовольственной безопасности населения Российской Федерации.

Ключевые слова: биоресурсы, среда обитания, рыбохозяйственный, запасы, товарное рыбоводство, антропогенный, надзор.

На водных объектах рыбохозяйственного значения Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна (на территории 11 субъектов Российской Федерации) государственные функции по контролю и надзору в закрепленной сфере деятельности осуществляет Азово-Черноморское территориальное управление Федерального агентства по рыболовству (далее – Управление).

Площадь территории, расположенной в зоне ответственности Управления, составляет 494,0 тыс. км², средняя плотность населения составляет 40 чел/км².

В рыбохозяйственный фонд Управления входят:

- Черное море, Керченский пролив, Азовское море и Таганрогский залив – общая площадь акватории 139,5 тыс. км²;
- более 23 600 рек общей протяженностью 105,1 тыс. км;
- 22 водохранилища и 13 707 прудов, озер и лиманов общей площадью 1722,2 тыс. га.

Подконтрольная Управлению территория может быть охарактеризована как зона многообразия водного фонда, рекреационного и сельскохозяйственного потенциала, многоукладной экономики, текущего и перспективного развития. Эти факторы вкпе с неоднородностью социально-экономических и административных параметров субъектов Российской Федерации приводят к многообразию вопросов, связанных с рыбохозяйственной отраслью и требующих непрерывной оптимизации применяемых подходов к их решению.

При этом одной из главных характеристик Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна является его биоресурсный потенциал, ведь «рыбная» слава рек Дон и Кубань, Азовского моря, в прошлом – самого биопродуктивного в мире, ставит в первый ряд задачи по сохранению и увеличению рыбных запасов региона, что особенно важно в контексте продовольственной безопасности не только региона, но и всей страны.

В то же время, возрастающее антропогенное воздействие и ограниченные возможности к самоочищению водных экосистем диктуют необходимость новых, более эффективных мер их восстановления. Кроме того, растет рыбохозяйственная значимость внутренних водоемов в связи с развитием аквакультуры.

В зоне ответственности Управления активно осуществляется хозяйственная деятельность различного характера.

На подконтрольной Управлению территории осуществляют свою деятельность 11 подведомственных Росрыболовству воспроизводственных предприятий, а также около 10 неподведомственных.

Широкую зону охвата имеет деятельность по товарному разведению рыбы, которая в контексте действующего законодательства РФ попадает под определение «аквакультура».

В прилегающих акваториях Черного и Азовского морей, а также во внутренних водных объектах осуществляется промышленный лов водных биоресурсов, и, соответственно, осуществляется гражданское мореплавание.

На территории также функционируют несколько рыбоперерабатывающих предприятий.

Таким образом, большая часть направлений развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации представлена на сравнительно небольшой, но густонаселенной территории Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна.

Обширная сфера контролируемых направлений, как следствие, имеет немалый ряд связанных задач для решения, в частности требуется максимальный учет особенностей подконтрольных территорий, прежде всего связанных с рыбохозяйственным комплексом. В целях обеспечения должного уровня информационной обеспеченности, необходимой при принятии системных решений, в Управлении сформированы т.н. «рыбохозяйственные паспорта» субъектов Российской Федерации, содержащие актуальную информацию о количественных и качественных показателях рыбохозяйственной отрасли в регионах.

Направлением, первоначально проистекающим из функций Росрыболовства в целом и территориальных управлений в частности, а также являющимся первоочередным инструментом в деле сохранения водных биоресурсов, является контрольно-надзорная деятельность.

Именно уровень квалификации государственных инспекторов рыбоохраны, осуществляющих контроль над соблюдением хозяйствующими субъектами требований законодательства в сфере сохранения водных биоресурсов и среды их обитания, является основным параметром, позволяющим во многом судить об эффективности работы всего территориального управления Росрыболовства. В целях поддержания уровня правовой грамотности инспекторского состава, а также его непрерывного увеличения в Азово-Черноморском ТУ Росрыболовства на регулярной основе проводятся обучающие семинары, в рамках которых государственные инспектора рыбоохраны получают всю необходимую информацию об актуальных изменениях законодательства, методические рекомендации, знакомятся с правоприменительной практикой, демонстрируют свои знания посредством сдачи тестовых экзаменов по всем направлениям деятельности Управления. Семинарские занятия охватывают все области деятельности Управления, обеспечивают не только обучение вновь поступивших на службу лиц в максимально короткие сроки, но и постоянный рост уровня действующих инспекторов.

По результатам анализа деятельности обособленных структурных подразделений Управления – отделов госконтроля, надзора и охраны водных биологических ресурсов (ВБР), выявлены т.н. «передовики», занимающие лидирующие позиции по качественным и количественным показателям работы. Такие пилотные отделы осуществляют не только теоретическую передачу опыта в рамках семинарских занятий, о которых сказано ранее, но и практическую поддержку посредством временного усиления иных отделов.

При этом практика усиления путем ротации инспекторского состава действует в рамках всего Управления и затрагивает всю подконтрольную территорию. Ротация государственных инспекторов рыбоохраны позволяет обеспечивать на должном уровне качество навыков всего инспекторского состава без исключений.

Примером могут служить двухмесячники по охране весенне-нерестующих видов рыб, в рамках которых на основных водных артериях – путях нерестовой миграции, организуются стационарные посты увеличенной плотности, составленные из инспекторов всего Управления.

Также следует сказать о проводимых усилениях, выраженных в организации регулярных рейдовых мероприятий, направленных на усиление контроля и надзора и осуществляемых на отдельных водных объектах. Одним из подобных мероприятий стал рейд «Дон-2015», в рамках которого инспекторским составом Управления заведено около 450 дел об административном правонарушении, что позволило повысить среднегодовой уровень количества выявляемых правонарушений на 7 % по отношению к показателям работы в 2014 г.

Усиление государственных инспекторов рыбоохраны организуется путем привлечения иных органов государственной власти. В целях повышения эффективности проведения контрольно-надзорных мероприятий по пресечению нарушений законодательства РФ в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов Управлением были разработаны и утверждены совместные планы взаимодействия на 2015-2016 гг. и последующий плановый период с правоохранительными органами, федеральными органами исполнительной власти РФ, органами исполнительной власти субъектов РФ, общественными организациями, в том числе с казачеством, подведомственными организациями и внештатными общественными инспекторами.

Показателем эффективности применения вышеуказанных мер может служить Крымский отдел госконтроля, надзора и охраны ВБР, организованный в составе Управления в середине 2014 г. В условиях кардинально нового законодательства, при поддержке абсолютно всех должностных лиц Управления, государственные инспектора Крымского отдела уже к октябрю 2015 г. достигли должного уровня при выполнении контрольно-надзорных функций и обеспечили показатели работы, удовлетворяющие показателям эффективности, установленным Росрыболовством.

Необходимо сказать, что в сферу охвата надзорной деятельности инспекторского состава попадают не только лица, осуществляющие незаконную добычу водных биоресурсов и стоянку автотранспорта в границах водоохраных зон водных объектов. Первостепенность задачи по сохранению и преумножению водных биоресурсов ставит на первый план вопросы соблюдения хозяйствующими субъектами условий и ограничений, указанных в решениях о согласовании планируемой хозяйственной и иной деятельности, и, прежде всего, выполнения ими запланированных мероприятий по восстановлению нарушенного в результате осуществления хозяйственной деятельности состояния водных биологических ресурсов и среды их обитания.

В указанных целях Управлением издан приказ «О порядке взаимодействия отделов Азово-Черноморского территориального управления Федерального агентства по рыболовству по вопросу контроля (надзора) за выполнением хозяйствующими субъектами мероприятий по восстановлению нарушенного состояния водных биологических ресурсов и среды их обитания как меры по их сохранению».

В соответствии с данным приказом внутренняя работа отделов Управления, как отвечающих за подготовку т.н. «разрешительных документов», так и обособленных структурных подразделений, рассредоточенных по территории осуществления полномочий Управления и непосредственно выполняющих контрольно-надзорные функции, оптимизирована посредством организации взаимной информационной рассылки материалов и проведения ежеквартальных сверок.

В случае уклонения от заключения договора хозяйствующими субъектами Управление принимает необходимые меры в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации (в том числе разрешение споров и разногласий в судебном порядке).

Следует отметить, что контрольно-надзорная деятельность не является единственной функцией инспекторского состава. Полномочия обособленных структурных подразделений Управления расширены в целях обеспечения наиболее полного и функционального представительства Росрыболовства на территории субъектов Российской Федерации.

В частности, выдача разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов специалистами из числа инспекторского состава Управления с января 2016 г. организована на территории Краснодарского края и Волгоградской области. Также государственные инспектора рыбоохраны входят в состав межведомственных комиссий разного уровня, прежде всего, постоянно действующей комиссии Управления по выпуску рыболовной продукции, выпуску объектов аквакультуры, обследованию производственных мощностей рыболовных предприятий и готовности их к рыболовному сезону и т.д.

Проведение всех перечисленных регулярных и масштабных мероприятий требует постоянного контроля, оперативности принимаемых решений, мобильности должностных лиц. Для этих целей в Азово-Черноморском ТУ организовано проведение как минимум еженедельных совещаний, проводимых посредством видеоконференцсвязи, участие в которых принимают начальники всех структурных подразделений Управления, как центрального аппарата, так и обособленных структурных подразделений.

Необходимо отметить, что в январе 2016 г. в целях обеспечения надежного и оперативного прохождения установленных сигналов оповещения, обеспечения сбора, обобщения, а также обмена информацией при решении задач повседневной деятельности, задач гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и мобилизационной подготовки, а также организации взаимодействия и обмена информацией между дежурными службами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в Азово-Черноморском территориальном управлении Федерального агентства по рыболовству создана Единая дежурно-диспетчерская служба (ЕДДС).

Таким образом, в целях обеспечения соблюдения законодательства РФ, направленного на сохранение видового разнообразия ихтиофауны России и ее количественных характеристик, Управлением реализуется комплекс мер, регулярно получающий расширение.

Одним из требующих решения на всей территории Российской Федерации вопросов является увеличение объемов искусственного воспроизводства водных биоресурсов как прямой меры по сохранению ВБР, как применительно к расширению государственного задания подведомственных Росрыболовству воспроизводственных предприятий, так и в привязке к доле реализуемых компенсационных мероприятий, запланированных хозяйствующими субъектами при согласовании хозяйственной и иной деятельности.

Увеличение объемов выполняемого государственного задания по искусственному воспроизводству напрямую зависит от объемов выделяемого финансирования.

Увеличение объемов исполняемых компенсационных мероприятий возможно лишь при решении ряда вопросов, связанных с нормативно-правовым урегулированием данной сферы.

В целях решения указанной проблемы Азово-Черноморским управлением осуществляется организационно-координационная работа по обеспечению заключения хозяйствующими субъектами, получившими согласование планируемой деятельности, договоров с рыболовными хозяйствами на предоставление услуг по выращиванию и выпуску молоди водных биоресурсов. Такие договоры позволяют хозяйствующим субъектам, не подавшим заявки на искусственное воспроизводство, осуществлять мероприятия в целях компенсации ущерба водным биоресурсам и среде их обитания, которые не противоречат положениям Постановления Правительства Российской Федерации от 29.04.2013 г. № 380 «Об утверждении Положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания».

В условиях необходимости обеспечения подведомственных воспроизводственных предприятий возможностью осуществлять свою деятельность с перспективным планированием, особую важность приобретает компенсация ущерба предприятиями, осуществляющими эксплуатацию объектов, наносящих так называемый «длящийся ущерб». К таким можно

отнести водоканалы, ГРЭС, ТЭС, АЭС – все эти объекты хозяйственной деятельности наносят как единоразовый ущерб – при строительстве, устройстве водозаборов, так и длящийся постоянный ущерб, преимущественно выражающийся в гибели кормовой базы рыб, причем зачастую в крупных размерах. Ежегодная компенсация ущерба, наносимого такими предприятиями, позволит обеспечить стабильность работы воспроизводственного завода на несколько лет вперед.

В то же время, несмотря на существующие очевидные проблемы в вопросе увеличения объемов искусственного воспроизводства, необходимо обеспечить их исполнение как минимум на существующем уровне, поддержать воспроизводственные предприятия и организовать наиболее эффективное использование имеющихся ресурсов в целях обеспечения максимально возможного выпуска искусственно воспроизводимых водных биоресурсов.

В целях повышения эффективности работы подведомственных учреждений, осуществляющих деятельность по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, усиления государственного контроля над развитием рыбного хозяйства, повышения эффективности использования государственного имущества, а также сохранения имеющихся и формирования новых производственных мощностей воспроизводства водных биоресурсов, на основании приказа Минсельхоза России в Азово-Черноморском рыбохозяйственном бассейне была проведена реорганизации ФГБУ, подведомственных Росрыболовству, в результате которой созданы т.н. «Краснодарский кластер», «Ростовский кластер», включающие в себя все имеющиеся на территории подведомственные предприятия и возглавляемые ФГБУ «Азчеррыбвод» и ФГБУ «Аздонрыбвод», соответственно, а также «Кластер нерестово-выростных хозяйств», возглавляемый ФГБУ «Бейсугское НВХ».

В качестве основных целей учреждений определены:

- 1) искусственное воспроизводство водных биологических ресурсов с последующим выпуском;
- 2) рыбохозяйственная мелиорация;
- 3) формирование, содержание, эксплуатация, учет ремонтно-маточных стад, в том числе рыб-производителей.

Основными видами деятельности определены:

- 1) выращивание водных биоресурсов, в целях:
 - выполнения государственного задания,
 - выполнения компенсационных мероприятий,
 - производства рыбопосадочного материала;
- 2) мелиорация водных объектов, в целях:
 - обеспечения выполнения государственного задания,
 - эффективной работы рыбоводных хозяйств, осуществляющих аквакультуру;
- 3) рассмотрение материалов и выдача заключений по оценке воздействия на водные биологические ресурсы;
- 4) консультационное сопровождение инвестиционных проектов в области аквакультуры.

Осознавая всю важность дополнительных внебюджетных источников финансирования, Росрыболовство постаралось включить как можно больше видов деятельности, приносящих доход для реализации поставленных задач.

Таким образом, т.н. «рыбводы», помимо задач восполнения водных биологических ресурсов, станут крупными центрами товарного рыбоводства и реализации посадочного материала, что станет подспорьем для развития частных инициатив по созданию рыбоводных предприятий неполного цикла (без инкубации).

Надлежит отметить необходимость усовершенствования нормативного и методического регулирования вопросов, связанных с отдельными сферами рыбохозяйственного комплекса,

чтобы используемый при осуществлении полномочий управлений Росрыболовства правовой инструментарий был доступен, обеспечивал максимальный учет экологической оставляющей вопросов хозяйственного использования природных ресурсов и, главное, сформирован при комплексном подходе к вопросу актуализации.

До момента внесения каких-либо изменений в действующее законодательство Российской Федерации на территории Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна будет продолжать развиваться и расширяться комплекс мер, направленных на его соблюдение всеми участниками схемы использования водных ресурсов, и, конечно, водных биологических ресурсов.

Оптимизация и повышение эффективности предпринимаемых мер по сохранению водных биоресурсов – первоочередная задача работы Азово-Черноморского ТУ Росрыболовства, цель которой – обеспечение экологической и продовольственной безопасности населения всей страны.

MEASURES ON THE PRESERVATION OF WATER BIOLOGICAL RESOURCES UNDERTAKEN IN THE AZOV-BLACK SEA FISHERY BASIN. TASKS, SPECIAL ASPECTS, BEST PRACTICE

Bogachev A.N., Platonova M.Sh.

An invaluable contribution to the environmental and food supply security of the Russian Federation has been attained by measures carried out, in particular, under the supervision of the Azov-Black Sea Territorial Administration of the Federal Agency for Fisheries and aimed at optimizing the implementation of the fishery state policy in the country at large, as well as at the restoration and preservation of aquatic biological resources of the Azov and Black Sea fishery basin.

Key words: bioresources, habitat, fishery, stocks, fish rearing for sale, anthropogenic, fisheries inspection.

УДК 639.2.05(26.05)(470.61)

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ РЫБОЛОВСТВА В АЗОВО-КУБАНСКИХ ЛИМАНАХ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

О.А. Болкунов, С.Л. Вишневский, В.И. Петрашов, Н.А. Рудакова, С.Л. Синченко

Проанализирована промысловая обстановка в Азово-Кубанских лиманах по материалам собственных полевых исследований. Анализ промыслового и мелиоративного рыболовства представлен по данным промысловой статистики Азово-Черноморского территориального управления. Рыболовство в Азово-Кубанских лиманах имеет высокий экономический потенциал, но существующая модель требует ряд доработок, направленных как на улучшение среды обитания, так и на более эффективное использование биопотенциала водоемов.

Ключевые слова: лиманы, промысловые, уловы, рыболовство, биоресурсы, ННН-промысел.

Введение

Азово-Кубанские лиманы расположены на участке побережья Азовского моря от Таманского полуострова до г. Ейска. По гидрологическому режиму к «настоящим» лиманам относятся Ейский, Бейсугский и Ахтарский лиманы, все остальные водоемы, исторически называемые «лиманами», являются дельтовыми озёрами реки Кубань и рек Азово-Кубанской равнины