Общие вопросы природопользования

О необходимых чертах цивилизации будущего

К 90-летию со дня рождения академика РАН Н.Н. Моисеева

С.А. Степанов ,к.и.н., Международный независимый эколого-политологический университет

Издание материалов Международного научного форума «О необходимых чертах цивилизации будущего» и итоговой конференции этого форума с таким же названием, состоявшихся в ноябре 2007 г. к 90-летию со дня рождения выдающегося российского ученого, академика Никиты Николаевича Моисеева, несомненно, стало заметным событием в книжном мире, обществе и в российском общественном экологическом движении.

Примечательно, что конференция не была мемориальным мероприятием, а стала глубоко содержательным итогом работы научных конференций, секций, семинаров, «круглых столов», наконец, Интренет-конкурса, объединенных общим лейтмотивом научного форума с многозначительным названием «О необходимых чертах цивилизации будущего». Свыше 120 докладов, сообщений и конкурсных работ размещены в солидном томе материалов форума и конференции и в прилагаемом CD-rom.

Столь значительное внимание ученых и общественности к личности Н.Н. Моисеева, его научному наследию объясняется тем, что он был и остается одним из немногих видных российских ученых и общественных деятелей, удачно сочетавшим интересы к общественному экологическому движению, философскому и социально-экономическому осмыслению «проблемы взаимодействия Природы и общества, т.е. экологии в ее современном понимании, как науки о собственном доме – биосфере и правилах жизни человека в этом доме».

Как академик А.Д. Сахаров, эволюционизировавший от выдающегося советского ученого-ядерщика к не менее выдающемуся общественному деятелю и правозащитнику, для которого права человека и его достойная жизнь – как основное мерило успешности развития общества и государства, стало смыслом жизни и главным содержанием его гражданской позиции, так и академик Н.Н. Моисеев постепенно менял амплуа от ученого – разработчика военной ракетной техники до исследователя тенденций изменения биосферы и философского осмысления проблем взаимоотношений человека, общества и природы в условиях усиливающегося антропогенного воздействия на нее и нарастающей угрозы глобального экологического кризиса.

После многолетних исследований, проведенных Н.Н. Моисеевым в Вычислительном центре АН СССР с использованием математических расчетов антропогенного воздействия на биосферу и философских обобщений им сформулировано и введено в научный оборот понятие *экологический императив*. Это стало основой нового научного направления – *философии экологии.*

На конференции отмечалось, что возникновение этого философского направления обусловлено, прежде всего, тем, что в общественных науках и прежде всего в истории исследованию человека, как естественной составляющей биосферы не уделялось должного внимания, в связи с чем, по мнению Н.Н. Моисеева, общественные науки оказались не в состоянии осмыслить и принять углубляющийся экологический кризис как вызов современной глобализации. И только теперь с помощью экологии естественнонаучные аспекты биосферы и синергетики (универсального эволюционизма – по Н.Н. Моисееву) начинают проникать в науки о современном обществе, раскрывая актуальные проблемы его взаимодействия с природой и ее влияние на процессы, происходящие в этом обществе.

Именно занятия философскими проблемами и вопросами экологического образования, в которых академик «видел ключ к цивилизации наступающего столетия» подвигли Н.Н. Моисеева уйти в отставку с поста зам. директора Вычислительного центра АН СССР в 1986 г. и полностью окунуться в безбрежные проблемы глобализации, энвайроментальные, политологические и социально-экономические проблемы современности.

Категория «экологический императив», как парадигма моисеевской философии экологии обозначает «ту границу допустимой активности

человека, которую он не имеет права переступать ни при каких обстоятельствах». Однако имеет объективный характер, т.к. «не зависит от воли отдельного человека, а определяется соотношением свойств природной среды и физиологических и общественных особенностей вида Homo sapiens. Но реализация этого соотношения зависит от воли человека! Вот почему, – утверждает Н.Н. Моисеев, – использование термина, аналогичного кантовскому императиву, совершенно не случайно».

На итоговой конференции ее участникам открылись малоизвестные страницы жизни академика: родился в московской дворянской семье, отец был репрессирован по делу промпартии и с этим пятном изгоя Никита Николаевич прожил до 1953 г.; однако потом работал доцентом на престижной кафедре в МВТУ им. Н.Э. Баумана вместе с С.П. Королевым и В.Н. Челомеем. А до этого был мобилизован на советско-финскую войну – обучал бойцов ходьбе на лыжах; с дипломом академии имени Н.Г. Жуковского воевал в авиационных соединениях Великой Отечественной войны, дважды падал с подбитыми самолетами, но без существенных ранений; более двадцати лет был деканом факультета в знаменитом Московском физико-технологическом институте (МФТИ) – эту работу совмещал с должностью завотделом, зам. директора Вычислительного центра АН СССР; разрабатывал математические программы и модели по вычислению траекторий полетов ракет, а затем систем автоматизации проектирования самолетов для КБ П.О. Сухого. Не без влияния Н.В. Тимофеева-Ресовского начал заниматься изучением биосферы как единой целостной системы. Эффект «ядерной ночи» и как следствие – «ядерной зимы» – результат математических расчетов по программам, разработанным в ВЦ АН СССР предостерег политиков США и СССР от дальнейшей гонки ядерных вооружений вследствие невозможности применения ядерного оружия с учетом последствий этого применения. Антропогенное воздействие на биосферу и последствия для жизни человека стали профессиональным, научным интересом и гражданским долгом Н.Н. Моисеева. Постоянные размышления об этом сделали академика главным теоретиком социальной экологии и экологическим философом. К его экспертным заключениям и мнениям стали прислушиваться в российских правительственных и зарубежных научных кругах – в 1986 г. Н.Н. Моисеев возглавил Научный совет АН СССР по подготовке предложений по устранению последствий Чернобыльской катастрофы, в 1992 г. – возглавил Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации по оценке кризисных ситуаций, вошел в состав Совета при Президенте страны. Вместе с американскими учеными консультировал главу Правительства накануне российско-американских переговоров по урегулированию возникших вопросов по предотвращению распространения ядерных вооружений. Удостоен главной научной премии страны – премии им. П. Капицы и международного признания – стал лауреатом премии ООН «Глоуб-500». Осознание того, что «регулятивные механизмы биоты перестали срабатывать» и человечеству слишком мало осталось времени, чтобы перестроить свое отношение с биосферой и не войти в процесс необратимого движения к экологическому коллапсу, заставило Н.Н. Моисеева заняться организационной деятельностью в общественном экологическом движении страны: он возглавил и стал президентом российского отделения Международного Зеленого Креста, президентом российского ЮНЕПкома по содействию Программе ООН по охране окружающей среды, президентом Международного независимого эколого-политологического университета, возглавил редакции журналов – «Экология и жизнь», «Экологическое образование в России», а также аналитического ежегодники «Россия в окружающем мире».

Теоретические обобщения проблем глобализации и ее вызовов поставило перед Н.Н. Моисеевым задачу формирования научной школы и общественной трибуны по их исследованию, обсуждению и приобщению к этим проблемам ученых смежных наук. Так, в 1995 г. в стенах Политехнического музея возник и под руководством академика стал активно работать московский городской научно-методологический семинар «Универсальный эволюционизм и современность», впоследствии получивший название «моисеевский».

«Система «Учитель», эколого-политологический подход к оценке истории и действительности, размышления о месте науки и высшей школы в быстро меняющемся мире позволили академику выработать важные методологические подходы к перестройке современного образования с эколого-политологической доминантой, а также стать признанным авторитетом в философии общества и природы, а также в отечественном образовании.

Разносторонние интересы ученого и общественного деятеля и объясняют широкий круг тем и проблем, обсуждавшихся в ходе научного форума и итоговой конференции. Это также подтверждает тематика девяти секций итоговой конференции: «Глобализирующийся мир и Россия в условиях цивилизационных разломов», «Экология мегаполисов», «Моделирование состояния биосферы и климата и их влияние на социально-экологическое благополучие людей», «Новая экономика России в условиях глобального движения капитала и проблемы суверенитета государств», «Система «Учитель» по Н.Н. Моисееву и проблемы образования в интересах устойчивого развития», «Социальные и естественные науки в информационном обществе», «Языки и культура в условиях смены технологий».

Пленарные доклады А.М. Тарко «Моисеев и развитие науки о природе и человеке», А.Г. Назарова «О научном наследии академика Н.Н. Моисеева», Э.С. Кульпина-Губайдуллина «Развитие концепции эволюции биосферы Н.Н. Моисеева в исторической науке», а также блестящие заглавные пленарные выступления Г.А. Ягодина «Он верил в будущее цивилизации» и В.С. Петросяна « Н.Н. Моисеев и современное образование» (к сожалению не вошедшие в настоящую книгу) обусловили высокий научно-теоретический уровень

конференции и одновременно обозначили направления и тематику дальнейших научных исследований с учетом научного наследия Н.Н. Моисеева и сформулированных им проблем.

В связи с этим показательна научно-прикладная тематика Интернет-конкурса на лучшие работы студентов, аспирантов и молодых ученых, проведенного в рамках форума накануне итоговой конференции. В четырех разделах тематики «Проблемы современной цивилизации и место в ней России», «Российские проблемы геополитики, устойчивого развития и экологической безопасности», «Цивилизационные разломы» в научном наследии Н.Н. Моисеева», «Н.Н. Моисеев и МНЭПУ», содержавших более 160 тем, сформулированы проблемы, достойные дальнейших исследований.

Направленность многих секционных докладов и сообщений показала актуальность концепции универсального эволюционизма (самоорганизации) Н.Н. Моисеева: «Генезис современных представлений о взаимоотношениях человека и природы в эпоху глобализации» (И. Сосунова), «Парадоксы постсоветской демократии в эпоху глобализации» (Л. Титаренко, Беларусь), «Тенденции политической самоорганизации России в процессе глобализации» (В. Завьялов), «Моделирование сезонной динамики продукционного процесса растений суши и атмосферной двуокиси углерода в глобальном режиме» (М. Кузнецова, В. Пархоменко, А. Тарко), «Государственное управление в цивилизации XXI века» (Ю. Мигачев, С. Тихомиров), «О применении концепции Н.Н. Моисеева в конкретном историческом анализе. На примере истории Золотой Орды» (Э.Кульпин-Гибайдуллин), «Информационное общество как конструкция социума» (О.Матюнина), «Социальные процессы в условиях смены технологий» (С. Харниш), «Некоторые проблемы развития современной отечественной науки о девиантном поведении с позиции принципов дополнительности и универсального эволюционизма Н. Бор и Н. Моисеев» (К. Харабет), «Выбор России или «Иное дано»: закат постиндустриального общества и смысл концепции неоиндустриализма» (С. Некрасов).

Проблематика конференции привлекла внимание зарубежной научной общественности и показала актуальность философских, социально-экологических и педагогических воззрений Н.Н. Моисеева, что было подтверждено в таких докладах, как: «Конкурентоспособность экономики постсоветских стран как условие их устойчивого развития» (Л. Титаренко, Д. Широканов, *Беларусь*), «Глобальные проблемы и обеспечение безопасных условий труда» (Д.Ж. Маркович, *Сербия*), «Диоксины в пищевой цепи: законодательные рамки ЕС и доверие потребителя» (Б. Галани, *Италия*), «Исследования в области здравоохранения» (М. Сакс, Д. Оллсон, *Великобритания*), «Языковые политики и языковая практика в многоязычной Малайзии» (М. Кемлани Дэвид, *Малайзия*), «Особенности языковой подготовки молодежи для развития коммуникаций» (А. Макналти, *США*).

Круглый стол «Лирики и физики», блестяще прошедший накануне итоговой конференции под руководством Е.В. Дмитриева и Л.Г. Кихней, подчеркнул еще одну грань творческой личности Н.Н. Моисеева – его лиричность. По жизни, не смотря на невзгоды, он оставался трогательно мягким и обходительным человеком с лирическим напевом души. Ставшие знаменитыми свободные размышления о судьбах российской интеллигенции «Как далеко до завтрашнего дня…» он перемежает своими стихами. Например:

…Москва, Москва – она все та же:
Метро, трамваи и дела.
И человек в ажиотаже
Спешит до вечера с утра.

Покой арбатских переулков,
Их милый и уютный сон,
И площадей широких, гулких,
И улиц бешеных кордон.
Вокруг старинного Кремля,
Родная милая земля…

Эти строки, написанные под сильным впечатлением солдата, возвращающегося с войны, передают неповторимый эмоциональный взлет души и ожидания новой неизвестной, но радостной жизни, о которой мечталось нашему академику в редкие минуты отдыха на войне.

В последние годы жизни, особенно в промежутках между приступами болезни Никита Николаевич очень торопился, нервничал, боялся не успеть осмыслить, обсудить, написать. Его работы этого периода – «Агония России. Есть ли у нее будущее? Попытка системного анализа проблемы выбора» (1996), «Цивилизация на переломе» (1996), «Время определять национальные цели» (1997), «Мировое сообщество и судьба России» (1997), «Судьба цивилизации. Путь разума» (1998), «Размышления о современной политологии»(1999), «Универсум. Информация. Общество» (2001), многочисленные журнальные и газетные публикации есть суть его научного наследия для ныне живущих и будущих поколений. Обращение Н.Н. Моисеева **«Думая о будущем, или напоминание моим ученикам о необходимости единства действий, чтобы выжить»** – его духовное завещание поколениям XXI века: «… Я убежден, что современное миропонимание необходимо должно обрести новые точки зрения… Сегодня мы еще не готовы к тому, чтобы говорить о Стратегии переходного периода* как о некотором целостном замысле. Однако уже просматривается несколько направлений человеческой деятельности, которые могут сыграть роль обоснования будущей Стратегии и, может быть ее первых шагов. Вот некоторые из них:

- изучение структуры коэволюции как некоторого равновесного состояния Природы и общества;
- разработка возможных вариантов технико-технологического преобразования производительных сил и выработка соответствующих рекомендаций правительствам и корпорациям;

* имеется в виду концепция стратегии устойчивого развития

- изучение особенностей новой модернизационной волны и попытка спрогнозировать возможные реакции на нее различных цивилизаций;
- политологический анализ возможных противостояний и выявление наиболее опасных цивилизационных рубежей и отдельных точек, их серьезное обсуждение на общепланетарном уровне;
- самое главное – проинформировать общество о реальном состоянии дел, начать его экологическое и политологическое просвещение с ориентацией на то общее, что должны содержать все цивилизации XXI века.

Утверждение образования, в основе которого лежит ясное понимание места человека в Природе, есть в действительности главное, что предстоит сделать человечеству уже в ближайшее десятилетие».

Состоявшиеся научный форум и его итоговая конференция показали, что нынешнему и будущим поколениям исследователей современных процессов мироустройства академиком Н.Н. Моисеевым оставлен бесценный набор методологических ключей и неординарных идей-заготовок, которые еще многие годы будут содействовать успеху их изысканий, педагогических технологий для овладения новыми знаниями будущими поколениями людей.

Государственное регулирование в сфере природопользования и охраны окружающей среды

Доклад Министра природных ресурсов и экологии РФ Ю.П. Трутнева на V Байкальском экономическом форуме (9 сентября 2008 г.) (извлечения)

... Сегодня в России не существует системы стимулов для уменьшения объема сбросов загрязняющих веществ в водоемы, выбросов в атмосферу, загрязнения почв промышленными и бытовыми отходами.

Существующая система нормирования за счет мизерности размеров платежей не выполняет функций стимулирования к созданию чистых производств, внедрению современных технологий очистки стоков и выбросов в атмосферу. Кроме того, за счет размытости законодательства, а, следовательно, субъективности принятия решений чиновниками, система нормирования имеет большую коррупционную емкость.

К сожалению, работа по реформированию этой системы длительное время не начиналась из-за разных позиций большого количества ведомств, ответственных в России за охрану природы. До последней реформы Правительства за вопросы экологии отвечали, по разным оценкам, от 5 до 7 федеральных органов исполнительной власти.

Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2008 г. принято принципиальное решение – вся ответственность и полномочия в сфере охраны природы переданы Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Сегодня мы начали работу по совершенствованию системы нормирования, создания стимулов для сбережения природных ресурсов и улучшения качества окружающей среды. Разработан и направлен в федеральные органы исполнительной власти проект постановления Правительства РФ, коренным образом меняющего систему нормирования загрязнений водных объектов.

Идеология наших предложений проста. Это ликвидация института временно согласованных сбросов и лимитов как субъективного и коррупционно емкого и значительное повышение платежей после периода времени необходимого предприятиям для модернизации технологий и очистных сооружений.

В результате мы лишаем чиновника возможности разрешить предприятию сбрасывать стоки, объемы которых установлены по его собственному разумению. Нормативное регулирование сбросов загрязненных стоков будет базироваться на единой основе – нормативе допустимого сброса.

Вторым шагом в ходе внедрения новой системы нормирования будет увеличение ставок платы за сброс загрязненных стоков в водные объекты. С 2009 г. размер платы увеличится в 2 раза, с 2014 года – в 10 раз.

Сегодня ежегодный объем платы за загрязнения водных объектов составляет около 3 млрд. рублей. Если очистные сооружения предприятий не будут обеспечивать очистку воды в соответствии с нормативами, с 2009 г. они будут платить 6 млрд., с 2014 г. – 30 млрд. рублей.

Предприятия смогут модернизировать очистные сооружения и не платить ничего. В то же время, если они этого не сделают, то заплатят как раз ту сумму средств, которая позволит государству в течение нескольких лет выполнить эту работу самостоятельно. Основываясь на такой же идеоло-

гии, мы планируем изменить систему нормирования выбросов в атмосферу.

Для эффективной работы системы нормирования необходимо также разработать и принять поправки в законодательство по обязательному инструментальному контролю стоков в водные объекты и выбросов в атмосферу. Мы готовим эти изменения законодательства.

Уверены, что предпринятые меры позволят не только улучшить состояние водоемов и атмосферного воздуха, но дадут импульс для технического перевооружения российской промышленности, снижения избыточного потребления воды и других природных ресурсов.

Повышая экологические требования, мы, по сути, создаем новую, привлекательную для инвестиций отрасль.

Находясь в Иркутске, нельзя не остановиться на проблемах охраны озера Байкал. Мы будем продолжать работу по сохранению этого уникального водоема. Подготовлен проект постановления Правительства РФ «Об изменении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории». Документ предусматривает введение более строгого режима для участков центральной экологической зоны Байкальской природной территории.

Одним из крупнейших загрязнителей озера, как вы знаете, является Байкальский ЦБК. Не смотря на все спекуляции на тему остановки градообразующего предприятия Байкальска, проект перехода комбината на замкнутый цикл водооборота завершен и будет запущен в ближайшие дни. Тем не менее, мы не считаем, что проблемы экологичности комбината решены. Нам еще предстоит заниматься вопросами накопленных загрязнений, выбросами вредных веществ в атмосферу.

Еще одна экологическая проблема – трансграничные загрязнения. Все мы помним проблемы реки Сунгари. В январе 2008 г. подписано соглашение с Китайской Народной Республикой о сотрудничестве в области охраны и рационального использования водных объектов. Уже фактически приступив к реализации соглашения Китай инвестирует в очистные сооружения и мониторинг качества воды до 2010 года более миллиарда долларов.

… За последние годы удалось ликвидировать наиболее болезненные тенденции, значительно улучшить ситуацию как в предоставлении прав пользования недрами, так и в геологоразведке.

Все последние годы перечень объектов лицензирования заранее опубликовывается. Практически исключительным механизмом предоставления права пользования недрами стал аукцион. Число аукционов возросло с 58 в 2004 г. до 1000 – в 2007 году. Поступления от аукционов в бюджет возросли в 40 раз.

Новым приоритетом в нашей работе по предоставлению прав пользования недрами является повышенное внимание к переработке полезных ископаемых. Одним из первых проектов, направленных на обеспечение глубокой переработки добытого сырья, является конкурс по Удоканскому месторождению меди, итоги которого будут подведены на днях.

Очевидно, уменьшающиеся в процессе добычи полезных ископаемых запасы необходимо компенсировать новыми открытиями. К сожалению, до 2004 г. государство уделяло довольно мало внимания геологическому изучению недр.

В 2005 г. Правительством Российской Федерации принята Долгосрочная программа воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Финансирование геологоразведочных работ за счет государственного бюджета увеличивалось с 5,2 млрд. руб. в 2004 г. до 22 млрд. руб. в 2008 году. Это позволило обеспечить открытие в 2005-2007 годах 194 месторождений нефти и газа, 78 месторождений твердых полезных ископаемых.

В тоже время приоритеты территориального развития, возрастающие потребности экономики России потребовали изменения программы. Поэтому мы разработали предложения по ее актуализации. 27 марта 2008 г. на заседании Правительства Российской Федерации они были приняты. В результате объем запланированных инвестиций до 2020 г. возрос более чем в 2 раза – с 261 млрд. рублей до 544 млрд. руб.

Основные задачи, которые мы решаем в рамках выполнения Программы следующие: это обеспечение ускоренного развития ряда территорий Российской Федерации – Дальнего Востока, юга России, Урала, Сибири. Во-вторых, обеспечение ресурсами крупных инфраструктурных проектов, таких как строительство нефтепровода ВСТО, магистрали «Урал промышленный – Урал полярный». В-третьих, воспроизводство отдельных видов сырья для обеспечения роста ряда отраслей экономики страны. Это касается строительных материалов, хромитов, урана, нефти и газа.

Большая работа проводится по совершенствованию законодательной базы. Принятые поправки к Закону «О недрах» об ограничении доступа к стратегическим месторождениям сделали ситуацию с получением прав пользования недрами более прозрачной, а значит, и более инвестиционно привлекательной.

Завершая выступление, хотелось бы сказать, что главную свою задачу мы видим в создании условий для перехода России от динамичного, но во многом истощительного развития к развитию устойчивому, основанному на бережном использовании и своевременном воспроизводстве природных ресурсов. Такое развитие окончательно определит роль России в будущем глобальном устройстве, создаст надежную основу для жизни наших потомков следующих поколений россиян.

Минеральные ресурсы

Доклад Руководителя Федерального агентства по недропользованию А.А. Ледовских на VI Всероссийском съезде геологов

(27 октября 2008 г., Москва)

Время проведения шестого по счету Всероссийского съезда геологов, в известном смысле, можно оценить как поворотное. Многие события в мире свидетельствуют об этом:

- в полном объеме проявилась мировая тенденция обострения борьбы за контроль над сырьевыми ресурсами, при этом очевидно ослабевают возможности военно-политического давления, хотя и они присутствуют в арсенале неформального картеля государств-потребителей энергоресурсов;
- дефицит энергоресурсов к 2030 г., как возможная угроза, по мнению многих аналитиков, становится реальным фактором и оценивается ими на уровне 12,5 млн. баррелей в сутки;
- масштабная национализация первичных энергоресурсов стала одним из основных факторов перераспределения мирового валового национального продукта от стран потребителей энергии к странам производителям со всеми вытекающими из этого последствиями;
- альтернативные источники энергии по-прежнему обладают ограниченными возможностями компенсации потерь традиционной топливной энергетики;
- прирост разведанных запасов энергоресурсов в мире в последние годы характеризуется отрицательной динамикой; и вопрос не только, и не столько в сокращении ресурсного потенциала для открытия новых уникальных, крупных и доступных месторождений углеводородов.

К сожалению, на фоне объективных особенностей функционирования российской экономики (сокращение численности населения, ухудшение демографической структуры, гигантские расстояния по линии Запад-Восток, близость к арктическим широтам по линии Север-Юг, географическая разобщенность зон концентрации производительных сил и населения от основных источников добычи минеральных и топливно-энергетических ресурсов и т.д.) сохраняется и большинство ее негативных субъективных особенностей.

Прежде всего, это неоправданно высокая ресурсо- и энергоемкость промышленности, расточительное недропользование, которое в той или иной степени вынуждена компенсировать наша отрасль, большой объем законодательных коллизий, хронический характер проблемы воспроизводства запасов, несовершенство организационной структуры геологической службы, отсутствие в достаточной степени регулирующих эффективных механизмов в горнодобывающем секторе.

Полагаю, для геологической общественности России очевидно, что принятая после развала союзного государства организационная структура геологической службы в период глубокого государственного реформирования, была недостаточно эффективна.

По существу она перестала эволюционировать, соответствовать своему месту и потенциалу в деле государственного строительства новой России, обеспечении ее текущих перспективных позиций в глобальном мире.

Высший уровень профессионализма – это умение избегать ошибок. Надеюсь, что участники VI Всероссийского съезда сумеют проанализировать состояние дел в отрасли и дать свои профессиональные рекомендации, как по целям и задачам, стоящим перед отраслью, так и ее организационному обустройству. Исходных данных для такого анализа и оценки ситуации более чем достаточно. Надо только заглянуть в ее многовековое прошлое и проложить правильную траекторию в будущее.

Краткий анализ истории формирования Геологической службы России

Более пяти веков российское государство строит систему управления недрами. Из них 308 лет на системной основе.

Методом проб и ошибок строилась система управления геологией, горнодобывающей промышленностью и металлургией, а затем и

топливно-энергетическим комплексом. Этапы созидания, начиная с известного Указа Петра I от 1700 г., сменялись периодами застоя или полной ликвидации горно-геологического дела.

Около 50 реорганизаций и нескольких ликвидаций позволили апробировать многие типы управлений. Этапы полной централизации (кстати, всегда по результатам самые эффективные) сменялись этапами частичной или полной децентрализации и передачей функций управления «регионам». Так, горные и рудосыскные дела передавались в управление Центральной и Губернским казенным палатам. Осуществлялась приватизация казенных (государственных) рудников и заводов. Горно-геологическая служба России входила в состав различных ведомств (Минфин, Минимущество, Наркомат торговли и промышленности) либо напрямую подчинялась Правительству.

Красной линией по всей истории геологии и горного дела проходил конфликт интересов геологов и горняков, государства и недропользователей.

Перед Второй мировой войной вся геологоразведка, начиная с этапа картирования, была передана в добывающие ведомства. Причины этого очевидны. Акцент был сделан на добычу. Соответственно, проблемы геологического изучения и воспроизводства запасов ушли на второй план.

Однако уже в 1946 г. было создано Министерство геологии и значительная часть геологических предприятий вышла из состава добывающих ведомств. Геологическое изучение недр вновь стало для государства приоритетной задачей. Весной 1953 г. Министерство было ликвидировано, но уже осенью этого же года вновь было восстановлено. При этом Министерству были переданы также функции охраны недр и государственного горного надзора.

Приказ рудокопных дел, Берг-Коллегия, Горный департамент, Геолком, Геолком при различных управлениях в составе ВСНХ, Всесоюзный геолком, Главное геологоразведочное управление, Союзгеологоразведка при Горнорудном секторе ВСНХ, Государственное всесоюзное геологоразведочное объединение с подчинением Наркомату тяжелой промышленности, Главгеология, Комитет по делам геологии при СНК СССР, Министерство геологии, Государственный геологический комитет, вновь Министерство геологии. Так выглядит краткий перечень изменений организационной системы Геологической службы России на протяжении неполных 300 лет.

С 1992 по 1996 г. функционировал Комитет по геологии и использованию недр при Правительстве Российской Федерации, а с 1996 г. Геологическая служба находится в составе многоотраслевого Министерства в качестве Комитета, Службы, Агентства.

Не вдаваясь в детальный анализ происходящих трансформаций, их причин и последствий, следует отметить, что в периоды кардинальной ломки хозяйственного уклада в государстве наибольшую эффективность горно-геологический сектор демонстрировал в периоды максимальной концентрации управления и объемов геологоразведочных работ в рамках самостоятельного специализированного государственного органа управления при Правительстве Российской Федерации. Это исторический факт. Децентрализация, передача управляющих функций на уровень регионов, а тем более полная ликвидация, приводила к резкому ухудшению минерально-сырьевой базы страны, деградации горно-геологических предприятий.

Должен подчеркнуть, что ни одна из состоявшихся реорганизаций в геологии за последние 15-17 лет не несла в себе ничего нового по отношению к прошлому опыту, включая и такие вопросы, как «централизация» и «децентрализация» управляющих функций, взаимоотношения в системе «Центр-регионы», «Государство-добывающие предприятия» (недропользователи), направленность налогового режима (фискальная и/или стимулирующая) и т.д.

Полагаю, что без учета положительного опыта прошлых лет, взвешенного подхода к опыту развитых зарубежных стран, глубокого анализа складывающихся мировых тенденций, понимания состояния и потенциала минерально-сырьевой базы России проблематично выстроить эффективную систему геологического изучения, воспроизводства, использования и охраны государственного фонда недр.

Исходя из такого понимания, нами в текущем году был подготовлен и направлен в Совет Безопасности РФ соответствующий доклад.

Краткий анализ истории Всероссийских геологических съездов, их роль и влияние на развитие геологии и минерально-сырьевого комплекса страны

Первый Всероссийский съезд геологов состоялся в июне 1922 г. в г. Санкт-Петербурге. Вслед за этим событием Геологический комитет был переподчинен напрямую Президиуму ВСНХ. Стремительно расширялся спектр полезных ископаемых, вовлекаемых в геологическое изучение.

Второй и третий Всероссийский съезды (г. Киев – 1926 г., г. Ташкент – 1928 г.) дали толчок территориальному развитию геологоразведочных работ. Имеющиеся к 1922 г. Московское отделение Геолкома, Сибирский и Дальневосточный комитеты, Уральское бюро были пополнены Восточно-Сибирским отделением с Якутским представительством. 29 сентября 1927 г. было создано бюро по подсчету запасов. Все существующие и вновь создаваемые территориальные подразделения Геолкома в 1929 г. были преобразованы в районные геологоразведочные управления, а сам Геолком был преобразован в Главное геологоразведочное управление при Президиуме ВСНХ СССР. Произошло резкое усиление прикладного характера геологоразведочных работ.

По-существу, впервые темпы развития геологоразведочных работ и их результатов были напрямую увязаны с темпами развития народного

хозяйства. Таким образом, была сформирована долгосрочная идеология геологоразведочных работ. Проводимые впоследствии реорганизации отражали эту идеологию, усиливая прикладную направленность геологоразведочных работ, наращивая научно-производственную мощь отрасли, обеспечивали необходимый уровень концентрации управленческих функций, географию расширения работ и спектр вовлекаемых в изучение полезных ископаемых.

IV и V Всероссийские съезды пришлись на первое десятилетие XXI века. Их главная роль заключалась в восстановлении диалога геологической общественности страны с государственной властью, привлечении внимания со стороны общества и государства к геологической отрасли, имеющей стратегическое значение для всей экономики страны в силу своей системообразующей природы.

Геологическая общественность посредством проводимых съездов обращала внимание органов государственной власти на необходимость не только сохранения, но и наращивания ресурсной составляющей геополитическсго потенциала страны, недопустимость ухода России из Мирового океана, Арктики и Антарктики, защиты национальных интересов на прилегающих шельфах, недопустимость разрушения геологического «конвеера» по воспроизводству запасов, отказа от влияния на минерально-сырьевые базы, подготовленные советскими геологами в третьих странах.

Правительство Российской Федерации было проинформировано о том, что минерально-сырьевая база страны во многом начала утрачивать возможность компенсировать издержки ресурсозатратной экономики России, что кадровая и технико-технологическая отсталость отрасли достигает критического предела, зависимость от зарубежной техники, оборудования, отчасти и технологий, становится недопустимо высокой.

Следует отметить, что сегодня мы ощущаем разворот Правительства Российской Федерации к проблемам Геологической службы, минерально-сырьевой базы и минерально-сырьевого комплекса, что соответственно отражается в лучшую сторону и на получаемых результатах.

Оценка состояния МСБ России: «Глобальные вызовы и основные тенденции развития МСБ России»

В своем докладе я не буду подробно останавливаться на текущих результатах деятельности Агентства. Они подробно обсуждаются на итоговых коллегиях, в ежегодных докладах. Назову лишь основные показатели последнего года в сравнении с 2004:

- объем бюджетного финансирования увеличился в 4 раза;
- прирост ценности недр – в 3 раза;
- прирост запасов нефти – в 2,4 раза, газа – в 1,4 раза.

Вместе с тем, круг накопившихся проблем еще чрезмерно велик. Вы хорошо знаете степень влияния временного фактора в геологии. Россия достаточно глубоко интегрировалась в мировую экономику, в которой ключевым фактором ее развития являются минеральные и топливно-энергетические ресурсы. Несмотря на технологические достижения в сфере использования ресурсов их душевое потребление в мире стремительно растет. Аналитики прогнозируют впечатляющий рост мировой экономики – 80% к 2020 г.! Соответственно, для этого потребуются огромные объемы всех видов ресурсов и, прежде всего, энергетических. Если на потребление 1-го триллиона баррелей нефти потребовалось 150 лет, то уже 2-ой триллион был потреблен за 25-30 лет. Потребление газа за последние 40 лет увеличилось почти в 4 раза, а к 2020 г. только в Европе прогнозируется увеличение спроса на него в 2 раза.

Уже сегодня мировая экономика начинает испытывать сырьевой голод. Именно с этим обстоятельством, на наш взгляд, связана очевидная и нарастающая эскалация межгосударственных конфликтов, а также беспрецендентное давление на нашу страну, как владельца крупнейших в мире минерально-сырьевых ресурсов.

Новые открытия месторождений не только дорого стоят, но, к сожалению, их количество во всем мире постоянно сокращается. Прежде всего, это касается открытий крупных и уникальных месторождений нефти и газа, которые являются основой обеспечения перспективных уровней добычи и потребления.

В этой ситуации минерально-сырьевая база России должна обеспечить не только потребности нашей экономики на длительную перспективу, но быть конкурентоспособной и адаптированной к перспективному спросу на мировых сырьевых рынках.

Поэтому задача воспроизводства запасов полезных ископаемых для нашей геологической отрасли является ключевой.

Хотел бы услышать от участников съезда, какие имеются у нас перспективы открытия крупных и уникальных месторождений, насколько они увязаны с исчерпанием коммерчески доступного ресурсного потенциала, дефицитом финансирования геологоразведки, что на Ваш взгляд мешает активному воспроизводству запасов?

Одним из последних и самых перспективных из оставшихся неизученных районов концентрации углеводородов является Российский шельф. На сегодня около 8% его потенциала уже переведено в категорию запасов. Однако, нас не может не беспокоить тот факт, что на наиболее перспективном Арктическом шельфе ни на одном из переданных в пользование месторождении нефти и газа до сих пор не организована «пилотная» добыча, позволяющая подготовиться к широкомасштабному освоению шельфа к началу второй четверти XXI века. Имеется в виду, к освоению российского шельфа в основном на базе национальной науки, национальных технологий и оборудования, которые нам предстоит еще создать. Есть разные мнения по поводу геологического изучения континентального

шельфа. И я надеюсь, что в ходе обсуждения этой тематики мы тоже получим профессионально обоснованные предложения.

Отдельная тема – воспроизводство запасов полезных ископаемых в традиционных районах добычи. Масштабным резервом в решении проблемы истощенных районов традиционной добычи являются глубокие горизонты известных нефтегазоносных провинций и переоценка потенциала известных рудных узлов. Не секрет, что до 90% современных открытий в мире происходит именно в этих структурах. Однако, именно на этом направлении сегодня сконцентрирован целый узел проблем, как в сфере научного прогнозирования таких открытий, правового обеспечения геологоразведочных работ на рисковой основе, так и в лицензионной деятельности. Резюмируя вышесказанное, хочу подчеркнуть, что проблема воспроизводства на наш взгляд должна иметь, по крайней мере, несколько измерений:

- количество;
- качество;
- география;
- конкурентоспособность;
- полнота и комплексность извлечения и использования;
- ресурсоемкость экономики;
- оптимальная обеспеченность запасами добывающих компаний.

Одной из главнейших функций государственного органа управления государственным фондом недр является организационное обеспечение системы лицензирования пользования недрами и государственное регулирование недропользования посредством этого механизма.

Полагаю, что участники съезда разделяют предпринимаемые Правительством Российской Федерации усилия, направленные, прежде всего, на восстановление национального режима недропользования, отказ от масштабного применения режима Соглашений о разделе продукции. Это крайне важный и своевременный шаг.

Мы прекрасно понимаем, что открытия новых месторождений и наращивание запасов полезных ископаемых напрямую зависит от эффективности функционирования государственной системы лицензирования. И в этом направлении определенная работа проводится. Так, по сравнению с 2004 г. количество проведенных аукционов, как наиболее прозрачной формы предоставления прав пользования недрами, возросло в 60 раз, при этом суммарные разовые платежи выросли в 60 раз. Ежегодно по 400-500 участкам недр рассматривается выполнение условий лицензионных соглашений с принятием соответствующих решений.

К сожалению, ожидаемого адекватного роста объемов геологоразведочных работ пока не наблюдается. Возможно, причина такой ситуации кроется в существующих пока многочисленных правовых коллизиях законодательства о недропользовании, отсутствии подзаконных нормативных правовых актов. Или необходимо возвратиться к идее предаукционной квалификации заявителей, усилить механизм антимонопольного регулирования в части допуска участников к конкурсам или аукционам.

Может быть, нам необходимо ориентировать недропользователей не на выполнение минимальных объемов и видов работ, а на получение приростов запасов полезных ископаемых, стимулируя новые открытия соответствующими нормами законодательства. Надеюсь и в этой сфере на конструктивное обсуждение и профессиональные рекомендации участников съезда.

Кроме того, уважаемые коллеги, хотел бы также обратить Ваше внимание на необходимость завершения дискуссии о зонах ответственности государства и недропользователей за геологическое изучение недр и воспроизводство запасов полезных ископаемых.

На наш взгляд, государственное геологическое изучение недр, включая региональное геологическое изучение, поисково-оценочные работы, направленные на обеспечение количественной оценки ресурсов категории C_3 по нефти и газу и категории C_2+P_1 по твердым полезным ископаемым – это зона ответственности государства.

Поисково-разведочные работы с целью поисков и разведки месторождений полезных ископаемых, их эффективная и рациональная разработка, а также, по желанию владельцев лицензии, проведение отдельных видов региональных геолого-геофизических работ на лицензионных участках недр, должны являться зоной ответственности недропользователей. При этом государство должно оставлять за собой координирующую роль и ответственность за состояние минерально-сырьевой базы в целом. Ответственность государства и недропользователей за геологическое изучение и использование недр, а также воспроизводство запасов полезных ископаемых должна быть не только предельно четко разграничена по целям и задачам, но иметь инструмент для количественного измерения результатов этой ответственности.

Не могу обойти вниманием проблему обоснованности обязательного применения процедуры размещения государственных заказов на выполнение геологоразведочных работ за счет средств государственного бюджета, предусмотренной Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 года. Здесь по нашему мнению, многое поставлено «с ног на голову». Любой получаемый геологический результат – это вероятность, обусловленная глубинным строением недр Земли. Это всегда, с учетом соответствующей степени изученности территории, предполагаемые варианты строения геологического объекта, его геометрии и характеристики, которые в процессе выполнения работ уточняются. Чем выше детальность работ, тем выше достоверность о геологической характеристике объекта. Рост уровня достоверности геологической информации достигается не только за счет результатов выполненных работ, но и за счет сведений, получаемых

непосредственно в процессе проведения полевых работ, что в большинстве случаев требует оперативной корректировки раннее запланированных объемов работ для обеспечения условий получения максимума информации по объекту работ. При отсутствии в законодательстве возможностей проведения таких корректировок работ обеспечить эффективность использования государственных средств по многим видам исследований становится проблематично.

Надеюсь, что участники съезда дадут объективную оценку и предложения по данному вопросу. Обращаюсь к Правительству Российской Федерации, законодательным органам с просьбой не принимать подобных законов, которые в конечном итоге нанесут определенный вред развитию экономики страны. Считаю также необходимым отметить, что многие проблемы в геологической отрасли обусловлены наличием пробелов и, как уже отмечалось, многочисленных коллизий в действующем законодательстве о недропользовании. В этом направлении Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации разработаны пакеты поправок в ряд разделов Закона Российской Федерации «О недрах».

К сожалению, эти поправки не охватывают весь круг накопившихся проблем, а их принятие занимает слишком длительный период времени. Просим заинтересованные государственные органы оказать содействие в более оперативном их рассмотрении.

Мы также обращаемся к Минприроды России ускорить разработку и утверждение подзаконных нормативных правовых актов, прежде всего, обусловленных последними поправками в Закон Российской Федерации «О недрах», из-за отсутствия которых в очередной раз приостановлена процедура лицензирования отдельных видов пользования недрами с июля 2008 года.

И последнее в этой части. Мы весьма обеспокоены активизирующейся деятельностью Федерального агентства по управлению федеральным имуществом в части акционирования и приватизации геологических предприятий.

Есть большие сомнения, что в результате таких действий относительно геологических предприятий, являющихся основными подрядчиками на выполнение весьма специфических работ, сохранится реальный потенциал дальнейшего развития геологической отрасли. Есть также достаточно обоснованные сомнения в том, что рыночная регуляция обеспечит решение многочисленных проблем, включая кадровую, научно-технологическую, производственно-техническую. Убежден, что разрозненные предприятия никогда не смогут обеспечить выполнение достаточного для науки и промышленности заказа на НИОКРы, создание и выпуск новейшей приборной техники, лабораторно-технологического оборудования, современных буровых станков, геофизических судов для работы на континентальном шельфе и Мировом океане, специального глубоководного оборудования, измерительных приборов и т. д.

Следует отметить, что наши опасения нашли понимание в Совете Федерации Федерального Собрания, который принял Постановление «О состоянии геологического изучения недр в Российской Федерации», в котором отмечены основные проблемы Геологической службы и обоснованы базовые направления их решения. Но, к сожалению, в некоторых федеральных органах исполнительной власти пока нет единого мнения по данному вопросу. Хочу лишь сказать, если мы хотим иметь эффективный орган государственного регулирования в сфере геологического изучения и использования недр, а также воспроизводства запасов полезных ископаемых, то он должен обладать не только установленными законодательством обязательствами, но и наделен правами формирования соответствующих структур и инструментов, позволяющих ему обеспечить исполнение этих обязательств.

Надеюсь, что участники съезда по этому поводу тоже выскажут свое компетентное мнение.

Основные цели и задачи Геологической службы России на период до 2020 года

Завершая свое выступление, считаю необходимым остановиться на основных задачах Геологической службы на ближайший период. Нас прежде всего беспокоит нерешенная до сих пор проблема определения правильного курса дальнейшего развития отечественной геологической отрасли, хотя бы на ближайшие 15-20 лет.

Хочу напомнить, что престиж геологической профессии в обществе чуть теплится за счет развития нефтегазового комплекса. При этом, подавляющее большинство добывающих компаний вывело из состава, как «непрофильные», все геологоразведочные мощности. А показательные инвестиции отдельных компаний в кадровую сферу в принципе не решают проблему компенсации трудновосполнимого интеллектуального потенциала геологической отрасли.

Разрозненные, стареющие по всем параметрам геолого-геофизические предприятия не способны генерировать необходимый объем инвестиций в профильные НИОКРы, приборостроение.

Использование передовых зарубежных технологий, приборов и оборудования, безусловно, разумно, если оно носит точечный тематический характер. Однако мы уверенно движемся по пути широкомасштабного, если не полного замещения ими отечественной продукции, как производственной, так и научной.

Геологическая отрасль России должна развиваться на базе основополагающих принципов государственной собственности на недра, общенациональной их принадлежности. Она должна учитывать тип развития рыночной экономики России, сложившиеся многовековые традиции в отношении недропользования. Очевидно, что интересы государства и недропользователей никогда не были и не будут едиными. Конфликт интересов здесь постоянен.

Как уже отмечалось, Россия глубоко интегрируется в мировую экономику. И минерально-

сырьевая база страны должна быть конкурентоспособной там, где возможно. Она должна обеспечивать естественные конкурентные преимущества нашей экономики.

Очевидно, что даже беглый анализ состояния геологической отрасли свидетельствует о необходимости разработки в кратчайший период Долгосрочной стратегии ее развития.

Не могу не сказать несколько слов о возможной ситуации в геологоразведке в связи с глобальным финансовым кризисом. Прежде всего, речь идет о геологоразведочных работах, финансируемых за счет средств недропользователей. По имеющимся на сегодня данным, сокращение объемов геологоразведочных работ началось. Нам бы очень не хотелось, чтобы вслед за сокращением объемов финансирования началось сокращение геологов. Вспомните, с каким трудом шло восстановление кадрового потенциала геологической отрасли. В этой части мы только-только вышли на этап восстановления. Полагаю, что нам необходимо вместе с недропользователями выработать комплекс мер по недопущению катастрофических ситуаций в геологической отрасли.

Если говорить о задачах на долгосрочную перспективу, то они совершено очевидны:

1) нам необходимо наращивать объем и глубину геологических знаний как о Земле в целом, как среде нашего обитания, так и о потенциале государственного фонда недр;

2) стране нужна минерально-сырьевая база, способная в перспективе до 2030 г. обеспечивать реализацию принципа максимально возможного самообеспечения экономики страны в топливно-энергетических и минеральных ресурсах с минимально необходимыми объемами импорта отдельны дефицитных видов сырья;

3) нам необходимо выполнять на системной основе серьезные аналитические исследования по основополагающим отраслям минерально-сырьевых баз мира, отслеживать тенденции и, по возможности, управлять ими;

4) нам нужны действенные механизмы:

- оценки геологической эффективности бюджетных средств и средств недропользователей, направляемых на геологическое изучение;
- контроля и надзора за эффективностью использования разведанных запасов (как осваиваемых, так и простаивающих в ожидании освоения);
- экономико-правового стимулирования геологоразведочных работ, а точнее открытия новых месторождений;

5) мы должны закрепить за страной все права, связанные с многолетним успешным изучением потенциала континентального шельфа, Мирового океана, Арктики и Антарктики, при этом необходимо помнить, что по многим направлениям российские геологи были первопроходцами.

Учитывая все вышесказанное, нам представляются целесообразными следующие шаги по модернизации геологической службы, отвечающей вызовам XXI века:

1) концентрация всех основных функций управления государственным фондом недр в рамках самостоятельного федерального органа исполнительной власти;

2) создание ряда национальных институтов в области:

- нефти и газа,
- геологии континентального шельфа, Мирового океана, Арктики и Антарктики,
- металлов и нерудного сырья,
- подземных вод,

3) восстановление структурного единства Роскомнедра и создание на его базе мощного, отраслевого аналитического центра, отслеживающего и прогнозирующего все основные тенденции развития минерально-сырьевой базы России и мира;

4) создание на базе ВСЕГЕИ научно-производственного объединения по региональным работам и мониторингу геологической среды;

5) создание единой территориально-распределенной государственной геологической компании (корпорации), способной выполнять основные объемы работ в рамках государственного заказа, как на суше так и в Мировом океане, Арктике и Антарктике, на российском континентальном шельфе.

Если нам удастся так обустроить государственную геологическую службу, то появится возможность проведения осмысленной и целевой кадровой, технической и технологической политики. На наш взгляд, эти меры необходимы, но недостаточны. Без корректировки действующего законодательства, регулирующего сферу недропользования, нельзя создать эффективный механизм по геологическому изучению, воспроизводству запасов и рациональному использованию минерально-сырьевой базы. Необходимо также законодательно разграничить ответственность государства и недропользователей за состояние минерально-сырьевой базы страны.

Геология, как и любая фундаментальная наука, живет перспективой. Поэтому считаю, что нам нужна четкая стратегия развития минерально-сырьевой базы на период до 2030 года.

Геологическая отрасль исчерпала возможность компенсации управленческих ошибок. Выражаю твердую уверенность в том, что голос геологической общественности, голос людей, создавших надежный минерально-сырьевой потенциал не только в России, но и во многих государствах мира, будет услышан.

Вы, как делегаты съезда, уполномочены своими коллективами высказывать мнения, замечания и предложения. Оргкомитету надо будет все их собрать, проанализировать, тематически дифференцировать и составить на этой основе документ для реализации поставленных задач в период до следующего съезда.

Водные ресурсы

Заключительный раздел Государственного доклада «О состоянии и использовании водных ресурсов Российской Федерации в 2007 году»

В конце 2008 г. по заданию Минприроды России завершена подготовка проекта очередного ежегодного Государственного доклада о состоянии и использовании водных ресурсов в стране. Как и в предыдущие годы, доклад подготовлен в основном силами Национального информационного агентства «Природные ресурсы» (НИА-Природа) на базе материалов Минприроды России, Росводресурсов, Роснедр, Росгидромета, Росприроднадзора, Ростехнадзора, Росстата и других министерств и ведомств, а также ряда организаций и учреждений. В Госдокладе-2007 не только раскрыты главные итоги работы за отчетный год, но и обновлена информация за предыдущие периоды, раскрыты новые актуальные проблемы, значительно расширены международные сопоставления и т.д. Ниже приводится полный текст заключительного раздела доклада, комплексно отражающий затронутые вопросы и основные направления дальнейшей работы.

Российская Федерация обладает уникальными возобновляемыми ресурсами и стационарными запасами природных пресных вод. Водохозяйственный комплекс, охватывающий водные объекты, совокупность гидротехнических и связанных с ними систем и сооружений, а также соответствующий кадровый и научно-технический потенциал, имеет важнейшее значение для социально-экономического развития России.

Общие запасы пресной воды (во всех ее формах) на территории нашей страны составляют менее 1% от всех запасов пресной воды мира. В тоже время суммарно по пресной воде озер, рек и болот, почвенной влаге и неглубоко залегающим подземным водам – т.е. наиболее эксплуатируемым водным ресурсам – доля России составляет порядка 20-25% соответствующих мировых запасов.

Речной сток Российской Федерации, в подавляющей степени формируемый на территории страны, составляет в среднегодовом исчислении около 4,3 тыс. км^3. Россия стоит по этому показателю на втором месте в мире, уступая лишь Бразилии. По уровню средней *водообеспеченности* 1 жителя Российской Федерации нашу страну опережают – Канада, Венесуэла, Бразилия и ряд других стран.

Еще более значительными величинами по сравнению с речным стоком и статическими многолетними запасами воды в реках характеризуются водные ресурсы *озер*, *болот, ледников и снежников*.

Объем забора воды из водных объектов в среднем за год в нашей стране находится в пределах 2% ежегодно возобновляющихся ресурсов рек и подземных вод. Во многих государствах Европы, а также в США и других странах этот показатель гораздо выше, что свидетельствует о напряженности водохозяйственных балансов.

Водные богатства России создают надежные предпосылки социально-экономического развития страны не только в текущий период, но и на длительную перспективу. Это особенно важно в условиях вероятного нарастания дефицита пресной воды во многих регионах и странах мира, усиления борьбы за доступ к качественным водным ресурсам. Подобная ситуация повышает ресурсные позиции Российской Федерации в мировом сообществе.

Складывающиеся глобальные тенденции требуют формирования и реализации водохозяйственной и водоохраной политики государства, отвечающей как кратко- и среднесрочным потребностям, так и долгосрочной конъюнктуре.

При проведении указанной политики следует учитывать то, что наравне с отмеченными позитивными факторами, водопользование в Российской Федерации характеризуется рядом серьезных проблем. Они имеют как объективный (географический, климатический и т.п.), так и субъективный характер. Острота многих из данных проблем не снижается или уменьшается невысокими темпами. В частности, отсутствие общего дефицита водохозяйственного баланса в целом по стране, нивелируется его наличием в отдельных регионах и локальных районах. На малоосвоенные территории, принадлежащие к бассейнам морей Северного Ледовитого и Тихого океанов, приходится порядка 20% водозабора и около 80% речного стока. В тоже время в Европейской части страны, где сосредоточен основной хозяйственный потенциал и проживает подавляющая часть населения, имеет место обратная ситуация – при 70-80% общерос-

сийского водозабора здесь сосредоточено около 10% возобновляемых ресурсов поверхностного стока. Если средняя по стране водообеспеченность составляет около 30 тыс. м^3/чел. в год, то на Европейской территории России она примерно в десять раз ниже.

В стране продолжает остро стоять проблема устойчивого обеспечения населения и экономики качественной водой для питьевых и хозяйственных нужд. Не менее актуальна задача повсеместной защиты граждан, жилых построек и имущества, а также предприятий и коммуникаций от вредного воздействия вод. С вопросами комплексного водопользования связаны задачи бесперебойного функционирования гидроэлектроэнергетики, рыбного хозяйства, ирригации, водного транспорта, наращивания и поддержания в должном состоянии транспортной инфраструктуры, коммуникаций, подводных сооружений и устройств. В этой сфере также имеется ряд серьезных проблем.

Все более существенное звучание приобретает задача не только обеспечения качества природных вод для хозяйственно-бытового водоснабжения, но также поддержание и повышение уровня технической безопасности самих водохозяйственных систем, улучшение состояния водопроводных сетей, их своевременное обновление, ремонт и т.д.

Таким образом, водные ресурсы и водное хозяйство страны характеризуются не только огромным природным потенциалом и большими масштабами развития, но и наличием крупных проблем, решение которых требует значительных затрат.

Одним из инструментов решения проблем и проведения оптимальной политики служит практика подведения итогов в рамках Государственных докладов «О состоянии и использовании водных ресурсов в Российской Федерации». В них рассматриваются данные как за конкретный отчетный год, так анализируются складывающиеся тенденции за ряд последних лет.

В частности, в 2007 г. *гидрометеорологическая и гидрологическая обстановка* по ряду характеристик оказалась на уровне, превышающем средние показатели. В особой степени отклонения были заметны по некоторым регионам.

В частности, количество выпавших *осадков* в отчетном году в целом по стране было значительно выше нормы. В ряду наблюдений, проводимых с 1936 г. и ранжированных по суммарному количеству годовых осадков, 2007 г. был четвертым, а по количеству весенних осадков – вторым среди самых дождливых. Рекордной по количеству годовых осадков была ситуация в восточных районах Западной и в западных районах Восточной Сибири, а зимних и весенних осадков – в Западной Сибири.

Зима отчетного года в целом для России оказалась влажной. На Европейской территории больше всего выпало осадков в юго-восточных районах. В то же время лето 2007 г. на Европейской территории страны, а также в Западной и Восточной Сибири было сухим. В Прибайкалье и Забайкалье оно оказалось шестым среди самых сухих летних сезонов за весь наблюдаемый период. Особо значительный дефицит летних осадков отмечен на юге Европейской территории. При этом чрезвычайно засушливая ситуация имела место в июне-июле в Ростовской области и Республике Калмыкия.

Водные ресурсы рек Российской Федерации в отчетном году превысили среднюю норму почти на 15%, что соответствует общей тенденции увеличения водных ресурсов страны с 1980 г. Достаточно высокая водность рек наблюдалась в Сибирском, Уральском, Приволжском и Южном федеральном округах. В Центральном федеральном округе она оказалась несколько пониженной.

По Волге годовой сток был почти на 19% выше среднего уровня, Оби и Енисею – на 22%, Печоре – на 64%. Одновременно объем стока Дона в 2007 г. оказался на треть, Амура – на 27%, Кубани – почти на 17% ниже среднего многолетнего значения.

Прогнозные ресурсы подземных вод на территории Российской Федерации на начало 2008 г. оценивались в 869 млн. м^3/сут. (317 км^3/ год). Распределение этих ресурсов в территориальном разрезе неравномерное. Основная часть – 670 млн. м^3/сут. (77% общей величины) – сосредоточена в Северо-Западном, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах при преобладающем их объеме в Сибирском округе.

В целом по стране обеспеченность прогнозными ресурсами подземных вод составляет 6 м^3/сут. на человека. При этом наибольшая обеспеченность наблюдается в Дальневосточном округе – 24, в Сибирском и Уральском – 12, Северо-Западном – 8 млн. м^3/сут., а наименьшая – в Приволжском – 3, Центральном и Южном округах – 2 м^3/сут. на человека. Слабо обеспечен кондиционными пресными подземными водами ряд крупных регионов Российской Федерации, в частности, республики Карелия, Калмыкия, Адыгея, Дагестан (горная часть), Саха (Якутия), западная и юго-западная части Архангельской области, Новгородская, Ярославская, большая часть Ростовской, часть Волгоградской (Заволжье и юг), Астраханская, Курганская, Омская, Магаданская области и некоторые другие регионы.

Эксплуатационные запасы подземных вод в Российской Федерации (т.е. наиболее изученные в гидрогеологическом плане ресурсы) на начало 2008 г. составляли почти 94 млн. м^3/сут., в том числе по разведанным запасам категорий $A+B+C_1$ – свыше 82 млн. м^3/сут. В 2007 г. в стране было разведано 472 новых месторождения (участков месторождений) подземных вод, переоценены 39 и сняты с учета 13 месторождений (участков).

Извлечение (забор) подземных вод в 2007 г. по сравнению с 2006 г. незначительно возросло. Только половина этого забора пришлась на участки с оцененными запасами, а остальная часть – на запасы, которые не прошли государственную экспертизу. Наибольшие объемы подземных вод были извлечены в Центральном федеральном округе – 31%, Сибирском и Приволжском федеральных округах – по 17-18% и Южном федеральном округе – 13% от общего объема по стране.

В 2007 г. доля подземных вод в хозяйственно-питьевом водоснабжении, как и в предыдущем году, составляла от 70 до 100% в 35 субъектах Российской Федерации; во многих субъектах Федерации она не превышала 10-20%.

Что касается *потребления всех поверхностных и подземных водных ресурсов*, то по данным государственного федерального статистического наблюдения за использованием воды по форме № 2-тп(водхоз), охватывающего свыше 40 тыс. предприятий-водопользователей, суммарный водозабор из всех природных источников на различные нужды в 2007 г. составил 80,0 млрд. м^3 . Это незначительно выше уровня как 2006 г., так и 2005 г. Иначе говоря, за последние годы отмечено очень медленное повышение водозабора при гораздо более быстром росте объемов производства во многих отраслях экономики. Если же сравнивать водозабор 2007 г. с показателем за 1990 г., то он составляет лишь две трети от соответствующего объема.

Как уже отмечалось, в целом по России из поверхностных и подземных водных объектов забирается для использования относительно небольшая часть возобновляемых водных ресурсов – в пределах 2%. Однако в бассейнах рек Волги, Дона, Кубани, Терека, Урала, Иртыша, Тобола и Ишима, испытывающих определенный дефицит воды, сохраняется напряженная водохозяйственная обстановка, которая усугубляется в результате нерационального водопользования и неудовлетворительного качества сбрасываемых в водоемы сточных вод.

Наибольший объем использования свежей воды в 2007 г., как и в предыдущие годы, наблюдался на предприятиях, расположенных в Южном федеральном округе (25% от общей величины по России); наиболее низкий – в Дальневосточном федеральном округе (менее 3%). По сравнению с 2006 г. в большинстве федеральных округов отмечен рост (хотя и весьма незначительный) использования свежей воды. В первую очередь это было характерно для Южного и Приволжского федеральных округов.

В 2007 г. по сравнению с 2006 г. при росте общего водозабора на 0,9% увеличение объемов прямоточного использования свежей воды составило лишь 0,6% Это связано как с более быстрым повышением забора транзитных вод и ростом водоотлива при добыче полезных ископаемых, так и с некоторым дисбалансом учета и другими факторами. Характерно, что в 2006 г. по сравнению с 2005 г. имела место несколько иная ситуация – небольшое снижение водозабора при некотором росте водопотребления. Все это свидетельствует о колебательном (нестабильном) характере соответствующих показателей в последний период и отсутствии устойчивых тенденций.

По сравнению с 2006 г. в 2007 г. производственное водопотребление возросло на 1,8 % (в 2006 г. по сравнению с предыдущим годом – более чем на 2%), а использование воды на орошение – соответственно на 2,6% (5,5%). Хозяйственно-питьевое водопотребление уменьшилось на 3,1% (в 2006. по сравнению с 2005 г. снижение составило 2,5%).

Если говорить о длительной ретроспективе, то в 2007 г. по сравнению с 1990 г. объем водопотребления на производственные нужды сократился почти на треть, на хозяйственно-питьевые потребности – примерно на 20%, на цели орошения – более чем на половину.

В целом за последние несколько лет прямоточное водопотребление свежей воды, как и водозабор, в среднем по стране оставались практически стабильными или незначительно увеличились. В тоже время в ряде регионов эти показатели стали возрастать.

Основной объем водопользования в России сконцентрирован в бассейне Каспийского моря: водозабор и использование свежей воды в этом регионе в 2007 г. составил более 40% от соответствующих показателей в целом по стране, объем водоотведения в поверхностные водоемы – около 40%. В этом же водохозяйственном регионе ежегодно сбрасывается в водные объекты порядка 45% всех загрязненных сточных вод страны; потеря воды при ее транспортировке составляет половину всех аналогичных потерь по России. При этом в 2007 г. свыше 70% использования свежей воды, более 85% зафиксированного водоотведения в поверхностные водные объекты и порядка 90% сброса загрязненных сточных вод от соответствующих объемов в Каспийском бассейне приходилась на Волгу и ее притоки. Наиболее массированный сброс загрязненных сточных вод (свыше 10-12% общероссийского объема и 20% бассейнового каспийского объема) сосредоточен в р. Москве и ее притоках.

На втором месте по объемам водопользования находятся водные источники в бассейне Азовского моря – 20-22% от водозабора, 15% – водопотребления, 15% – водоотведения и около 10% сброса загрязненных стоков в целом по стране в 2006-2007 гг.

В 2007 г. по сравнению с 2006 г. суммарно по бассейну Каспия отмечено увеличение забора воды на 0,7 млрд. м^3, или на 2%. По бассейну Азовского моря произошло сокращение этого показателя на 0,2 млрд. м^3, или на 1,3%.

В отраслевом разрезе, то есть по видам экономической деятельности, основными водопотребителями в 2007 г., как и ранее, являлись объекты по производству и распределению электроэнергии, газа и воды. Главными загрязнителями водных источников оставались водопроводно-канализационные хозяйства городов и поселков, а также предприятия целлюлозно-бумажной и горнодобывающей промышленности, а также сельскохозяйственные объекты.

Объемы оборотного и повторно-последовательного водопотребления в 2007 г., как и в более ранние годы, в большинстве регионов превышали прямоточное использование воды, за исключением Южного и Северо-Западного федеральных округов. Характерно, что этот показатель в последний период увеличивается более быстрыми темпами, нежели возрастает общий водозабор и прямоточное водопотребление. В частности, в 2007 г. по сравнению с 2006 г. данное повышение составило 1,3% по первому показателю против 0,9% и 0,6% по второму и третьему показателям соответственно.

В Российской Федерации одной из проблем продолжает оставаться нерациональное использо-

вание водных ресурсов, характеризующееся высоким удельным расходом воды в промышленности, агропромышленном и жилищно–коммунальном комплексах. Имеют место ощутимые потери воды при ее транспортировке. Кроме того, поверхностные и часть подземных водных объектов в районах размещения крупных промышленных, сельскохозяйственных и городских комплексов в значительной степени загрязнены сточными водами. Имеющие место аварии на нефтепроводах, сооружениях по очистке сточных вод, шламонакопителях и т.п. дополнительно усложняют ситуацию, приводят к еще большему загрязнению водных объектов и деградации водных экосистем.

Объем сброса сточных вод всех категорий в поверхностные природные водные объекты страны в 2007 г. составил 51,4 млрд. м^3 и был близок уровням 2005 и 2006 гг. (50,9 и 51,4 млрд. м^3 соответственно). Из них объем сброса загрязненных сточных вод в 2007 г. составил 17,2 млрд. м^3, или 34% от общего объема водоотведения. Показатель сброса «грязных» стоков уменьшился в 2007 г. по сравнению с 2006 г. на 1,7%.

Характерно, что около 10 млрд. м^3, или более половины общего сброса загрязненных сточных вод страны приходится на производственные и хозяйственно-бытовые стоки объектов, расположенных на территории 72 крупных городов. Это свидетельствует о высоком уровне локализации сброса рассматриваемых стоков, то есть об особо массированном загрязнении водоемов в отдельных регионах страны.

По сравнению с 1991 г. объем сброса загрязненных сточных вод в 2007 г. в целом по России сократился более чем на треть. Некоторое влияние на это уменьшение оказало строительство и ввод в действие новых сооружений и установок по очистке сточных вод, проведение технико-производственных и других мероприятий по упорядочению водопотребления, опережающее восстановление оборотного использования воды в общей системе водопотребления в конце XX – начале XXI вв. и ряд иных факторов. Кроме того, определенное влияние могли оказать налогово-фискальные действия, связанные с внедрением водного налога (платежей за пользование водными объектами), и практика взимания платежей за загрязнение водных объектов. Свое воздействие на рассматриваемую динамику оказывает также ряд нерешенных проблем по правильной идентификации и учета загрязненных сточных вод на предприятиях-водопользователях.

Оценка состояния водных объектов в 2007 г., как в 2006 г. и в предыдущие годы, свидетельствуют как о стабильном характере *степени загрязненности*, так и о ее росте на ряде водных объектов. В целом состояние значительного числа водоемов на территории Российской Федерации по-прежнему оставалось неблагополучным. Это обостряло проблему водообеспечения населения и хозяйственной деятельности качественной питьевой водой, создало определенную опасность для здоровья граждан.

Многие водные объекты в течение нескольких десятилетий подвергались и подвержены в настоящее время интенсивному техногенному воздействию и характеризуются высоким уровнем загрязнения. Прежде всего, это малые реки Кольского полуострова, бассейны рек Сухоны и Оби, нижнее течение Волги, включая дельту, притоки Волжских водохранилищ, верхнее течение Дона, участки Северной Двины, Енисея, Иртыша, Тобола, притоки Усть-Илимского водохранилища, участки Амура и его притоков, притоки Колымы и Охинки. Вода этих рек оценивается как «грязная», «очень грязная» и «экстремально грязная» (в целом по более 120 водным объектам в системе наблюдений Росгидромета). Вода Волги и водохранилищ на этой реке в целом стабильно сохраняется на уровне 3-4 класса качества вод, т.е. как «загрязненная» и «грязная».

Наиболее распространенными веществами, содержащимися в перечисленных водных объектах сверх допустимых норм, являются нефтепродукты, фенолы, легко окисляющиеся органические вещества, нитраты, соединения металлов и др.

Основными причинами загрязнения поверхностных водных объектов, как и прежде, являются:

- сброс неочищенных и недостаточно очищенных сточных вод в водоемы в результате устаревшей (упрощенной) системы очистки и низкой эффективности работы очистных сооружений;
- поступления загрязняющих веществ с территории водного бассейна в результате интенсивного несанкционированного строительства объектов в водоохранных зонах;
- вторичное загрязнение воды за счет поступления загрязняющих веществ из донных отложений водных объектов;
- систематические аварийные ситуации, особенно в нефтегазовом комплексе и на объектах ЖКХ, в связи с износом коммуникаций и обслуживающих систем;
- усиление интенсивности процессов водной эрозии в связи с сокращением противоэрозионных работ, уменьшением посадки лесозащитных насаждений и др.;
- недостаточные объемы финансирования нового строительства, модернизации и ремонта очистных и иных водоохранных сооружений, задержка внедрения наилучших существующих водоохранных технических средств и технологий;
- недостаточная эффективность системы наблюдения, контроля и надзора за состоянием водных объектов в районах расположения источников антропогенного воздействия на водные объекты;
- слабость взаимодействия организаций смежных министерств и ведомств в части осуществления мониторинга, контроля и надзора в области использования и охраны водных объектов и окружающей природной среды.

Качество подземных вод на территории страны в основном соответствует требованиям, предъявляемым к питьевым водам. Вместе с тем, по состоянию на 1 января 2008 г. было выявлено 6118 участков загрязнения подземных вод. При этом в

течение 2007 г. было дополнительно выявлено 504 таких участка.

Наибольшее количество загрязненных участков поземных вод расположено на территории Приволжского, Сибирского, Южного и Центрального федеральных округов.

Около 40% участков загрязнения связано с деятельностью промышленных и смежных предприятий (в местах расположения накопителей отходов и сточных вод, нефтепромыслов, складов горюче-смазочных материалов, нефтебаз, промышленных канализационных коллекторов, а также объектов, расположенных на промышленных площадках). Порядка 12% участков связано с деятельностью сельскохозяйственных предприятий; 13% – комплексов жилищно-коммунального хозяйства; 9% – с подтягиванием некондиционных природных вод при нарушении режима эксплуатации; 18% составили не установленные источники загрязнения подземных вод.

Общие причинно-следственные связи в области тенденций водозабора, водопотребления и сброса загрязненных и нормативно-очищенных сточных вод, а также изменения качества поверхностных и подземных вод требуют тщательного анализа. Такой анализ требуется осуществлять не только с водохозяйственных, гидрологических, гидрогеологических и гидрохимических позиций. Необходимо совместить данный анализ с изучением динамики социально-экономических и демографических показателей. Это тем более актуально, поскольку экспертные расчеты свидетельствуют, что при общем росте макроэкономических показателей, в России имеет место снижение текущих затрат на водоохранные и водосберегающие мероприятия, исчисленных в постоянных ценах. Аналогичные тенденции наблюдаются по капитальному ремонту соответствующих сооружений и оборудования.

Общая сумма поддающихся идентификации затрат на охрану и рациональное использование водных ресурсов в стране (без учета стоимости посреднических услуг, т.е. без повторного счета) составляла в текущих ценах в 2005 г. более чем в 130 млрд. руб., в 2006 г. – более 140 и в 2007 г. – порядка 155 млрд. руб. Таким образом, за последние два года рассматриваемые затраты, взятые в ценах соответствующих лет, увеличились примерно на одну пятую часть. Однако этот рост произошел не за счет увеличения физических объемов водоохранной и водосберегающей деятельности, а за счет ценового фактора. В реальном исчислении рассматриваемые затраты несколько уменьшились.

Указанные совокупные затраты всех видов и из всех источников финансирования составляли в 2005 г. 0,6% по отношению к валовому внутреннему продукту (ВВП), исчисленного в рыночных ценах. В 2006 г. это отношение по оценке снизилось до 0,5%, а в 2007 г. составило менее 0,5%.

Неоднозначным остается положение части *водоохранных (водосберегающих) инвестиций в основной капитал*. В целом за прошедшие годы XXI в. эти инвестиции начали увеличиваться. В частности, в сопоставимых ценах уровень 2007 г. значительно превзошел показатель 2000 г. Однако, до восстановления объемов инвестиций в масштабах конца 80-х гг. еще весьма далеко: уровень 2007 г. примерно соответствовал лишь уровню середины 90-х гг. Характерно, что после значительного роста рассматриваемого показателя в 2006 г. по сравнению с 2005 г., в 2007 г. по сравнению с 2006 г. в реальном исчислении он сократился на несколько процентов.

По официальным данным Росстата в 2005 г. доля капиталовложений в водоохранные и водосберегающие объекты составляла почти 0,8% общей суммы инвестиций в народное хозяйство страны, в 2006 г. – около 0,7%. В 2007 г. эта отношение по оценке снизилось до 0,5%.

В соответствии с Федеральным законом «Об исполнении федерального бюджета за 2005 год» от 9.04.2007 г. № 41-ФЗ по подразделу «Водные ресурсы» раздела «Национальная экономика» в *расходной части федерального бюджета* было выделено свыше 4219 млн. руб. В 2006 г. эти показатели по Федеральному закону от 3.04.2008 г. № 36-ФЗ были на уровне соответственно 8043 млн. руб. Таким образом, рост фактических расходов федерального бюджета по подразделу «Водные ресурсы» в 2006 г. по сравнению с 2005 г. составил 1,9 раза. В 2007 г. по оценке объем финансирования по рассматриваемому подразделу повысился по сравнению с 2006 г. почти в 1,8 раза. Иначе говоря, за два последних года выделение средств в федеральном бюджете в номинальном исчислении более чем утроилось.

При комплексном анализе приведенных цифр следует иметь в виду инфляционные процессы, которые в определенной мере уменьшают номинальное увеличение расходов.

С другой стороны требуется учитывать, что в 2006-2007 гг. значительно повысились профильные водохозяйственные и водоохранные затраты по разделу «Межбюджетные трансферты» расходной части федерального бюджета. Эти суммы существенно дополняют финансирование по подразделу «Водные ресурсы».

В рамках решения водохозяйственной и водоохранной проблематики требует повышенного внимания состояние *гидротехнических сооружений (ГТС)*, ликвидация их аварийного состояния. Прежде всего необходимо выделение адекватных средств на восстановление этих сооружений и покрытие эксплуатационных затрат, а также в целях доведения их состояния до нормативного уровня безопасности. Остается нерешенной проблема ликвидации бесхозяйных ГТС или установление конкретного собственника. Требуется повышение эффективности надзора за своевременным декларированием безопасности гидротехнических сооружений и обеспечение страхования гражданской ответственности эксплуатируемых ГТС предприятий федеральной формы собственности.

Особое значение имеют повсеместно востребованные мероприятия по *берегоукреплению рек и водохранилищ, защите селитебных территорий и производственных площадок от подтопления и другого вредного воздействия вод.* Значительный объем работ в этом направлении осуществляется

под руководством и с помощью финансирования, организуемого Федеральным агентством водных ресурсов.

Потребность в водных ресурсах формируется *на основании договоров и лимитов водопользования*, установленных водопользователям на основании водохозяйственных балансов и заявленных потребностей в водных ресурсах с учетом соблюдения требований рационального использования этих ресурсов и соблюдения нормативов качества воды в водном объекте. Характерно, что данные о фактическом водопотреблении и водоотведении, как правило, оказываются ниже ежегодно установленных лимитов водопользования. В этой связи договорная работа требует дальнейшего упорядочения.

Весьма медленно улучшается *санитарно-эпидемиологическое состояние* хозяйственно-питьевых и рекреационных водных объектов, что не способствует существенному уменьшению уровня детской и взрослой заболеваемости рядом болезней. Медленно улучшающееся (иногда ухудшающееся) качество воды водных объектов при неудовлетворительном санитарно-эпидемиологическом состоянии водопроводно-канализационного хозяйства населенных пунктов представляет серьезную потенциальную и фактическую угрозу здоровью граждан. В настоящее время из общего объема воды, поданной в сети коммунальных водопроводов, через очистные сооружения водоподготовки пропускается менее двух третей этого объема.

Использование некачественной питьевой воды (в том числе подающейся по водопроводной сети) ведет к вспышкам инфекционных заболеваний, увеличению степени риска воздействия на организм человека токсичных, канцерогенных и мутагенных веществ, росту проявлений патологий. С потреблением некачественной воды в значительной степени связано отставание России по средней продолжительности жизни населения от развитых стран. В целом по России порядка 20% проб воды, поступающей к потребителям, не отвечает нормативным гигиеническим требованиям по санитарно-химическим и около 10% – по микробиологическим показателям.

Имеющие место региональные водохозяйственные проблемы становятся фактором, который может сдерживать социально-экономическое развитие целого ряда субъектов Федерации, несмотря на общий водный потенциал России. Поэтому, учитывая долговременный характер разработки и реализации водохозяйственных проектов, уже в настоящее время требуется принятие адекватных мер по реализации сложнейших задач управления водохозяйственным комплексом страны и, прежде всего, решение наиболее неотложных проблем. Все это должно стать одной из приоритетных социально-экономических задач государства. Работа должна получить дополнительный стимул и организационное оформление в рамках разрабатываемого проекта *Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года* и ряда других основополагающих документов.

Государственная политика в сфере использования и охраны водных ресурсов подразумевает постановку системы целей и тактических задач, достижение которых осуществляется через реализацию средне- и долгосрочных программ, мер и механизмов по гарантированному обеспечению экономики страны водными ресурсами, безопасности населения и объектов экономики от наводнений и другого вредного воздействия вод природного и техногенного характера, защиту ее внешнеэкономических, оборонных и геополитических интересов с учетом международных обязательств и требований устойчивого развития.

Цели и задачи Федерального агентства водных ресурсов как главного распорядителя средств федерального бюджета входят в систему целей и задач субъекта бюджетного планирования – Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Указанные цели и задачи во многом реализуются через федеральные целевые программы (ФЦП) и аналитические ведомственные целевые программы (АВЦП). В частности, если в 2005 г. через эти программы проходило немногим более 11% всех бюджетных расходов Росводресурсов, то в 2007 г. через них расходовались практически все выделяемые средства.

Результативность бюджетных расходов по водному хозяйству определяется по степени достижения целей, решения тактических задач, поставленных перед Минприродой России Федеральным агентством водных ресурсов, по уровню показателей затрат и результатов водохозяйственной деятельности в отчетном и плановом периодах, эффективностью использования бюджетных расходов. Одновременно, рассматриваемая результативность также определяется мерами, которые Агентство принимает для повышения качества бюджетного процесса.

Контроль за использованием средств, поступающих из бюджетных и внебюджетных источников, осуществляется ежеквартально на основе соответствующего государственного статистического наблюдения.

В состав **стратегических целей** водохозяйственного комплекса страны входят в первую очередь:

- обеспечение устойчивого социально-экономического роста страны, ее отдельных регионов, отраслей и направлений хозяйственной деятельности;
- повышение уровня здоровья и безопасности условий жизни населения;
- повышение водоресурсной и водоохранной безопасности;
- снижение возможного ущерба от природных и техногенных катастроф.

Достижение этих целей должно быть сопряжено с реализацией следующих общих направлений современной водохозяйственной и водоохранной политики:

- совершенствование и повышение эффективности системы государственного управления в соответствующих сферах деятельности;
- уточнение нормативно-правовой базы Российской Федерации в рассматриваемой об-

ласти;
- повышение степени участия общественности в формировании и реализации водохозяйственной и водоохранной политики государства.

Исходя из обозначенных в соответствующих документах стратегических социально-экономических целей, конкретными *отраслевыми целями водохозяйственного комплекса* в обозримой перспективе будут:
- надежное обеспечение населения питьевой водой, соответствующей санитарно-гигиеническим требованиям, максимальное обеспечение населенных пунктов системами централизованного водоснабжения;
- сохранение водно-ресурсного потенциала в качестве важнейшего природного актива страны на перспективу, поэтапное улучшение состояния и восстановление водных объектов и их экосистем, улучшение качественного состояния воды в водных объектах, проведение экологических попусков (расходов) в реках;
- обеспечение объектов экономики водными ресурсами при последовательном осуществлении мер по рационализации водопользования; оптимальное выполнение заявок водопользователей, использующих водные объекты без изъятия стока (гидроэнергетики, водного транспорта, рыбного хозяйства и др.), при регулировании стока;
- защита населения и объектов экономики, снижение ущербов от вредного воздействия вод: наводнений, подтопления земель, водной эрозии, а также обеспечение безопасности гидротехнических сооружений.

В свою очередь, достижение указанных отраслевых целей определяет необходимость решения конкретных задач развития водохозяйственного и водоохранного комплексов и мер по их реализации. Следует учитывать, что к задачам Российской Федерации в межгосударственном и международном планах относятся не только традиционные проблемы вододеления и охраны трансграничных водотоков и международных морей, но также тактика и стратегия действий в рамках обязательств Киотского протокола, в ситуации, связанной с возможным вступлением в ВТО и т.п.

Тактические задачи, стоящие в рамках закрепленного функционала перед *Федеральным агентством водных ресурсов* – ведущего государственного органа в области управления водным хозяйством страны – сформулированы следующим образом:
1) сохранение водности рек и других водных объектов для удовлетворения потребностей населения и объектов экономики в водных ресурсах;
2) создание условий для повышения эффективности использования водных ресурсов и объектов;
3) обеспечение безопасности жизнедеятельности человека от наводнений и другого вредного воздействия вод природного и техногенного характера;
4) создание условий для эффективного осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им полномочий в сфере водных отношений.

Если подходить к рассматриваемым задачам более детализированно, т.е. с общегосударственных межведомственных и межотраслевых позиций, то их комплекс целесообразно представить в виде следующих групп.

I группа задач – укрепление стабильной и эффективной системы государственного управления в области использования и охраны водных объектов, которая бы в минимальной степени подвергалась в дальнейшем реорганизации и была построена на основе:
- укрепления роли государства в водохозяйственном управлении и экономическом регулировании использования и охраны водных объектов, предоставления права пользования водными объектами и их водными ресурсами на законодательных нормах, строгого бюджетного регулирования и контролируемого перераспределения финансовых ресурсов;
- расширения масштабов и повышения эффективности водохозяйственных и водоохранных работ, выполняемых за счет бюджетных средств;
- обеспечения комплексного управления водными объектами по бассейновому принципу, с учетом конкретных интересов на местах, открытости принятия управленческих решений;
- совершенствования системы планирования развития водного хозяйства, включая разработку Схем комплексного использования и охраны водных объектов (СКИОВО), прогнозов развития водохозяйственного комплекса на кратко-, средне- и долгосрочную перспективу, целевых программ, предусматривающих решение важнейших водохозяйственных проблем на федеральном, бассейновом и территориальном уровнях, исходя из перспектив социально-экономического развития и размещения производительных сил страны (регионов) и научно-обоснованных нормативов допустимых воздействий хозяйственной и иной деятельности на водные объекты;
- развития действенных экономических механизмов регулирования рационального использования и охраны водных объектов, функционирования и развития водохозяйственного комплекса;
- совершенствования водного и природоохранного законодательств, в том числе в сфере межрегиональных взаимоотношений, правовых основ управления водными ресурсами и водохозяйственным комплексом; внесения при необходимости уточнений в действующий Водный кодекс РФ;
- расширения и углубления фундаментальных и прикладных научных исследований по проблемам использования, воспроизводства и

охраны водных ресурсов, восстановления и сохранения водных экологических систем, обеспечения исследований реальным финансированием контроль за проведением НИОКР;
- формирования системы технического регулирования и разработка технических регламентов в сфере использования и охраны водных объектов и водных ресурсов, предотвращения и ликвидации последствий наводнений и другого вредного воздействия вод;
- совершенствования системы контроля и надзора, обеспечения надежной и комплексной информацией о состоянии и использовании водного фонда и объектов водного хозяйства;
- всестороннего контроля объективности статистических данных о водопользовании с перекрестной проверкой по материалам, характеризующим экономическое развитие отраслей и регионов, а также с использованием результатов наблюдений Росгидромета;
- тесной увязки выдачи разрешительной документации на водопользование (заключение соответствующих договоров) с получением отчетных сведений о фактическом использовании воды и других видов водопользования;
- уточнения отраслевой (ведомственной) системы индикаторов, отчетных и оценочных показателей, характеризующих ход и конечные результаты проводимых водохозяйственных и водоохранных работ без увеличения учетно-отчетной нагрузки на водопользователей, контролирующие органы и водохозяйственные организации.

В целях укрепления управляемости водопользованием, а также для *приведения в соответствие лимитов с фактическими объемами водопользования* бассейновые водные управления Росводресурсов считают необходимым в течение года осуществлять корректировку установленных лимитов в зависимости от изменения природно-климатических условий. В плане организационных мер следует: ужесточить контроль со стороны первичного водопользователя (например, городского водопровода) за использованием водных ресурсов абонентами, снижением потерь воды в сетях и коммуникациях путем реконструкции и замены устаревшего оборудования; разработать индивидуальные текущие балансовые нормы водопотребления и водоотведения; организовать создание региональных баз данных для установления лимитов водопользования на основе водохозяйственных балансов по бассейнам рек.

Для реорганизации и укрепления работы по проведению *водохозяйственной экспертизы* бассейновые водные управления Росводресурсов считают целесообразным разработать проект нормативно-правового акта Правительства Российской Федерации о порядке проведения государственной экспертизы предпроектной и проектной документации на строительство и реконструкцию хозяйственных и других объектов, влияющих на состояние водных объектов; создать информационно-аналитическую базу данных экспертных оценок проведения водохозяйственной экспертизы; организовать повышение квалификации экспертов в сфере водохозяйственной экспертизы; обеспечить водные управления градостроительной документацией, регламентирующей воздействие хозяйственной и иной деятельности на водные объекты и территорию их водных бассейнов (генпланами, программами социально-экономического развития территорий, территориальными схемами охраны природы) и др.

II группа задач – удовлетворение потребностей объектов экономики и нужд населения в водных ресурсах на основе их рационального использования и воспроизводства за счет:
- более широкого использования подземных вод для обеспечения населения питьевой водой и создания на их основе резервных источников водоснабжения поселений;
- ремонта, модернизации, реконструкции и строительства водохозяйственных систем, водохранилищ, гидротехнических сооружений и других водохозяйственных объектов, обеспечивающих сохранение и прирост водных ресурсов;
- повышения эффективности использования водных ресурсов для целей гидроэлектроэнергетики с учетом необходимости сбалансированного удовлетворения потребностей в водных ресурсах других отраслей экономики, в первую очередь, в маловодные периоды;
- ремонта, строительства, расширения, повышения технического уровня и надежности функционирования систем водоснабжения и водоотведения поселений с обеспечением подачи жителям питьевой воды, отвечающей санитарно-гигиеническим требованиям;
- систематической расчистки и углубления русел рек и других водоемов для целей внутреннего водного транспорта, борьбы с заиливанием и зарастанием водных объектов;
- организации и обустройства зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения; строгого соблюдения установленных санитарных правил и норм (СанПиН);
- совершенствования технологий и повышения технического уровня систем водоснабжения в промышленности, на транспорте, агропромышленном и жилищно-коммунальном хозяйстве в целях снижения удельного водопотребления и минимизации потерь воды.

Кроме того, для обеспечения прав населения на доступ к безопасной и качественной питьевой воде проводимая государственная политика в отношении реформы ЖКХ должна предусматривать:
- активизацию работы по улучшению ситуации в области водоснабжения в сельской местности;
- осуществление мероприятий по увеличению использования подземных вод для обеспечения потребностей населения в сельской местности;

- повсеместного перекрестного анализа платежеспособности населения и финансовой доступности для населения качественных услуг водоснабжения и водоотведения.

Для реализации этой группы задач важное значение приобретают объективные прогнозные оценки. Подготовка программы может предусматривать установление конкретных заданий по улучшению водного хозяйства, водопользования и водоснабжения, а также охраны и рационального использования водных ресурсов на десять и более лет. Более стабильной и долгосрочной должна быть тарифная политика.

III группа задач – улучшение качества вод водных объектов и состояния водных экосистем, укрепление экологической безопасности, повышение уровня рациональности водопотребления на предприятиях-водопользователях путем*:*

- повышения эффективности государственного контроля в области использования и охраны водных объектов, в первую очередь источников питьевого водоснабжения;
- осуществления мероприятий по выявлению ранее пробуренных скважин на воду в нераспределенном фонде недр и их ликвидация/передача в эксплуатацию в установленном порядке хозяйствующим организациям;
- разработки и внедрение инновационных технологий, связанных с повышением рациональности использования водных ресурсов;
- подготовки и внедрения технических регламентов, увязывающих выпуск продукции (оказание услуг) с удельными (допустимыми) объемами водоотведения;
- строительства систем и сооружений для сбора и очистки ливневого стока с территорий поселений и предприятий, снижения загрязнения водных объектов через поверхность земли и/или через атмосферный воздух;
- обустройства водоохранных зон и прибрежных защитных полос водных объектов, в первую очередь, источников питьевого водоснабжения, нормативно-правового урегулирования спорных вопросов по имеющимся в указанных зонах и полосах жилищ, строений и хозяйственных объектов, неукоснительного выполнения решений судебных органов;
- разработки нормативов допустимых антропогенных воздействий на водные объекты и нормативов качества вод с учетом природных особенностей водных объектов;
- перехода к принципу нормирования допустимых воздействий по показателям наилучших существующих доступных технических средств и технологий;
- уточнения законодательных требований к нарушителям водоохранных требований и к юридическим и физическим лицам, нарушающим нормы водохозяйственной безопасности.

IV группа задач – для предупреждения и предотвращения ущербов от наводнений, а также другого вредного воздействия вод необходимо*:*

- завершить установление собственников ГТС и ликвидацию или консервацию не имеющих собственника объектов, представляющих угрозу населению;
- создать современные бассейновые системы предупреждения наводнений и защиты от них, прежде всего, на реках Северного Кавказа и Приморья;
- своевременно проводить берегоукрепительные работы, обеспечивать эти мероприятия адекватным и бесперебойным финансированием;
- организовать разработку бассейновых программ и планов действий по предупреждению негативных последствий наводнений на территории Российской Федерации, прежде всего, разработку мероприятий по повышению пропускной способности русел рек с наибольшей повторяемостью катастрофических паводковых явлений;
- определить очередность проектирования и строительства защитных гидротехнических сооружений с учетом значимости проектов для государственных нужд, включая оценку вероятного предотвращаемого ущерба от вредного воздействия вод в результате реализации намечаемых водохозяйственных мероприятий, социальных и экологических последствий реализации проектов;
- содействовать реорганизации системы гидрометеорологических наблюдений и совершенствованию методов оперативного прогнозирования наводнений, прежде всего, на реках, протекающих по территориям с большой плотностью населения.

V группа задач – обеспечение безопасности гидротехнических сооружений за счёт:

- повышения эффективности системы государственного надзора за безопасностью гидротехнических сооружений;
- разработки и реализации специальных целевых программ по безопасности гидротехнических сооружений и водохозяйственных систем;
- безусловного выполнения собственниками гидротехнических сооружений установленных требований к безопасности этих сооружений с проведением их реконструкции, своевременного ремонта и надлежащей эксплуатации;
- мониторинга технической безопасности гидротехнических сооружений и водохозяйственных систем;
- повышения уровня и качества ведения Российского регистра гидротехнических сооружений и создание системы комплексного информационного обеспечения по безопасности ГТС;
- обязательности страхования риска гражданской ответственности собственника ГТС за причинение вреда в результате аварии;
- резервирования финансовых ресурсов собственником ГТС на профилактические и ремонтно-восстановительные работы.

VI группа задач – развитие информационной системы и государственного мониторинга качества воды в водных объектах по следующим прио-

ритетным направлениям:

- развитие нормативно-правовой базы управления информационными процессами, разработка отраслевых информационных стандартов;
- формирование государственных информационных ресурсов по информационному обеспечению государственного управления в области использования и охраны водных объектов, в том числе для госконтроля и надзора за использованием и охраной водных объектов;
- сбор, обработка и анализ информации, хранение ее в тематических автоматизированных информационных базах и банках данных, актуализация информации, передача информации по каналам телекоммуникационной связи;
- уточнение и актуализация действующей системы показателей, индикаторов и характеристик водопользования и охраны водных объектов;
- улучшение организации статистического наблюдения за использованием воды и другим аспектам водопользования, уточнение и упорядочение круга объектов наблюдения, улучшение контроля за достоверностью данных (в том числе с непосредственными проверками водопользователей), повышение уровня первичного учета и его инструментального обеспечения;
- создание взаимоувязанных информационно-аналитических систем государственного управления на федеральном, бассейновом, территориальном (уровне субъекта РФ) и локальном уровнях;
- организация и координация информационного взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, различными министерствами и ведомствами и их структурными подразделениями;
- расширение и модернизация сети наблюдения за гидрологическим, гидрогеологическим, гидрохимическим и гидробиологическим режимами водных объектов с учётом перспектив развития и размещения производительных сил, а также с учётом современных зарубежных новаций мониторинговой деятельности;
- развитие автоматизированных методов наблюдения за режимом водных объектов и качеством вод, созданных и работающих на постоянной основе (в непрерывном режиме получения и выдачи информации);
- формирование системы международных сопоставлений водопользования и охраны водных ресурсов, имеющих четко выраженное прикладное значение и направленных на совершенствование и развитие отечественного водного хозяйства.

Для представления объективной информации об использовании забранной воды и других видах водопользования, качестве природных вод, состоянии водохозяйственных систем и т.д. необходимы: масштабные и продуманные мероприятия, а также финансовые ресурсы; организация мониторинга раннего обнаружения высокого и экстремально высокого загрязнения вод; оснащение лабораторий современным оборудованием и приборами; установка технических средств наблюдения на водохозяйственных системах и сооружениях; внедрение механизма обмена информацией с организациями, осуществляющими мониторинг загрязнения вод и контроль качества водных ресурсов.

VII группа задач – уточнение, корректировка и развитие экономических методов водопользования с учетом:

- общего стимулирования сокращения забора свежей воды и сброса загрязненных сточных вод в водоемы, внедрения высокоэффективных технологий и оборудования, способствующих экономии воды и повышению степени очистки стоков, без существенного снижения рентабельности основной деятельности;
- развития системы договорных платежей за водопользование, уточнения базовых тарифов (ставок) с дифференциацией по отраслям (видам деятельности), бассейнам морей (рек, озер) и регионам, стабильности этих тарифов;
- уточнения условий сохранения водного налога для части водопользователей и применительно к конкретным видам и формам водопользования (с устранением двойного налогообложения в виде договорных платежей на водопользование);
- упорядочения индексации водного налога, непосредственной привязке к этой индексации к динамике цен на соответствующие товары, услуги и работы; координации работы по оптимальному индексированию с тарифной политикой;
- развития системы увязки фактической величины платежей за негативное воздействие на водные объекты с более проработанными ставками платы по конкретным сбрасываемым веществам в зависимости от уровня их токсичности и экологических факторов, т.е. состояния водных объектов, куда осуществляется сброс;
- выработки предложений по нормативному правовому урегулированию компенсационных мероприятий, направленных на возмещение ущерба, причиненного водным биологическим ресурсам деятельностью хозяйствующих субъектов, связанной с изменением состояния и режима водных объектов;
- упорядочения использования налога на имущество, взимаемого с основных водохозяйственных фондов;
- установления более четких правил формирования (выделения) и расходования бюджетных средств на водохозяйственные и водоохранные мероприятия для всех уровней государственного управления.

VIII группа задач – развитие и расширение научно-технического и экономического сотруд-

ничества с зарубежными странами и международными организациями в области использования и охраны трансграничных водных объектов, управления водохозяйственным комплексом, совершенствования водного законодательства, а также разработки международных технических регламентов, стандартов и рекомендаций в сфере водохозяйственной деятельности, должно предусматривать:

- гармонизацию нормативно-правовой базы, создание единых систем мониторинга на трансграничных водных объектах, привлечение на приемлемой основе инвестиций международных организаций для реализации этих программ;
- обеспечение выполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из международных конвенций и договоров при постоянном контроле за ходом выполнения аналогичных обязательств другими странами;
- сотрудничество с международными организациями по охране уникальных водных объектов на территории России (в первую очередь, оз. Байкал);
- подготовку мероприятий, касающихся водных ресурсов, в рамках Киотского протокола; оценку комплекса негативных и позитивных последствий для водохозяйственных систем, водного транспорта и т.п., связанных с возможным вступлением Российской Федерации в ВТО, разработку превентивных действий и опережающих мероприятий.

Намечаемые меры могут быть реализованы при наличии квалифицированных кадров, способных решать актуальные вопросы государственного управления в области изучения, использования, воспроизводства и охраны водных объектов на уровне современных требований. Это ставит задачу разработки и реализации мероприятий по *совершенствованию системы подготовки и переподготовки специалистов водохозяйственного комплекса* на базе профильных учебных заведений страны.

В текущем плане одной из актуальнейших задач развития водохозяйственного комплекса России остается принятие дополнительных нормативно-правовых актов, вытекающих из нового Водного кодекса Российской Федерации, общегосударственной социально-экономической политики, внешних интересов и обязательств страны. В первую очередь, требуется подготовить и принять *Водную стратегию Российской Федерации на период до 2020 года* и другие документы аналогичной важности.

Совокупность перечисленных мер и конкретных действий должна привести к достижению стратегических целей и тактических задач в области водного хозяйства и охраны водных ресурсов Российской Федерации.

Состояние мелиоративного комплекса и роль мелиорации земель в социально-экономическом развитии Астраханской области

Д.П. Гостищев, д.т.н., Россельхозакадемия

Расположенная в полупустынной зоне, Астраханская область характеризуется высокой природной теплообеспеченностью и крайне низкой суммой выпадающих атмосферных осадков, в 5 и более раз ниже испаряемости, наличием в Волго-Ахтубинской пойме, дельте Волги, западных подстепных ильменях широко развитой гидрографической сети, наполняемой паводковыми водами р. Волги, объем которых в водотоках и ериках срабатывается к летне-осеннему периоду, вследствие чего остаются водонеобеспеченными не только орошаемые земли, но и проживающее здесь население, животные, наносится огромный ущерб рыбному хозяйству, водно-болотным угодьям, биоразнообразию, окружающей природной среде.

На территории области более 2 млн. га земель подвержено опустыниванию, в том числе в сильной степени – около 600 тыс. га. В рамках реализации «Генеральной схемы по борьбе с опустыниванием» закреплено 120 тыс. га подвижных песков и проведены фитомелиоративные работы на 150 тыс. га пастбищ области.

Земледелие на орошаемых землях, придание ему устойчивости на основе комплексных экологически безопасных мелиораций рассматривается АПК области в качестве приоритетного.

95% всей растениеводческой продукции области производится на орошаемых землях, площадью 215,8 тыс.га. Балансовая стоимость мелиоративных фондов – более 6,24 млрд. руб., в том числе федеральная собственность – 2,37 млрд. руб.

Оросительные системы области включают 10588 км оросительных каналов, из которых 8346 км выполнены в земляном русле, около 9,0 тыс. км коллекторно-дренажной и сбросной сети. Более 94 тысяч гидротехнических сооружений обеспечивают водораспределение подаваемой 360 насосными станциями оросительной воды. Из общего ГТС сооружений около 100 насосных станций установленной мощностью 118 тыс. кВт, 284 ГТС, 846 км каналов и около 100 км крупных напорных

трубопроводов, являясь госсобственностью, обеспечивают орошение на площади 85,1 тыс. га и обводнение – 438 тыс. га.

Все оросительные системы области были введены в эксплуатацию в 60-80 гг. XX вв. и к настоящему времени часть из них полностью изношена и требует комплексной реконструкции, технического перевооружения или капремонта.

Мелиоративное состояние орошаемых земель области ухудшилось. Если в 1990 г. к категории с хорошим мелиоративным состоянием относилось 85,4 тыс. га (36%), то в настоящее время они уменьшились до 49,8 тыс. га (23%). Из общей площади орошаемых земель ежегодно не поливается 130-136 тыс. га, наличие дождевальных машин за этот период уменьшилось в 5 раз.

Вследствие длительной эксплуатации только ФГУ «Управление «Астраханмелиоводхоз» 47 насосных станций, в том числе 17 плавучих, требуют неотложных работ по ремонту и восстановлению, остро нуждаются 670 км магистральных каналов и водных трактов, 192 крупных ГТС, около 30 км напорных трубопроводов диаметром 1000-1400 мм. В критическом состоянии находятся насосные станции «Владимирская-2» в Ахтубинском, ГНС «Ушаковская» в Черноярском, «Гремучая» в Харабалинском, «Бешкульская-2» в Наримановском районах. Вызывает особую тревогу техническое состояние внутрихозяйственных оросительных систем, ранее принадлежащих крупным сельскохозяйственным предприятиям и в 80-90 гг. XX вв. состоящих на балансе и обслуживании в подразделениях Астраханмелиоводхоза. Мощные оросительные и сбросные насосные станции, ГТС, распределительные и магистральные каналы в связи с реорганизацией хозяйств обеспечивают оросительной водой мелкие хозяйства, арендаторов и личные подсобные хозяйства. Отсутствие бюджетной поддержки, квалифицированного обслуживающего персонала и надлежащей технически грамотной эксплуатации привело их в критическое состояние. До настоящего времени не решен вопрос о сохранении и восстановлении внутрихозяйственных мелиоративных систем путем передачи их в федеральную собственность.

С каждым годом все острее встает вопрос бюджетного финансирования капитальных и эксплуатационных затрат Астраханмелиоводхоза. Сдерживающим фактором использования орошаемых земель являются высокие тарифы на электроэнергию, которые за последние 7 лет увеличились в 10 раз, при росте цен на овощную продукцию всего в 2 раза, однако бюджетное финансирование остается на уровне прошлых лет.

В области ведется работа по привлечению внебюджетных средств сельхозтоваропроизводителей, ими внесено более 16,7 млн. руб., использованных на эксплуатацию и реконструкцию оросительных систем и до конца 2008 г. планируется собрать еще более 20 млн. руб. В области разработан и действует порядок выплаты субсидий на компенсацию части затрат при подаче воды на орошение, учитывающий соблюдение сельхозпроизводителями научно-обоснованных технологий.

В 2008 г. финансирование по статье «Капитальные затраты» для проведения комплексной реконструкции, технического перевооружения мелиоративных объектов госсобственности Депмелиоводхозом Минсельхоза России по ФЦП «Плодородие» не были запланированы. При острой нехватке орошаемых площадей такое решение нерационально.

Рассмотренный в Минсельхозе России в марте 2007 г. вопрос «О стабилизации водохозяйственной обстановки в интересах агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов и развитии мелиорации земель в Астраханской области» в целом не исполнен.

За время реализации ФЦП «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на период до 2012 года» в Астраханской области из всех источников финансирования было направлено 1653,5 млн. руб., в том числе из федерального бюджета – 288,9, из областного – 109,6, из внебюджетных источников – 1255,0 млн. руб. За счет этого: сохранено от выбытия 76,3 тыс. га сельхозугодий; вовлечено в сельхозоборот 27,5 тыс. га; введено в эксплуатацию мелиорированных восстановленных площадей 1,4 тыс. га; проведено фитомелиоративных мероприятий и предотвращено опустынивание земель сельхоз назначения на площади 4,7 тыс. га.; закончена реконструкция головной насосной станции «Селитренская ООС» для повышения водообеспеченности орошаемых земель и населенных пунктов в Харабалинском районе; строительство откачивающей насосной станции в Приволжском районе для предотвращения негативных последствий паводков на орошаемые земли; проводятся работы по расчистке подводящих каналов, водных трактов, строительству водозаборных сооружений и другие мероприятия, направленные на вовлечение в сельхозпроизводство ранее построенных мелиорированных земель. Только в 2008 г. под посевы риса и зерновых культур восстановлено более 8,0 тыс. га инженерных систем. С помощью Минсельхоза России в области за 2,5 года введено в эксплуатацию около 1500 га систем капельного орошения. На сегодняшний день такие системы работают на площади 5163 га. Урожаи сельхозкультур достигают показателей: по овощам до 100 т/га, по картофелю 70 т/га.

Заслуживает одобрения опыт Минсельхоза области по приобретению и передаче в аренду сельхозпроизводителям систем капельного орошения, площадь которых планируется увеличить до 15 тыс.га.

Это хороший потенциал развития сельского хозяйства и повышения эффективности производства. Назрела необходимость создания в области научно-исследовательского центра по внедрению оросительных систем нового поколения, технологий возделывания сельскохозяйственных культур на орошаемых землях, обучения и информационного обеспечения товаропризводителей.

Особую тревогу и обеспокоенность вызывает кризисное, на грани экологической катастрофы состояние зоны западных подстепных ильменей

(ЗПИ), площадью более 5,0 тыс. км^2, с 42 населенными пунктами и 100,0 тыс. проживающего населения, расположенной в 3-х районах области. Данная территория располагает водными объектами с площадью зеркала воды 270,0 тыс. га и с замедленным водообменом. Илымени и водотоки подпитываются свежей водой один раз в год в период прохождения весеннего половодья при высоких уровнях воды в водоисточниках.

Весенние паводковые воды начинают поступать в ЗПИ самотеком при сбросных расходах с Волжской ГЭС 15,0 тыс. м^3/с. В многоводные годы при этом режиме удается пропустить на данную территорию до 200,0-250,0 млн. м^3 воды, в то время как для обеспечения экологически устойчивого состояния территории и водоснабжения населения и сельского хозяйства требуется 600 млн. м^3. Имеет место самовольное строительство земляных плотин на водотоках, нарушающих их гидрологический режим. ЗПИ остро нуждаются в инженерно-мелиоративном обустройстве, проведении расчистки русел водотоков.

Продолжение кризисной обстановки в зоне ЗПИ приведет к необходимости переселения свыше 100 тыс. жителей, значительному сокращению бюджетных поступлений и затрат на выплату компенсаций по трудоустройству, затрат на перепрофилирование специальностей, снижение объемов продукции сельского хозяйства.

В настоящее время площадь орошаемых земель составляет 78,5 тыс. га. При их увеличении до 200 тыс. га объем валовой продукции возрастет в 2,5-3 раза, при общей стоимости 30 млрд. рублей.

Возможности областного бюджета по обеспечению мелиоративных мероприятий финансовыми средствами на условиях софинансирования ограничены, область дотационная из федерального бюджета. Областной бюджет на 2008 г. сформирован с дефицитом в 15%. Привлекаемые средства сельхозпроизводителей не в состоянии покрыть дефицит средств, направляемых на мелиорацию и эксплуатацию мелиоративных систем.

Назрела острая необходимость разработки программы комплексных мелиораций земель области, включающей вопросы сельхозводоснабжения и обводнения, инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, решения вопросов земельных отношений, развития перерабатывающей промышленности, увеличения объемов фитомелиоративных мероприятий.

По просьбе Правительства Астраханской области 14.10.2008 г. в г. Астрахани прошло заседание бюро Отделений (земледелия; мелиорации, модного и лесного хозяйства; защиты растений) Россельхозакадемии, ученых и сельхозтоваропроизводителей Астраханской области, представителей Минсельхоза России по вопросу состояния и роли мелиорации земель в социально-экономическом развитии области, где 95% продукции сельского хозяйства производится на орошаемых мелиорированных и обводненных сельхоз угодьях.

Открыл заседание и выступил с приветственным словом губернатор области А.А. Жилкин. Вице-президент Россельхозакадемии, акад. А.Л. Иванов выступил с докладом «О перспективах развития мелиорации в Российской Федерации», а Министр сельского хозяйства, зам. Председателя Правительства области И.А. Нестеренко с докладом «О состоянии комплексной мелиорации и обводнении сельхоз угодий в Астраханской области». Директор Прикаспийского НИИ аридного земледелия, акад. РАСХН В.П. Зволинский рассказал «О состоянии и перспективах развития АПК Астраханской области», а директор Всероссийского НИИ агролесомелиорации, акад. РАСХН К.Н. Кулик «О состоянии прогнозирования агроландшафтных комплексов Нижнего Поволжья». Директор Российского НИИ проблем мелиорации, акад. РАСХН В.Н. Щедрин выступил с докладом «О состоянии и перспективах развития орошаемого земледелия в южном федеральном округе», а академик-секретарь Отделения защиты растений Россельхозакадемии, акад. В.А. Захаренко сделал доклад «О защите растений от сельскохозяйственных вредителей».

В прениях по повестке дня выступили: директор Департамента мелиорации и технического обеспечения Минсельхоза России Г.Г. Гулюк, главы муниципальных образований Астраханской области.

Участники выездного заседания приняли решение.

РЕШЕНИЕ

выездного совместного заседания Бюро Отделений земледелия, мелиорации, водного и лесного хозяйства и защиты растений Россельхозакадемии и ученых Минсельхоза России, Губернатора и Правительства Астраханской области «О состоянии мелиоративного комплекса и роли мелиорации земель в социально-экономическом развитии Астраханской области»

14 октября 2008 г. г. Астрахань

Заслушав и обсудив выступления участников совещания, ознакомившись с объектами мелиорации и сельского хозяйства Астраханской области совещание отмечает большую хозяйственную и экологическую значимость работ, связанных с совершенствованием земельных отношений и землепользованием, развитием мелиорации и агролесомелиорации, обозначенных в решениях Коллегии Минсельхоза России от 26 августа 2008 г., протокольных решениях Комиссии Правительства РФ по вопросам агропромышленного комплекса от 27 августа 2008 г., постановлении Президиума Россельхозакадемии от 9 сентября 2008 г.

Совещание отмечает заинтересованность и финансовую поддержку Правительства области сельскохозяйственной науки в проведении научных исследований, направленных на достижение устойчивого развития АПК.

С началом аграрных реформ 90-х гг. XX в. в области капвложения в сельское хозяйство резко уменьшились объемы орошения, лесомелиоративных, агротехнических и культуртехнических мероприятий снизились. Практически свернуты работы по землеустройству и охране почв, что привело к качественному ухудшению земельно-

ресурсного потенциала области, усилению процессов деградации и опустынивания сельскохозяйственных земель, социальной незащищенности тружеников села.

В области из 215,8 тыс. га орошаемых земель ежегодно исполняется не более 80 тыс. га. Мощные насосные станции, большое количество ГТС, линий электропередачи, магистральные и распределительные каналы и другие мелиоративные сооружения, при отсутствии финансового обеспечения пришли в неудовлетворительное состояние.

Особую тревогу и обеспокоенность вызывает кризисное, на грани экологической катастрофы, состояние зоны западно-подстепных ильменей, площадью более 5,0 тыс. км^2, с 42 населенными пунктами и 100 тыс. проживающего населения из-за необоснованного попуска весеннего половодья в низовья Волги через гидроузлы Волжско-Камского каскада.

Отметить, что ряд ранее принятых решений Минсельхоза России по вопросам мелиоративного комплекса Астраханской области – не выполняются.

Совещание решило:

1. Одобрить инициативу Губернатора и Минсельхоза Астраханской области, Прикаспийского НИИ аридного земледелия РАСХН о необходимости разработки совместно с учеными Россельхозакадемии и Минсельхоза России концепции и программ комплексной мелиорации земель как одного из базовых условий социально-экономического развития области, способствующих улучшению условий проживания сельских товаропроизводителей, созданию новых рабочих мест и учитывающих интересы развития сельского, рыбного, водного и коммунального хозяйств, увеличению производства овощей, риса, кормов, продукции животного происхождения при строгом соблюдении требований экологических ограничений по качеству получаемой продукции и охране окружающей среды.

2. Считать необходимым ускорить выполнение пункта 5 Протокола № АГ -20/47/11-РХ/7 от 23.03.2007 г. совместного совещания Минсельхоза России, Росводресурсов и Правительства области по разработке Комплексной схемы использования водных ресурсов, реконструкции и модернизации оросительных систем, объектов нерестового фонда и каналов – рыбоходов Астраханской области.

3. Минприроды России в соответствии с протоколом № ВП -П9- Ппр совещания у Председателя Правительства РФ В.В. Путина от 15 июля 2008 года осуществить экстренные меры по сохранению и развитию зоны западно-подстепных ильменей, по расчистке подводящих каналов и водных трактов, строительству водозаборных сооружений, восстановлению пропускных гидротехнических сооружений и водоснабжению населенных пунктов.

4. Просить Минсельхоз России и рекомендовать Правительству области осуществить мероприятия по восстановлению системы обводнения области, ремонту и строительству шахтных колодцев для обеспечения населения степной части области питьевой водой, развитию отрасли животноводства, фитомелиорации и закреплению песков в соответствии с ФЦП «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006–2010 годы и на период до 2012 года».

5. Просить Минсельхоз России включить в план финансирования:

- увеличение объемов финансирования эксплуатационных расходов, капитального ремонта, реконструкции, модернизации стационарных и плавучих насосных станций, приведение в порядок русел магистральных государственных каналов и принятых на баланс или на техническое обслуживание внутрихозяйственных оросительных систем;
- комплектацию ФГУ «Управление «Астраханмелиоводхоз» грузоподъемной и специальной мелиоративной техникой;
- компенсацию до 50% финансовых средств, затраченных сельхозтоваропроизводителями на восстановление и эксплуатацию внутрихозяйственных сетей;
- поддержку сельхозмелиорации через «субсидирование процентной ставки по кредитам на срок до 10 лет, взятым в коммерческих банках на реконструкцию мелиоративных систем»;
- выделение в размере не менее 60 млн. рублей ежегодно на работы по закреплению движущихся песков и фитомелирации пастбищ для интенсивного развития животноводства, а также строительству шахтных колодцев.

6. Одобрить опыт Астраханской области по приобретению систем капельного орошения за счет средств федерального бюджета с последующей передачей их сельхозтоваропроизводителям на арендной основе. Внести предложения в Минсельхоз России о его распространении на строительство новых, реконструкцию, техническое перевооружение существующих оросительных мелиоративных систем.

7. Просить Минсельхоз России профинансировать разработку и реализацию в Астраханской области пилотного проекта по устойчивому развитию территории на основе комплексных мелиораций, разработки и внедрения инновационных технологий орошения, обучения и информационного обеспечения сельскохозяйственных товаропроизводителей.

8. Минсельхозу России и Россельхозакадемии обеспечить создание в области научно-технического центра по внедрению оросительных систем нового поколения, технологий возделывания сельскохозяйственных культур на орошаемых землях, обучения и информационного обеспечения сельхозтоваропроизводителей.

9. Считает целесообразным рекомендовать Минсельхозу России и Минприроды России разработать вторую очередь «Генеральной схемы по борьбе с опустыниванием на Юге России».

10. Считать целесообразным Россельхозакадемии обеспечить проведение научно-исследовательских работ по оздоровлению фитосанитарного состояния на мелиорированных землях, включая снижение агрессивности вирусных и микоплазменных заболеваний овощных культур и картофеля, организацию научно-технической базы и создание специализированного пункта по решению актуальных фитосанитарных вопросов региона.

11. Россельхозакадемии и Минсельхозу России обеспечить научное сопровождение при разработке и реализации проектов комплексных мелиораций земель в Астраханской области.

Земельные ресурсы

Особая актуальность научного и практического наследия В.В. Докучаева в условиях глобального потепления

(Окончание. Начало в бюлл. № 4)

В.И. Степенев, к.с-х.н., Российский НИИ культурного и природного наследия им. Д.С. Лихачева

Хорошие помощники земледелия в борьбе с засухой и эрозией почв – пруды и водоемы. Сооруженные в верховьях балок и их отрогах, они регулируют поверхностный сток, укрощают бурные паводки и ливневую эрозию почв, улучшают режим рек и грунтовых вод, облагораживают территорию, и, наконец, служат резервуарами для орошения.

Сегодня многие пруды заилились, зарастают болотной растительностью, и все меньше становятся пригодными для выполнения предназначенных им функций. Этому «способствуют», как наше законодательство, так и социально-экономические факторы. Согласно Водному кодексу РФ, пруды теперь собственность тех немногих, на чьих землях они находятся. И если на землях нынешнего, небогатого фермера, то он по экономическим причинам часто не может использовать свой пруд даже для орошения, не говоря уже о том, чтобы построить новый и уж тем более, современные ирригационные сооружения.

А заиленный пруд уже не союзник земледельца, скорее наоборот. Он не накапливает атмосферные воды, и в случае их избытка, из-за нарушенного дренажа прибрежные территории подтопляются и зачастую заболачиваются. Уровень грунтовых вод поднимается, что также нередко ведет к засолению этих территорий, а при орошении и сопредельных. И, наоборот, в засуху такой пруд не подпитывает грунтовые воды, они уходят на большую глубину, минерализуются и при их использовании для орошения становятся источником тяжелейшей проблемы земледелия – засоления почв, образования солодей, солонцов, солончаков. Это ведет к снижению урожайности, росту затрат на обработку полей, и даже полному выбытию их из оборота. В то же время грядущее глобальное потепление значительно актуализирует необходимость развития орошения, а значит и прудового хозяйства.

Тем не менее, одной из главных заслуг ученых «докучаевской школы» является то, что их основными факторами улучшения влагообеспеченности в степной зоне, по-прежнему, остаются агро- и лесомелиорация, а не дорогостоящее орошение.

Да, есть в арсенале земледельца еще одно могучее средство повышения продуктивности лугов и пашен, успешной борьбы с засухой и эрозией почвы. С его помощью можно восстанавливать и плодородие черноземов, сохранять и умножать его силу. Это – лес.

Хлеборобы России давно замечали, что под сенью леса хлеба растут лучше и всегда урожайнее, чем в голой степи. И не только хлеборобы! Во второй части «Мертвых душ» Н.В. Гоголь дает описание земельных угодий помещика Констанжогло. Литературоведы предполагают, что прообразом этого героя был некто В.Я. Ломиковский, который еще в начале XIX в. посадил в Полтавской губернии полезащитные полосы. Помещик Платонов, сопровождавший Чичикова в поездке на землях Констанжогло, объяснял: «Лес у него, кроме того, что для леса, нужен затем, чтобы в таком-то месте на столько-то влаги прибавить полям, на столько-то унавозить падающим листом, на столько-то дать тени… Когда вокруг засуха, у него нет засухи; когда вокруг неурожай, у него нет неурожая».

Эффективность полезащитного лесоразведения убедительно доказана 116 летним опытом выращивания леса в Каменной степи. Засуха ее как будто обходит стороной. В засушливые годы здесь всегда более высокая урожайность. В 1972 г., когда кругом все горело и никло от жары, безводья и пыльных туч, Каменная степь стояла против стихии, как несокрушимый бастион. Но особенно наглядный урок преподнесла она земледельцам в 1979 г., когда во многих хозяйствах не взяли и по 10 ц зерна с гектара, а здесь в тот год получили на круг по 22 центнера. Более того, озимая пшеница дала по 31 ц, отдельные же участки и вовсе более 40!

Та же картина и в донецкой степи Украины. В засуху 2007 г., Велико-Анадольский лес, словно магнит, притягивал дождевые облака, которые изливались в него и на близлежащих территориях, тогда как на обезлесенных, гремели лишь «сухие» грозы и падали капли дождя. В этом во многом и ответ на вопрос, – какие ключи подобрали к своим эталонным территориям наследники Докучаева? Кудесничает здесь и преображает землю вот уже много лет обыкновенный лес. Он опоясал изумрудными ожерельями поля, пруды и водоемы, прошил своими корнями склоны и днища оврагов. Лес в Каменной

степи стал, образно говоря, становым хребтом, надежным каркасом в сложном и зыбком еще во многих хозяйствах здании плодородия земли.

Лесные полосы, которые В. Докучаев называл магазинами влаги, не только смиряют и разбивают дикую силу ветра. Они снижают испарение влаги с земли почти на треть. Зимой на облесённом поле скапливается вдвое больше снега. Между полосами, где земля промерзает меньше и оттаивает раньше, почва впитывает снеговую воду, словно губка. И это естественно. Лесная почва обладает крупнозернистой структурой, ее укрывает мощный слой рыхлой подстилки. Недаром в народе говорят: «Земля под лесом, что решето». Наибольшее скопление грунтовых вод между лесополосами совпадает с периодом интенсивного роста и развития растений и приходится примерно на май, когда обычно начинается засуха. Кроме того, задерживая и уменьшая сток талых и ливневых вод, лес помогает человеку бороться с эрозией почвы, потерей ценной «пищи» растений, образованием на ней промоин и оврагов.

Но и это не все. Лесные полосы грудью встают на защиту полей от пыльных, или, как их еще называют, черных бурь. В 1969 г. во время такой сильной бури снос мелкозема в Докучаевском оазисе не превышал 18 т на гектаре и на полях в открытой степи вынос достигал 420 т. А это, соответственно, – 10 и 200 неполученных урожаев в будущем!

Могут спросить: зачем так подробно говорить о пользе леса, лесных полос? Разве кто-то отрицает благотворное влияние древесных насаждений? Как ни странно, да. Вопреки здравому смыслу и объективным данным науки и практики они зачастую недооцениваются, а то и вовсе оказываются в опале. И это приводит иногда к катастрофическим последствиям не только для целых регионов, но и континентов.

В Австралии из-за значительной потери лесов засухи теперь стали повторяться все чаще и чаще. Это привело к значительной потери площади пастбищ, катастрофическому обмелению рек, что поставило под угрозу существование многих ранее благополучных фермерских хозяйств, и их целой отрасли – овцеводства. Отдельные сельскохозяйственные культуры, даже такие как засухоустойчивый ячмень уже не возделывают на континенте. Противопоставить засухам ирригационные сооружения сложно – они требуют много миллиардных затрат, что фермерам не по карману. Поэтому, недавно прошедшие обильные дожди обнадежили, но решили далеко не все проблемы сельского хозяйства страны. А главное, они не разрешили проблемы перспектив стабильного развития природного комплекса, тогда как глобальное потепление все больше дает о себе знать здесь в виде проявления засух.

Не менее важен лес и лесные насаждения и для отдельных территорий, а тем более особо ценных. В Кении в одном из чудес света – озере Неру – месте, где обитают розовые фламинго, что, привлекает множество туристов и дает немалые доходы коммерческим организациям и в бюджет, из-за неорганизованной вырубки лесов по берегам, впадающим в озеро рек – оно стало высыхать. Это поставило под угрозу существование, как самих рек, так и озера, и естественно его обитателей. Поэтому сегодня предпринимаются срочные меры по рукотворному облесению рек для спасения озера и туристического бизнеса.

Ну, а как эта проблема касается черноземов России? Тысячи гектаров лесополос, в ЦЧО в начале пятидесятых и шестидесятых годов, погибли. Одна из главных причин этого – плановая система: на лесополосы доводился план на урожай сельскохозяйственных культур. И сегодня у многих руководителей и хозяйственников на селе отношение к посадкам леса недальновидное. Ставя на первый план сиюминутные интересы и выгоды, они под всякими предлогами затягивают выделение земельных участков для закладки лесополос на полях. Хотя облесённость пашни во многих «актуальных» районах меньше установленной нормы – не достигает и 2%. Чтобы создать законченную систему лесных полос на полях, только воронежцам нужно ещё посадить 60 тысяч гектаров леса. А ростовчанам увеличить долю лесополос на своей территории с нынешних 3,8 – до 6%.

Но чтобы противостоять черным бурям и суховеям, задерживать на полях влагу полезащитные лесополосы должны быть «правильными». Азы этих правил – в нашем лесокультурном наследии: их ширина должна быть умеренной, только-только достаточной для жизни деревьев и для защиты поля от суховеев. Иначе лес, как сильнейший «влагосос» – обезводит пашню. Поэтому конструкции лесопосадок постоянно совершенствуются и имеют свои региональные особенности, а сами лесополосы на протяжении их жизни нуждаются в своевременном рациональном уходе. Заросшая, не продуваемая лесопосадка во время пыльной бури, будет занесена пылью и превратится в бархан, который уже не будет защищать поля от ветра и удерживать на них влагу. Такими же не функциональными становятся и старые, изреженные, не обновленные лесополосы.

Неслучайно изучением лесополос занимались не только ученые «докучаевской школы». Для увеличения их полезащитной мощности П.А. Костычев – глава Департамента земледелия и крупнейший ученый-почвовед конца XIX, начала XX столетия предложил сажать в подлесок кустарник [8]. Это усилило их влаго- и ветрозадерживающие функции. Всемирно известный лесовод Г.Ф.Морозов, создавший неувядаемое учение о лесе, внес неоценимый вклад своими пионерскими работами по подбору пород деревьев для лесополос, наиболее жизнестойких и эффективных в условиях засушливой степи [9]. Его дело продолжил ученый-лесовод Г.Н. Высоцкий. В 30-х гг. XX в. А.И. Мальцев предложил прерывисто-блочную конструкцию лесополос. Процесс совершенствования лесопосадок не прекращается и поныне.

В конце XX в., используя историко-лесокультурное наследие Каменной степи и разработки других, научных и учебных заведений, в Таловском и Бутурлиновском районах Воронежской области были заложены новые системы полос смешанных древесных пород с преимуществом дуба, ясеня и их ближайших спутников. А в ряде районов зоны на овражно-балочных землях и речных долинах созданы ландшафтные агролесомелиоративные комплексы, где не мешают, а помогают друг другу и лес, и пашня, и луг, и водоем. Между ними

установлен рациональный баланс на данной территории, как и завещал В.В. Докучаев. Ученый рекомендовал, соблюдая «строгую последовательность и осмотрительность», испытать на водораздельных землях целую систему мер, начиная от создания лесонасаждений, устройства водоемов, а по балкам запруд, разработки наилучших способов обработки почвы и кончая «выработкой норм, определяющих относительные площади пашни, лугов, леса и вод». А «все пески, бугры и вообще почему-либо неудобные для пашни участки, особенно если они открыты для сильных ветров, засадить сплошным лесом [2]. Оригинальные и еще более категоричные предложения об использовании различных элементов рельефа сделал в 30-х гг. XX в. академик В.Р. Вильямс: «Лес, сад – единственная растительная формация, посредством которой могут быть производительно использованы условия водоразделов» [10]. Но докучаевские принципы обустройства архитектуры ландшафтов при этом не отрицались, а развивались.

Специалисты-лесоводы считают, что именно таким ландшафтным, основанным на конкретных особенностях той или иной территории, природным комплексам принадлежит будущее. Они вобрали в себя весь тот положительный опыт и лучшие функциональные свойства не только для ветро и влагозащиты, но и для наиболее рационального обустройства агроландшафтов. Именно о таких лесоаграрных оазисах в степи и мечтал В. Докучаев.

Но таких – докучаевских агроландшафтов и сегодня в России немного. Здесь оказались пророческими слова другого классика естествознания – основателя учения ноосферы В.И. Вернадского в его «Страницах из истории почвоведения», посвященных памяти В.В. Докучаева: «Достигнутые им результаты, принадлежат к крупным приобретениям научного движения XIX века. [Но] Едва ли они до сих пор правильно оценены во всегда капризной и, по существу, очень исторически нечуткой научной среде…» [11].

В Каменной степи хранится карта черноземных почв России, составленная еще В. Докучаевым. В сегодняшнюю бы пришлось внести ряд серьезных поправок. Картина такова: площади черноземов не только сократились, но и почти повсеместно истощились – стали менее плодородными, беднее гумусом. Во многих районах ЦЧО содержание его со времен Докучаева уменьшилось на треть, а кое-где и наполовину [12]. Полагаясь на естественное плодородие черноземов, их удобряли менее всего. И сегодня многие хозяйства, и районы не вносят в почву и трети тех органических и минеральных удобрений необходимых для соблюдения закона возврата в земледелии: человек обязан вернуть земле то, что взял у нее с урожаем, для восстановления ее утраченных сил.

К сожалению, мощный голос ученых и широкой общественности, особенно тревожно звучавший со страниц газет и в специальной литературе в начале 80-х гг. XX в. и отражавший немой зов страдающей земли, так и не был услышан и по достоинству оценен. Не до этого было – в стране началась перестройка. В 90-е годы ситуация еще более ухудшилась. Хотя к 100-летию Особой экспедиции – в июне 1992 г. в Каменной степи, в постановлении выездной научной сессии Российской академии сельскохозяйственных наук, была отмечена возросшая актуальность ее научной и практической значимости в современный период, и, что этой экспедицией впервые в мировой сельскохозяйственной науке и практике были заложены основы комплексного подхода к использованию природных ресурсов. Здесь же были внесены предложения о создании в Поволжье, на Северном Кавказе, в Западной и Восточной Сибири, Южном Урале и Нечерноземье на базе опытных производственных научных учреждений, других сельскохозяйственных эталонных (типа Каменной степи) систем агроландшафтов.

Однако ликовать по этому поводу не пришлось. Произошедшие события внесли в эти директивы свои, далекие от желаемых коррективы. Реалии жизни на селе и состояние земельных угодий в ряде регионов страны после нынешней земельной реформы оказались сродни негативным последствиям, которые принес на нашу землю злополучный пореформенный период реформы 1861 года. Сегодня, говоря словами того же Л. Леонова, начался новый разгул торжествующего собственника, после которого в этот раз от наших черноземов могут остаться лишь одни воспоминания. Крестьянским хозяйствам, решившим начать самостоятельную жизнь, и теперь достались и еще оставят далеко не лучшие земли. Мощный финансовый спекулятивный капитал, вооружившись грабительскими схемами купли-продажи земель, просто скупает лучшие сельскохозяйственные угодья, которые затем переводятся в иные земли и продаются с наибольшей выгодой. И крупные латифундисты в погоне за прибылью вряд ли будут болеть душой за здоровье и сохранение площадей даже весьма эффективных для сельского хозяйства черноземов. Пролетая над территорией ЦЧО, с высоты птичьего полета, в этом можно убедиться воочию: сеть оврагов здесь ширится и расползается как раковые метастазы.

Нет, никто не против многоукладной экономики на селе. Пусть живут и здравствуют, соревнуются и конкурируют между собой коллективные и фермерские хозяйства, различные ассоциации и товарищества. Но при этом каждый владелец земли и землепользователь должен постоянно заботиться о том, чтобы от его хозяйствования она не оскудела.

И тут прежними директивно-административными методами и лобовой пропагандой ничего не достигнешь. Новый хозяин земли может сказать любому чиновнику: «Вы мне не мешайте. В условиях рынка я сам буду решать, что мне делать со своей землей: что захочу – то и посею или вообще продам». И сегодня он будет прав! Такого хозяина, по существующему ныне законодательству, не привлечешь ни к какой ответственности.

Среди таких хозяев оказалось немало и таких, о которых известно еще из нашего аграрного наследия. В XIX в. известный профессор-практик А.Н. Энгельгард так писал в своих письмах «Из деревни»: «[Иногда] … хозяевами делаются люди неспособные к хозяйству. Конечно, умея работать, такой хозяин все делает по общему деревенскому загадку: люди пахать – и он пахать, люди – сеять – и он сеять. Но в частностях дело не спорится, нет хозяйственного соображения, некому загадать. И здоров, и силен, и работать может, а все не то» [13]. Поэтому, кроме основных законов о земле и сельском хозяйстве нам сегодня крайне нужны де-

тальные нормативные документы.

Мировое аграрное наследие показывает, что такие отношения четко определены в законодательных актах во всех развитых странах. В Англии, например, если с гектара поля за год смывается 50 тонн почвы, фермеру запрещается сеять на нем пропашные культуры. В США и Канаде действуют эффективные меры материального поощрения земледельцев за посадки леса на своих угодьях и солидные компенсации за землю, пущенную под них, за посевы бобовых выплачивались премии. И в России до революции крестьяне и сельские общины поощрялись за разведения леса. За выращенные и сохраненные землевладельцем 50 десятин леса, ему выдавался ценный 500-рублевый приз и золотая медаль.

В нынешний пореформенный период сделать это совсем не просто: кто станет тратить средства, чтобы сажать на своих земельных паях лесополосы, ухаживать за ними?! Поэтому большая часть их сегодня малофункциональны или совсем нефункциональны. Лишь недавно – в конце марта 2007 г. сельскохозяйственные земли перешли от Минэкономразвития России к Минсельхозу России. Теперь в стране решать вопросы оборота земель сельскохозяйственного назначения будет один хозяин. Это вселяет определенные надежды на положительное разрешение проблем соблюдения положений Земельного кодекса РФ на рынке сельхозугодий, а также регулирования выделения земель под лесопосадки.

Финансировать эту программу мог бы и национальный проект «Развитие АПК». Для этого необходим рациональный экономический механизм, который должен обеспечить не только разрешение проблемы повышения плодородия почв, но и комплекс мер по обновлению землеустройства черноземного края, его культурного ландшафта. В частности, предусмотреть возрождение народных промыслов, фольклорных традиций, паспортизацию сохранившихся усадеб – центров русской культуры, обустройство постоялых дворов и другое.

Но без леса не спасти нам царя почв, не вылечить от навалившихся на него недугов. Ведь уже более двух десятилетий о полезащитном лесоразведении словно забыли. За посадками леса на пашне и овражно-балочных землях в последнее время никого не только не поощряют, но по существу ни с кого и не спрашивают. Такое отношение к лесу и в центре, и на местах. О многих лесопитомниках, которые выращивали миллионы саженцев, остались лишь воспоминания. Теперь они в лучшем случае занимаются производством пользующихся у населения спросом саженцев плодовых и декоративных пород деревьев.

В значительной степени свернуто производство и противоэрозионной техники. Кто станет покупать в нынешних жестких экономических условиях дорогостоящую специальную технику, которую можно использовать лишь на ограниченных видах работ? Поэтому на склоновых землях применяется все та же – универсальная система сельхозмашин, которая не отвечает строгим требованиям почвозащитного земледелия. Очевидно, особенности национального администрирования в России мало изменились за последние 116 лет. Ведь это так по-нашему – бросить на полпути блестящий эксперимент, оставить на произвол судьбы лучшие в мире лесные защитные насаждения.

Между тем, все более очевидно: чем хуже и разнообразнее почвенно-климатические и погодные условия, чем ниже уровень техногенной оснащенности хозяйств, тем в большей мере не адаптивность систем земледелия снижает величину и качество урожая, усиливает опасность загрязнения и разрушения природной среды.

Многолетний опыт Каменной степи велик и бесценен и в другом, – стратегическом отношении. Ни для кого не секрет, что львиную долю ежегодных урожаев мы получаем за счет прямого уменьшения в черноземе гумуса и питательных веществ, полагаясь на их естественное плодородие. Следовательно, чернозем – это важнейший энергетический ресурс страны, не менее важный, чем нефть, газ, уголь и другие полезные ископаемые, которые прямо или косвенно расходуются на создание необходимых продовольственных фондов. Именно о такой земле писал Докучаев: «Чернозем для России дороже всякой нефти, всякого каменного угля, дороже золотых и железных руд. В нем – вековечное русское богатство». Вот из такой-то земли и «утекает» гумуса ежегодно до тонны с гектара в тех районах, где лесомелиорация не проводилась. И здесь возникает вопрос: что разумнее – тратить миллиарды долларов, полученных от продажи за рубеж невозобновляемых нефти и газа, опустошая тем самым наши подземные кладовые или повернуть часть этих средств на то, чтобы не истощались бездумно бесценные черноземы. Простое ожидание новой ситуации, новых данных динамики климата, было бы самым неудачным способом развития представлений о повышении температуры.

Литература:

1. *Докучаев В.В.* Русский чернозем. Изд. Императорского Вольного экономического общества. – СПб., 1883.
2. *Докучаев В.В.* Наши степи прежде и теперь. Издание в пользу пострадавших от неурожая. – СПб., 1892.
3. *Докучаев В.В.* Какие общие меры могли бы способствовать поднятию крайне низкого уровня почвоведения в России. Труды Вольного экономического общества. – СПб., 1881. Т. 1. № 1, – С. 11-30.
4. *Вавилов Н.И.* Избр. труды / Ред. и коммент. *Ф.Х. Бахтеева*, ст. о *Н.И. Вавилове П.М. Жуковского*. – М.: Наука, 1967. Т. 1, 2.
5. *Лихачев Д.С.* Заметки о русском. – 2-е изд., доп. – М.: Сов. Россия, 1984. – 64 с. Цит. по *Лихачеву Д.С.* Избранное: мысли о жизни, истории, культуре. – М.: Российский фонд культуры, 2006. С. 194.
6. Россия в окружающем мире: 2002 (Аналитический ежегодник) / Отв. ред. *Н.Н Марфенин.* – М.: Изд-во МНЭПУ, 2002. – 336 с.
7. *Фолт. Я., Новы Л.* История естествознания в датах. – М.: Прогресс, 1987.
8. *Костычев П.А.* Почвы черноземной области России. – М., 1949.
9. *Морозов Г.Ф.* Учение о лесе. Вып. I. – С-Петербург, 1912.
10. *Вильямс В.Р.* Основы земледелия. Неустойчивый водный режим водоразделов. – М.: Сельхозгиз, 1940, – 89 с.
11. *Вернадский В.И.* Страницы из истории почвоведения. (Памяти В.В. Докучаева). – М., 1904.
12. Антропогенная эволюция черноземов / Отв. ред. *А.П. Щербаков, И.И. Васенев.* – Воронеж: Воронеж. ун-т, 2000. – 411 с.
13. *Энгельгардт А.Н.* «Из деревни», 12 писем (1872-1887). 6-е изд. – М., 1960.

Лесные ресурсы

Роль российского леса в обеспечении устойчивого развития

В.Ф. Парфёнов, к.с.-х.н., Почетный работник леса, Почетный работник охраны природы, действительный член Петровской академии наук и искусств

Вопрос о судьбах и возрастающей роли лесов волнует ныне весь мир. Этот общеизвестный факт особенно стал доминировать в последние годы из-за разрастания на планете глобального экологического кризиса. Антропогенный фактор в данном случае очевиден.

Лес – такая часть биосферы Земли, которая непосредственно влияет на человека и общее состояние окружающей среды (воздух, воду, почву, животный мир и пр.). Леса покрывают почти треть суши планеты, свыше 4 млрд. га. Примерно половина из них – в тропиках и субтропиках. В России же лесами занято свыше 700 млн. га, в большинстве своем – бореальными. Но лесам повсеместно грозит смертельная опасность. Человечество за последние 10 тысяч лет уничтожило на Земле 2/3 всех лесов. Особенно резко антропогенное влияние на леса увеличилось в XIX – XX столетиях. В результате утрата площади лесов в Швейцарии, например, составила 75%, Финляндии и Швеции – больше половины, а в Испании и Франции к 20-м гг. XX в. было сведено естественных лесов – от 80 до 90%, в Великобритании – 95%.

Так что экологический кризис – процесс вполне закономерный. Налицо серьезные противоречия между растущими потребностями человеческой цивилизации и невозможностью биосферы Земли обеспечить эти потребности при нынешнем пути развития. Биосфера Земли, включающая в свой состав такой важнейший компонент как леса, имеет пределы хозяйственной емкости, превышение которых обращается разрушительной силой, что, собственно, и подтвердила Конференция ООН по окружающей среде и развитию (1992) в Рио-де-Жанейро, где были выработаны и подписаны всеми странами документы, направленные на спасение земной цивилизации.

Судьбоносная роль лесов стала уже привычной для рассмотрения на крупных международных форумах. Так, в 1972 г. на Стокгольмской конференции ООН по окружающей среде лес был охарактеризован как ничем не заменимая, наиболее важная и сложная саморегулирующаяся экологическая система планеты. На VII Международном лесном конгрессе, собравшемся в том же (1972) году в Буэнос-Айресе особо подчеркивалось изменение общественного значения лесов, превращения их в решающий фактор защиты и стабилизации природной среды. На упомянутой Конференции ООН в Рио (1992) было принято специальное «Заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов». В этом документе подчеркивалось, в частности, что «… необходимо признать ключевую роль, которую играют все виды лесов в деле поддержания экологических процессов и равновесия» на всех уровнях жизнедеятельности людей (от местного до глобального).

В выработке данного «Заявления…» на Конференции в Рио активное участие принимали академики РАН А.С. Исаев и В.А. Коптюг. Со своей же стороны, как участник этой Конференции, могу констатировать наличие уже тогда в ее рабочей среде сформировавшегося мнения, что существуют на планете Земля две донорские зоны (Россия и Бразилия), от которых и будет во многом зависеть судьба человечества при дальнейшем ухудшении экологической ситуации. Поэтому и место для проведения Конференции было выбрано не случайно. Именно эти две страны с сохранившимися биосферными потенциалами еще могут, при условии принятия разумных всепланетных решений, реально противостоять дальнейшему развитию глобального экологического кризиса.

Густые влажноэкваториальные леса (гилеи) Бразилии с ценными видами деревьев (свыше 4000 видов), исключительным разнообразием животных, а также огромными запасами водных ресурсов Амазонки и другими природными достоинствами – важнейший резерват биосферы Земли южного полушария. Адекватные ценности имеет и Россия со своими кислородонасыщающими атмосферу, важнейшими водоохранными функциями и средообразующими свойствами бореальными лесами (64% от общей их площади в мире), огромными запасами пресной воды в Байкале, крупнейшими реками, впадающими в холодные воды Ледовитого океана, уникальным биоразнообразием и прочими особенностями – главнейший биосфер-

ный резерват северного полушария Земли. Совместно же леса этих двух стран, расположенные в разных полушариях, являются своеобразными «легкими» планеты.

Но исторические пути развития Бразилии и России сильно отличаются, что сказалось, естественно, на конкретных результатах их деятельности. В России, например, уже происходило целевое освоение лесов с элементами лесоразведения, когда на побережье нынешней Бразилии только еще высадился (в 1500 г.) мореплаватель Педру Кабрал, объявивший открытую им землю владениями Португалии. Первое, с чего начали португальцы осваивать новую территорию, это вывозить ценное красное дерево пау-бразил, откуда и пошло название страны – Бразилия. В России же возраст некоторых ее городов уже превысил 1000 лет (Новгород, например, существует 1150 лет). Поэтому российским лесам, в отличие от бразильских, присущи особенности длительного на них антропогенного воздействия, что отразилось даже на ментальности народа. Всегда считалось на Руси исключительно «божьим даром» ниспосланное свыше для утоления людской нужды лесное благо – древесина, разнообразные пищевые продукты леса (ягоды, грибы, орехи) и пр. Этот «дар» веками удовлетворял народные потребности – от рубленного дома, домашней утвари и до гробовой доски, не говоря уже о разнообразных продуктах питания, дровах и предметах первой необходимости. И многое другое обеспечивали еще леса: расширение пахотных угодий за счет лесных земель, надежное укрытие от незваных «пришельцев» во времена различных войн и т.д.

Такая существующая реальность даже нашла свое отражение в научной и художественной литературе, что хорошо видно на примере двух классических лесных произведений, сыгравших заметную роль в российской истории. Написанные разными авторами в совершенно различных стилях и опубликованные в разных столетиях при разных режимах власти, они оказались, тем не менее, однотипными в принципиальных оценках этой российской особенности. И имели они, к тому же, одинаковое название – «Русский лес», хотя разделяли их с момента начальных публикаций более шести десятилетий (1890 и 1953 гг.).

Примечательно, что в обоих случаях слово «русский» в названии «Русский лес» символизировало понятие не доминирующей нации, а априорного нахождения и произрастания на обширной территории Руси многовекового леса, имеющего ряд природных, социально-экономических и культурно-исторических особенностей. Основоположник российского лесоустройства, проф. Ф.К. Арнольд, в частности, утверждал: «Наш прирученный лес, разбросанный по лицу России, втянулся в чисто русские интересы и нужды и, не отказывая в услугах прочим нациям, посвятил себя служению главным образом родному краю» – то есть, общей и единой России. Такое же понимание «Русского леса» вкладывал в свой художественный роман и писатель Л.М. Леонов: «Было бы неблагодарностью не назвать... лес в числе воспитателей и немногочисленных покровителей нашего народа... Мы выросли в лесу, и, пожалуй, ни одна из стихий родной природы не сказалась в такой степени на бытовом укладе наших предков».

Исторически сложившаяся лесная ментальность российского общества, базируемая на многовековой связи человека с лесом, не могла не привести к важным последствиям в данной сфере деятельности, сказываясь даже на принятии государственных решений. С другой же стороны, именно это обстоятельство чрезмерно усиливало антропогенное воздействие на леса за счет возрастания потребительства по отношению к лесным ресурсам, особенно к древесине. В обоих случаях у российской лесной истории полно поучительных примеров, на которые стоит обратить внимание.

Согласно «Лесной энциклопедии» (т. I, 1985), «... создание леса искусственным путем в России началось с XVI века, когда около Ярославля были заложены лесные культуры кедра сибирского... В конце XVII – начале XVIII веков по инициативе Петра I вблизи Таганрога и Сестрорецка были созданы дубовые рощи и Линдуловская роща (из лиственницы)». В более значительных объемах лесоразведение стало развиваться в конце XVIII – начале XIX веков. А начиналась закладка лесных культур с кедра не ради экзотики, а чтобы привнести в освоенную часть страны древесную породу, уже тогда популярную щедростью своих даров. Кедровые орехи в начале XVI в. упоминаются среди товаров, вывозимых в Англию, а при Иване Грозном они составляли значительный процент экспорта.

В начале XVIII в. из-за ничем не ограничиваемой вырубки лесов неудержимая степь стала продвигаться из южных районов на север. Обеспокоенный и дальновидный Петр I стал нещадно строжиться по поводу неконтролируемых, самовольных порубок леса, в том числе важных для флотских дел древесных пород, а дуб даже взял под личную опеку, объявив его неприкосновенным фондом Адмиралтейства. Но после его смерти лесозаготовительный бум возобновился с еще большим усердием, что побудило в конце XVIII в. императора Павла I принять энергичные меры по возрождению в лесах «петровых строгостей», но на иной уже основе. В 1798 г. он учредил при Адмиралтейской коллегии специальный государственный орган по управлению лесами – «Лесной департамент». Чуть позднее в «Уставе о лесах», разработанном на основе павловских законоположений и утвержденном Александром I в 1802 г., Лесному департаменту строго предписывалось «... сохранять леса и разводить вновь с хозяйственным соображением, казенной пользою и потомственною благонадежностию», а также «... чтобы посредством лесного надзирательства сохранены были оные от всякого вреда и опустошения».

Создание в конце XVIII в. такого специализированного госоргана аналогов в мире не имело. Одновременно с учетом накопленного Россией опыта это стало еще и толчком для формирования важнейших выводов в сфере разумного лесоиспользования. Так, буквально поражают установ-

ленные при Павле I и вошедшие позже в «Устав о лесах» дальновидные по перспективной значимости хозяйственные правила, указывающие на необходимость обеспечения уже тогда (!) *постоянства пользования лесом* таким вот образом: «... существенная и прочная государственная польза требует, чтоб для потомственного изобилия в лесе наблюдаема была *точная соразмерность между рубкою лесов и выращиванием их вновь».* Именно этот важнейший лесохозяйственный принцип использован был спустя столетие Г.Ф. Морозовым при разработке теоретических основ «Учения о лесе» (1912). Этот же научный принцип нашел отражение и в документах, принятых Конференцией ООН в Рио, что объективно подтверждает важность и востребованность лесов в решении общей проблемы устойчивого развития.

Решение выдвинутых в конце XVIII в. лесных задач неизбежно потребовало наличия специальных кадров, которых тогда в России в наличии не было. И Лесной департамент сразу после появления «Устава о лесах» приступил к предусмотренному «...учреждению в надлежащих местах школ для образования людей сведущих в лесоводстве», и уже в мае 1803 года недалеко от столицы было основано первое в стране и мире Царскосельское практическое лесное училище, переведенное в 1811 г. в Санкт-Петербург с переименованием в Форст-Институт. Поэтому май 1803 г. официально отмечается как дата основания первого лесного вуза – ныне Санкт-Петербургской государственной лесотехнической академии. Причем это был первый вуз, появившийся в Санкт-Петербурге, и всего второй – в России, после МГУ (1755).

Не случайно также, что в конце XIX в. произошло другое неординарное событие. В короткий промежуток времени (1880-1890 гг.) в России сошлись научные интересы трех выдающихся личностей – В.В. Докучаева, В.И. Вернадского и Г.Ф. Морозова, отличавшихся глобальным подходом к изучению содержательной основы и динамики развития компонентов живой и неживой природы. Эта научная (докучаевская) школа тоже не имела аналогов в мире. Зародившись в 80-х гг. XIX в. на базе выдающихся работ В.В. Докучаева по эволюции и генезису (происхождению) почв с естественно-историческим пониманием почвообразовательных процессов «как вечно изменяющихся функций» многих природных факторов, она сразу выдвинула нестандартные базовые принципы: природа едина и неделима; в природе все взаимосвязано, взаимозависимо и взаимообусловлено. Отсюда представители данной школы, ориентируясь на комплексный анализ происходящих в природе процессов и явлений, рассматривали их во взаимосвязи, с учетом непрерывного развития и обеспечения устойчивости самих природных компонентов, включая, естественно, лес. Все это подтвердилось впоследствии выводами Конференции ООН.

После известных работ В.В. Докучаева по эволюции и генезису почв, в 1899 г. появилась небольшая его брошюра «К учению о зонах природы. Горизонтальные и вертикальные зоны». Приложением к ней стала одновременно опубликованная «Схема природных зон северного полушария». То и другое автор расценивал как вступление к новой большой работе, завершить которую, однако, не успел, благодаря уже имеющемуся научному базису и появившимся новым наработкам из общего «ствола» докучаевской школы начали вырастать две самостоятельные крупные «ветви первого порядка», развившиеся позже в два глобальных учения: о биосфере и ноосфере (Вернадского) и о лесе (Морозова).

Поэтому появление в 1899 г. докучаевского «закона зональности» и, как следствие, учения «о зонах природы» имело несомненно историческое значение. По выражению В.И. Вернадского, «... он (Докучаев) понимал под этим именем совокупность различных явлений, находящихся между собой в связи, составляющих гармоничное целое и вместе подчиненных определенным широтным и высотным поясам (зонам) на земном шаре», тогда как «...Гумбольдт... совершенно исключал влияние географических факторов на минералогический и химический состав твердой земной коры». Здесь под «твердой земной корой» и подразумевалась как раз почва, которая относилась к неизменчивым минералам и не признавалась еще особым природным изменяющимся телом, как у Докучаева. Именно эта научная ошибка популярного в XIX в. Гумбольдта, укоренившаяся в сознании многих ученых, дорого обошлась науке и природе, провоцируя застой в области естествознания.

Но благодаря базовым принципам докучаевской школы подобный застой не коснулся России. В сложный, переходный период смены режимов власти (1917 г.), наоборот, всячески стимулировалась реализация морозовского «Учения о лесе». Однако такая ситуация длилась недолго. Вскоре стало проявляться недоброжелательное отношение к лесным ученым из-за их откровенного неприятия навязываемого сверху чрезмерного потребительства лесных ресурсов в интересах «ускоренного построения социалистического общества». Этот исторический факт настолько поучителен, что на него стоит обратить особое внимание.

Еще до Октябрьской революции Санкт-Петербургский лесной институт, где сконцентрировались главные силы российской лесной науки, превратился в своеобразный центр, вокруг которого активизировалась лесная общественность. Именно здесь в апреле 1917 г. собрался первый Всероссийский съезд Союза лесоводов, на котором этот Союз был учрежден и избран его центральный орган (Совет Союза) во главе с почетным председателем Г.Ф. Морозовым. Он же и выступил на съезде с основным докладом, в котором, в частности, утверждал: «Лес должен принадлежать только государству, и последнее должно быть хозяином в нем. Не только принципиальная сторона, но и уроки и факты истории доказали право государства вести лесное хозяйство... Государственность – это общность интересов; лес, принадлежа государству, принадлежит, тем самым, всем,

и только государство может целесообразно распоряжаться им в интересах всенародных».

Эти тезисы делегаты съезда единодушно поддержали, и было принято следующее решение: «Для сохранения лесов и возможности ведения правильного лесного хозяйства в интересах народа, Съезд считает необходимым признать леса всех категорий государственной (национальной) собственностью. Для подготовки законопроектов об отмене частной собственности на лес и выработки основ народного управления лесами, признать необходимым тесное единение лесных деятелей с местными и центральными организациями» («Лесной журнал», вып. 4-6, 1917).

Такое вот коллективное мнение лесоводов официально оформилось еще до Октябрьской революции, то есть, никакого политического принуждения в данном случае не было. Инициатива в этом деле тоже никем не сдерживалась. И уже в сентябре 1917 г. собрался второй съезд Союза лесоводов, который, подчеркнув еще раз общегосударственную важность одобренных на первом съезде мер, уделил основное внимание подготовке необходимых законопроектов.

Попытки разработки законов о лесах предпринимались и раньше, но из этой затеи ничего не получалось: слишком серьезными были разногласия по вопросам права собственности и права пользования в лесах. Поэтому лесные ученые и общественность решили действовать самостоятельно, учредив Союз лесоводов и собравшись в 1917 г. дважды для официального объявления своей позиции и выработки собственной программы действий. И эта программа неожиданно совпала с позицией появившейся вскоре новой власти. Тогда ведь (в апреле и сентябре 1917 г.) никто не предполагал, что уже в ноябре 1917 г. обстановка в стране изменится коренным образом.

О высокой степени готовности лесоводов работать в новых условиях говорит и тот факт, что уже в начале 1918 г. был готов проект «Основного закона о лесах». Первым его разделом утверждалась полная отмена частной собственности на лес, провозглашенная еще Г.Ф. Морозовым на первом съезде Союза лесоводов (апрель 1917 г.). По причине особой важности этот раздел проекта закона даже стал предметом обсуждения на Третьем съезде Советов, где в принятой «Декларации» (25 января 1918 г.) появилась такая запись: «... все леса... объявляются национальным достоянием». А вскоре Совет Народных Комиссаров (5 апреля 1918 г.) направил на места предписание о недопустимости увольнения лесных специалистов, и тут же давалась ставшая потом классической характеристика лесоводческой профессии: «Имеющихся в России лесных специалистов далеко не достаточно для проведения в жизнь тех широких задач, кои намечаются... Лесных специалистов нельзя заменить другими без ущерба для леса и тем самым – для народа... Лесное хозяйство требует специальных технических знаний».

Однако дальнейшие события по взаимодействию российских лесоводов с властями оказались совершенно непредсказуемыми, зато стали со временем полезными для понимания причин ныне складывающейся в стране и мире обстановки, когда развитие всеобщего экологического кризиса стало уже реальностью.

Двадцатые годы были трудными для страны, хотя именно тогда лесное хозяйство вместе с лесной наукой оказались наиболее востребованными. Но тот скоротечный «миг удачи» для лесоводов прервался так же неожиданно, как и начался. Обстановка изменилась с принятием 05.12.1929 г. безобидного вроде бы Положения о советских лесных хозяйствах (лесхозах) и лесопромышленных хозяйствах (леспромхозах), а в феврале 1930 г. все лесные дела (включая лесные права и обязанности) были переданы Высшему совету народного хозяйства (ВСНХ). Такое малопонятное решение прояснилось, когда в сентябре 1930 г. было создано Всесоюзное объединение «Союзлеспром» для общего руководства лесным хозяйством и лесной промышленностью. В этом и состояла главная суть замысла по развертыванию на предприятиях нового ведомства полностью бесконтрольного лесопользования, хотя для этого следовало еще урезонить лесных ученых, требующих соблюдения «неких» научных принципов «постоянства пользования лесом» в ущерб, естественно, максимально возможным объемам лесозаготовок.

Возрождение промышленности действительно требовало огромных затрат. В том числе валютных для закупки оборудования. И самым реальным источником получения средств считался экспорт древесины, поскольку делать тогда ставку на другие природные ресурсы было явной утопией. Поэтому уже на первой встрече с расширенным активом отрасли назначенный союзный нарком лесной промышленности С.С. Лобов потребовал (дословно): «... решительного разоблачения до конца оппортунистических кулацко-капиталистических и по существу вредительских теорий и практики, вытекающих из принципа постоянства и равномерности пользования лесом, которые до последнего времени находили отражение в лесохозяйственной и лесоустроительной науке. Основным принципом лесоэксплуатации во втором пятилетии должны стать концентрированные, сплошные лесосечные рубки... Необходимо вести решительную борьбу с реакционным и по существу вредительским методом ведения лесного хозяйства и лесоэксплуатации, построенном на непрерывном лесопользовании».

Так в одночасье была отброшена отечественная лесная наука, десятилетиями развивавшаяся в Лесном институте, которым общественность России не без основания гордилась. Сам же С.С. Лобов тоже неоднократно бывал в этом вузе, требуя, однако, «...всемерного улучшения дела подготовки высококвалифицированных кадров для развивающейся лесной промышленности».

Что же касается приведенного выше высказывания С.С. Лобова в отношении «вредительских методов» хозяйствования в лесу, то озвученная им государственная позиция сразу же стала реализо-

Окончание в следующем номере

Биологические ресурсы суши

Организация освоения биоресурсов в России в период перестройки

В.Г. Сафонов, чл.-корр. РАСХН, А.А. Синицын, к.б.н.,
ГНУ «ВНИИ охотничьего хозяйства и звероводства им. Б.М. Житкова», РАСХН

Истекает 20-летний период с начала перестройки экономики и смены социально-политической формации в России. Произошли существенные изменения в структуре управления и функционировании всех отраслей народного хозяйства. Несмотря на то, что процессы перестройки в каждой отрасли имели свои особенности, общими проблемами на пути к достижению поставленных целей, по-видимому, были следующие: преодоление инерции и традиций недавнего авторитарного прошлого; замедленное переключение кадров и структур управления со старых на новые ориентиры и стимулы; всплеск правового нигилизма и криминализации, вызванный экономическим кризисом, несовершенством и пробелами в законодательстве; отсутствие общей научно обоснованной концепции реформирования, учитывающей специфику отраслей и необходимость взаимной увязки их интересов.

После победы Октябрьской революции великий русский учёный, нобелевский лауреат, академик И.П. Павлов писал: «Сейчас неотложно всем нам нужно быть проникнутым беспрестанным сознанием, что после того, как рухнуло – и так легко – совершенно прогнившее здание старого государственного порядка, на всех нас легла подавляющая своей грандиозностью, даже устрашающая задача – заложить правильные, безошибочные основы нового здания справедливой, счастливой и сильной России… Мы не можем не питать надежды, что в демократической России, при демократическом правительстве в отношении науки всё изменится радикально». Этот призыв был и остаётся актуальным и в наши дни. Но, к сожалению, его выполнение не отличалось взвешенностью и безошибочностью принимаемых управленческих решений, а в отношении науки он вообще остался благим пожеланием. В эпоху перестройки некоторые отраслевые концепции появились своевременно, но были проигнорированы и преданы забвению. Наиболее серьёзные просчёты были допущены в сфере биологического природопользования и негативно сказались на сельском, лесном, рыбном и охотничьем хозяйствах.

Экологическое законодательство представляет собой набор разрозненных и часто противоречивых нормативно-правовых актов, не совпадает ни с одной из известных теоретических концепций его развития. Оно должно служить не для накопления капитала, а для защиты человека от негативных последствий его хозяйственной деятельности [1, 2].

Судьба многих предложений по развитию агропромышленного комплекса определялась в 90-е гг. XX в. расхожим штампом «сельское хозяйство – это чёрная дыра». Понадобилась деградация и исчезновение многих сельских сообществ, чтобы наконец понять, что вместе с деревней мы теряем Россию (как будто не было тревожных предупреждений по этому поводу нобелевского лауреата И. Бунина и наших современников – писателя В. Распутина, проф. В. Дёжкина и других!).

Какими же были в этот период стихийные пути перестройки сельского хозяйства и оказавшегося в его составе – охотничьего?

Перестройке предшествовал 60-летний период огосударствления и урбанизации села. Доля объёмов продукции государственных предприятий – совхозов и кооперативных сельскохозяйственных предприятий – колхозов в 1991 г. составляла 74%. После 1991 г. неограниченную руководящую роль государства потеснили новые явления: неупорядоченный рынок, миграция и регионализация. Место органов управления заняли «службы изъятия ресурсов из села» – налоговые органы [3]. Возник и стал расти диспаритет цен, ускорилась деградация сельской инфраструктуры, произошла массовая натурализация аграрного производства. Спад производства в городах привёл к временной миграции и окрестьяниванию части городского населения как российского, так и из стран СНГ. Но обратная миграция из села в город к 2000 г. возобновилась. Утрата функций государственного (точнее партийного) управления сельским производством

привела к расширению процессов аграрной регионализации, в ряде случаев способствовавшей предотвращению спада производства. Россия быстро стала превращаться в страну мелких собственников. Около 40 млн. семей стали обладателями земельных участков и произвели в 1998 г. 61% растениеводческой и 54% животноводческой продукции. Удельный вес валового внутреннего продукта сельского хозяйства в экономике народного хозяйства России снизился с 16,4% в 1990 г. до 4,6% в 2006 г., а инвестиции в основной капитал за тот же период – с 15,9% до 2,7% в 2000 г. и несколько возрос до 4,9% в 2006 г. В структуре сельскохозяйственных предприятий вместо бывших колхозов и совхозов к началу 2007 г. стали преобладать сельскохозяйственные кооперативы (39,6%), общества с ограниченной ответственностью (32,0%) и акционерные общества (около 15,0%). Площадь сельскохозяйственных угодий сократилась с 213,8 млн. га в 1990 г. до 166,0 млн. га к началу 2007 г. (без учёта неиспользуемых земельных долей и площадей для коллективного сенокошения и выпаса скота), а площадь залежи увеличилась с 1,3 млн. га в 1995 г. до 13,9 в 2006 г. [4].

По мнению многих специалистов оптимальное направление развития АПК заключается в развитии местного самоуправления и кооперации. Современная кооперация должна быть, в отличие от прежней коллективизации, не принудительной, а добровольной. Для нашей страны преданность кооперативной идеологии предпочтительнее возникновению холдингов (крупных поместий), принадлежащих частным собственникам, так как она сдерживает дальнейшее резкое расслоение сельского населения на бедных и богатых, больше соответствует демократическим принципам, провозглашённым нашей конституцией.

Главная опасность таится в возврате к авторитарному модернизму со стороны федеральной власти. Сохранение разнообразия хозяйствующих субъектов считается более предпочтительным с точки зрения устойчивости системы, подобно тому, как биоразнообразие в природе предпочтительнее искусственной монокультуры. Д. Скотт [5] в этой связи приводит мнение Т. Джефферсона, полагавшего, что «автономия и навыки, необходимые для того, чтобы держать независимую ферму, помогают гражданину выработать в себе привычку принимать ответственные решения, обеспечивающие ему достаточную финансовую независимость, чтобы избежать социальной зависимости, и выработать привычку оценивать ситуацию и вести переговоры со своими согражданами. Иными словами, мелкое фермерство было идеальным тренировочным полигоном для воспитания гражданина демократического общества». В нашей стране такая школа обретения гражданских прав, навыков самоуправления и хозяйственной самостоятельности была бы необходима для всех сельских тружеников и особенно – для возрождения и социально-экономического развития аборигенных народов Севера, совершенно не подготовленных к существованию в условиях рынка.

В России типичное фермерство не получило ожидаемого развития (быть может из-за традиционной склонности к крестьянской общине), доля производимой фермерами продукции составляет всего 2% в общем объёме сельскохозяйственной продукции. В обозримом будущем фермерский сектор не станет ведущим в России и его доля в сельскохозяйственном производстве не возрастёт выше 4-10% [3].

В историческом прошлом имело место постоянное запаздывание России в сельскохозяйственной модернизации, для неё характерно «догоняющее развитие» [6]. И в настоящее время нет уверенности в том, что аналогичный процесс очередного реформирования увенчается достижением результатов опережающего развития.

Охотничье хозяйство в дореформенный период, хоть формально и относилось к сельскохозяйственной отрасли, но было автономным и находилось в подчинении Главного управления охотничьего хозяйства и заповедников (Главохоты) при Совете Министров РСФСР. Этот орган управления координировал работу соответствующих структур потребительской кооперации, являющихся преемниками упразднённого в середине 50-х гг. Министерства заготовок и общественного объединения охотников и рыболовов – Росохотрыболовсоюза, а также объединений «Динамо» (МВД) и военных охотников (ЦС ВОО). Главохота РСФСР осуществляла как контрольные, так и хозяйственные функции на всей территории республики. В её состав входили управления охотничье-промысловым хозяйством (в тех субъектах Федерации, где были госпромхозы), государственные охотничьи инспекции (в остальных субъектах), районные и межрайонные охотинспекторы в административных районах.

В структуре потребительской кооперации также имелись специализированные органы управления: тресты коопзверопромхозов в областях, краях и республиках, где действовали коопзверопромхозы, управления заготовок в остальных областях и районные заготовительные конторы (РЗК), осуществлявшие заготовки продукции непосредственно от населения.

Процесс огосударствления и принудительной кооперации в охотничье-промысловом хозяйстве начал проявляться в 30-40-е гг. XX в. (промыслово-охотничьи станции – ПОС, промыслово-охотничьи хозяйства – ПОХ), но как массовое явление он отстал от периода коллективизации в сельском хозяйстве лет на 30. Колхозы даже в глубинных районах Сибири, Севера и Дальнего Востока не стали производственными структурами, в деятельности которых охотничий промысел и освоение дикорастущих растительных ресурсов играли бы не только ведущую, но хотя бы заметную роль. В самом конце 50-х гг. прошлого столетия началась организация коопзверопромхозов потребительской кооперации, а с начала 60-х гг. – госпромхозов Главохоты РСФСР. Эти предприятия создавались вместо разорившихся и нерентабельных колхозов и их отделений с целью комплексного освоения естественных биологических ресурсов (пушных, мясо-дичных, дикорастущих ягод, орехов, грибов, папоротника, лекарственно-технических и др.) на территории Сибири, Дальнего Востока и Европей-

ского Севера. Во многих из них получили развитие и другие отрасли: звероводство (чаще в коопзверопромхозах), рыболовство, пчеловодство, оленеводство, заготовка и переработка леса, производство консервов и виноделие с использованием дикорастущих плодов и ягод. Всего было организовано 219 коопзверопромхозов и госпромхозов. Значительная часть населения (особенно коренного, малочисленного) районов Крайнего Севера и Сибири были вовлечены в освоение ресурсов дикой природы и производство товарной продукции.

В составе заготовительных контор потребкооперации некоторых административных районов, отнесённых к числу непромысловых, был создан контингент штатных охотников, занимавшихся освоением пушных, мясо-дичных и дикорастущих растительных ресурсов на закреплённых за ними участках. В некоторых заготовительных конторах вводилась должность охоторганизатора.

Сохранившиеся на Крайнем Севере совхозы, наряду с оленеводством, рыболовством, звероводством и попытками животноводства и земледелия, занимались и охотничьим промыслом. Эти предприятия, так же как и промхозы, отличались от типично сельскохозяйственных предприятий, расположенных в более благоприятных климатических условиях, величиной занимаемых территорий, что определялось спецификой основных отраслей их деятельности, не позволяющих концентрировать производство. Важно учитывать, что ни коллективизация, ни создание промхозов не разрушили традиционной, исторически сложившейся системы промыслового хозяйства, в основе которой лежит закрепление охотничье-промысловых участков за охотниками. В некоторых случаях обладание участком неофициально передавалось по наследству и разумные руководители промхозов сохраняли эту систему. Она переживает и современные потрясения перестройки: распад прежних хозяйствующих субъектов, демонополизацию заготовок, гибель отраслевых «штабов» федерального и регионального ранга, прекращение поддержки со стороны государства. С точки зрения устойчивости в любых условиях традиционная система персонального закрепления охотничьих угодий явилась своеобразной школой хозяйственной самостоятельности профессиональных охотников и сыграла роль, подобную фермерству в Северной Америке.

Добровольные общества охотников и рыболовов также создавали свои хозяйства, закрепляя за ними охотничьи угодья. В Росохотрыболовсоюзе было около 5 тысяч таких хозяйств, но большинство из них не располагало ни материально-технической базой, ни достаточным штатом. Их главной целью была организация любительской охоты. Наряду с этим общества охотников принимали участие в освоении пушных ресурсов на контрагентских началах с потребкооперацией. Общественные организации охотников и рыболовов сохранились и поныне, но их позиции ослаблены оттоком охотников, перераспределением угодий, появлением и развитием частных охотхозяйств.

Таким образом, главной отличительной чертой охотничьего хозяйства России является функционирование в качестве хозяйствующих субъектов специальных предприятий. Такая форма хозяйствования не имела аналогов в мире, вполне соответствовала полной государственной монополизации всей хозяйственной сферы и была в тех условиях достаточно эффективной. Поддержка со стороны государства низкорентабельных видов деятельности в форме наценок, выплачиваемых за сданную продукцию и особенно существенных по размеру в районах Севера, обеспечение занятости коренного населения (в том числе малочисленных аборигенных народов), завоз товаров и торгово-заготовительная деятельность в глубинке – всё это имело большое значение для освоения природных ресурсов и жизни населения российских окраин.

Переход к рыночным отношениям разрушил сложившуюся структуру хозяйствования, привёл к распаду крупных предприятий, возникновению вместо них разнообразных мелких форм общинно-родовых, индивидуальных, акционерных и прочих хозяйств или к полному их отсутствию. Этот процесс шёл неупорядоченно, стихийно, напоминал свободное плавание без компаса. С самого начала перестройки предпринимались инициативные попытки повлиять на ход событий, создать концепцию развития отрасли в новых условиях, подготовить проект закона об охоте и охотничьем хозяйстве. Судьба всех этих попыток повлиять на стихийное развитие событий одинакова: проекты обсуждались в печати, в комиссиях и комитетах Госдумы РФ и предавались забвению. В самом начале 90-х гг. прошлого столетия на страницах журнала «Охота и охотничье хозяйство» по инициативе проф. В.В. Дёжкина была организована дискуссия по концептуальным основам охотничьего хозяйства. В рубрике «Круглого стола» в обсуждении этой темы приняли участие ученые и специалисты-практики. Ряд предложений того времени актуален и поныне. Временами они удостаивались рассмотрения на самом высоком уровне, а затем неизменно тонули в бюрократической трясине. Так было более 10 лет тому назад, когда Председатель Правительства России В.С. Черномырдин дал соответствующее поручение Минсельхозпроду России (от 12.10.1997 г. № ВЧ 111-32318). Приказом заместителя Председателя Правительства, Министра сельского хозяйства и продовольствия РФ В.Н. Хлыстуна (от 09.01.1998 г. № 5) была создана Рабочая группа для выработки единой концепции развития и научного обеспечения охотничьего хозяйства. Проект концепции был разработан во ВНИИОЗ РАСХН, в основном одобрен Президиумом Россельхозакадемии, обсуждён на совещании у заместителя Председателя Правительства РФ В.Н. Щербака (протокол от 02.03.1998 г. № ВЩ-ГП 13). Проект распоряжения Правительства РФ, подготовленный на основании результатов этого обсуждения и содержащий конкретные поручения главе МПР России В.А. Яцкевичу, министрам А.В. Гордееву, А.Л. Кудрину и А.Г. Шаповальянцу, так и не увидел света.

Вспоминая дебаты, связанные с обсуждением проекта концепции, следует отметить, что дискуссионными положениями при её согласовании были следующие: расширение прав хозяйствующих субъектов; переход от административно-

фискальных к экономическим методам регулирования охотпользования; наделение субъектов Федерации дополнительными функциями управления; расширение полномочий бывшего Департамента охраны и развития охотничьих ресурсов Минсельхоза Росии в пользу решения общеотраслевых проблем. Мы в то время писали: «Вырисовывается формализованное стремление обеспечить благополучие охотничьих ресурсов без охотника и без хозяйства вовсе. Департамент Минсельхоза России, полностью устраняясь от функций отраслевой хозяйственной инфраструктуры, претендует на исключительное право на учёты ресурсов, обобщение и интерпретацию их результатов, что даёт возможность свободно манипулировать учётными данными. Изоляция службы госохотучёта, ведомственность, потеря контактов с научными учреждениями, претензии на охват всей территории страны приводят к утрате объективности, застою и формализации службы мониторинга» [7]. Основными оппонентами указанных положений проекта Концепции были работники Департамента охотничьих ресурсов и их развития, а также Госкомлесхоза. Когда в 2005 г. на смену упразднённому, односторонне ориентированному Департаменту пришёл Россельхознадзор, вобравший в себя несовместимые службы, административное управление охотничьим хозяйством окончательно разрушилось.

С началом текущей реформы управления следовало ожидать, что принятию административных решений должны были бы предшествовать глубокий анализ предложений отраслевой науки, широкое общественное обсуждение проектов реформирования, а в необходимых случаях – и экспериментальная проверка обоснованных вариантов (в масштабах нашей страны крайне неосмотрительно реформировать всё разом по одинаковому шаблону). Мы же предпримем попытку анализа последствий реформы управления только в сфере биологического природопользования и охотничьего хозяйства в частности.

Никаких предварительных мероприятий (госзаказа науке проанализировать имеющийся мировой опыт, оценить варианты оптимизации управления в условиях нашей страны, обсуждения проектов в СМИ и т.п.) в этой сфере не проводилось. Ликвидация и реорганизация старых и создание новых управленческих структур происходили внезапно. Так, традиционно самостоятельное в России лесное ведомство утратило свой прежний статус и вошло в состав Министерства природных ресурсов РФ, а в 2008 г. – в состав Министерства сельского хозяйства РФ. Оказалась обезглавленной служба заповедников и национальных парков. Ликвидированы Департамент охотничьих ресурсов и Госкомитет по рыболовству. Рыболовство и охотничье хозяйство оказались в составе абсурдного объединения с ветеринарной и фитосанитарной службой, названного Россельхознадзором. Попытки конкретизировать функции, разделить сферы влияния вновь созданных и реорганизованных учреждений привели к дезорганизации хозяйственной деятельности, путанице, дублированию обязанностей и бесконечным спорам.

Одним из очевидных свидетельств допущенных ошибок реформирования является ряд возвратных действий по восстановлению самостоятельности рыбного хозяйства (создание Госкомитета по рыболовству), по организации вместо упразднённого Департамента охотничьих ресурсов и их развития – Департамента охотничьего хозяйства в структуре Минсельхоза России, по изменению списка видов животных, отнесённых к объектам федерального и регионального управления.

Функциональный паралич охотничьего хозяйства наступил с момента упразднения его отраслевой самостоятельности: во всех законодательных актах и официальных документах речь идёт только «об объектах животного мира, отнесённых к объектам охоты», а не об охотничьем хозяйстве и главном субъекте его деятельности – охотнике. Из правового лексикона исключены понятия «охотничье хозяйство», «охотустройство», «охотничьи животные», поэтому любые попытки решения организационно-экономических и правовых проблем, обоснований актуальной тематики научных исследований неизбежно натыкаются на непонимание и противодействие юридических служб. Получилось так, что созданный Департамент охотничьего хозяйства не в праве осуществлять своё предназначение федерального органа управления несуществующей отраслью, так как, во-первых, в Законе «О животном мире» отсутствует такое понятие и, во-вторых, субъекты Федерации создали региональные органы управления по своему усмотрению. Они разнообразны по своей структуре и функциям и в большинстве своём не соответствуют профилю федерального органа. Нетрудно представить, сколько проблем возникнет между федеральным центром и региональными учреждениями при попытке первых осуществлять единое методическое руководство деятельностью вторых.

В решении узловых проблем отрасли ведущая роль должна принадлежать отраслевой науке. В соответствии с действующим ФЗ «О науке и научно-технической политике» она должна выполнять государственный заказ по следующим наиболее актуальным проблемам:

- разработка методических основ системной социально-экономической оценки охотничьего хозяйства в целях повышения эффективности государственного управления отраслью и её инвестиционной привлекательности;
- создание типового руководства по межхозяйственному и внутрихозяйственному охотустройству на базе современного законодательства и международных соглашений по использованию и охране природных ресурсов;
- совершенствование методов мониторинга и управления популяциями охотничьих животных.

Учитывая сложившуюся ситуацию в законодательстве (надеемся временную), традиционные понятия: «охотничье хозяйство», «охотустройство», «охотничьи животные» должны быть заменены узаконенными синонимами.

Перейдём к рассмотрению обоснований к предложенной выше тематике научных разработок. Своему современному униженному состоянию охотничье хозяйство обязано прежде всего

ущербной оценке его социально-экономического значения, базирующейся на учёте только (или преимущественно) товарной продукции. В Северной Америке принята иная форма оценки, основанная на межотраслевом балансе, учитывающем отраслевой «экономический толчок» и производимую им «экономическую рябь» (rippling effect). То есть там применяется всесторонняя комплексная оценка прямого, опосредованного и индуцированного влияния отрасли на всю социально-экономическую систему, которая включает продукцию, доходы от предоставления услуг, развитие промышленности по производству охотничьего оружия и орудий лова, боеприпасов, аксессуаров, полевого оборудования, специального транспорта, организацию туризма, предоставление новых рабочих мест, реализацию специальной литературы и путеводителей и т.п. В США совокупный объём средств, вовлечённых в сферу охоты и любительского рыболовства, к началу текущего столетия был сопоставим с суммой всего годового российского бюджета [8, 9, 10]. Важно учитывать и то, что в США значительный процент населения занимается не только охотой и любительским рыболовством, но и наблюдениями в дикой природе. Если также всесторонне учитывать и это увлечение, то общий объём средств, вовлечённых в эту сферу, превышает 180 млрд. долларов. По-видимому, со времени «чёрных бурь» и кризиса в середине 30-х гг. прошлого века, когда возникло так называемое «гражданское движение охраны дикой природы», в США появилась и стала популярной национальная идея, об отсутствии которой в России так тоскуют наши политологи и социологи.

Разработка адаптированных к российским условиям моделей, базирующихся на отечественной системе статистической отчётности, налогообложения, аналогах экономической науки, и создание методики оценки биологического природопользования в целом позволит, во-первых, повысить эффективность государственного управления, во-вторых, конкретизировать ответственность за результаты и последствия управленческих действий и реформ, в-третьих, привлечь внимание инвесторов к вложению средств в это перспективное и актуальное дело. В условиях России общий экономический эффект охотничьего хозяйства и любительского рыболовства несомненно будет значительно ниже американского, в связи с разным уровнем доходов граждан. И, тем не менее, объективное представление о нём укрепит позиции отрасли в хозяйственном комплексе страны и общественной жизни. Создание методики позволит использовать её для подготовки и регулярной публикации обзоров состояния отрасли для федеральных, региональных органов исполнительной власти и других заказчиков, подобных тем, которые ежегодно выпускает Россельхозакадемия по состоянию АПК в России, или аналогичных докладам Саусвика, регулярно представляемых органам отраслевого управления и общественности США.

В отношении второй, обозначенной выше программы необходимо, прежде всего, обратить внимание на недопустимость использования старых инструкций охотустройства в новых социально-экономических условиях России. Многие применявшиеся раньше положения не соответствуют современному законодательству в сфере землепользования, водного и лесного хозяйства, охраны природы и природопользования, а также международным соглашениям в этой области. Первые методические разработки А.А. Умнова, С.В. Лобачёва относятся к началу 30-х гг. прошлого столетия. С тех пор и до конца 80-х гг. различными учреждениями (ВНИИЛМ, Союзгипролесхоз, ВНИИОЗ, Гослесхоз и др.) создано более десятка различных ведомственных инструкций, руководств и положений по охотустройству и ни одного официально утверждённого руководства с начала перестройки. За этот период произошли существенные изменения в хозяйственном пользовании природными ресурсами не только в России. В международном экологическом праве произошёл существенный сдвиг в сторону приоритетов сохранения биоразнообразия, поддержания естественной регуляции экосистем и устойчивого развития. Некоторые из этих соглашений ратифицированы Россией, ряд других ещё малоизвестны у нас, к подготовке которых (Руководство по устойчивому охотпользованию в Европе, подготовленное комиссией МСОП в 2006 г., Европейская хартия охоты и биоразнообразия, разработанная крупнейшими организациями континента под эгидой Совета Европы в 2007 г.) российские специалисты даже не привлекались.

Логика процесса охотустройства нарушена тем, что вместо разработки принципов и осуществления «генерального межевания» или создания экологически возможного и экономически целесообразного каркаса природопользования для разных ландшафтно-географических зон, т.е. комплексной научно-методической основы для экологической экспертизы и межхозяйственного устройства, мы выполняем внутрихозяйственное устройство. Долгосрочное закрепление угодий за конкретными пользователями в будущем создаст проблему, связанную с их частичным или полным перераспределением в соответствии с требованиями официально признанных межотраслевых программ. Важно, чтобы методическое руководство по межхозяйственному и внутрихозяйственному охотустройству было создано и учтено в комплексных межотраслевых программах. В частности, вопрос об интенсификации охотничьего хозяйства, неизбежно возникающий в условиях рыночной экономики, не может, на наш взгляд, решаться однозначно. Поддержание природного равновесия возможно при сохранении в качестве противовеса неизбежной интенсификации хозяйственной деятельности достаточно больших площадей естественных экосистем, где допустимы только экологизированные способы природопользования, в том числе традиционные, в частности охота. Поляризация подходов при определении уровня антропогенного воздействия на природные экосистемы в настоящее время начинает проявляться практически во всех отраслях экономики (адаптивно-ландшафтное земледелие, экологизированные промышленные технологии и т.п.).

Окончание в следующем номере

Водные биологические ресурсы

О субсидировании в рыбном хозяйстве России в условиях присоединения к ВТО

(Продолжение. Начало в бюлл. № 5)

Ю.А. Бобылов, к.э.н., ведущий научный сотрудник, ОАО «ВНИЭРХ»

3. Особая роль рыболовных субсидии для обеспечения рентабельного промысла морской рыбы

В морском рыбном промысле, организации производства, доставке рыбы и морепродуктов в порты, первичной и вторичной рыбообработке, внешней торговле морепродуктами имеется ряд отличительных особенностей, которых нет в животноводстве и земледелии.

Меры, предпринятые после 2000 г. федеральными органами исполнительной власти, включая Минсельхоз России и Минфин России, и соответствующими органами в субъектах Российской Федерации, не позволили преодолеть кризисную ситуацию в рыбном хозяйстве страны.

Включение в 2004 г. «законодательной» части Госкомрыболовства России в Минсельхоз России с образованием подчиненного «исполнительного» Федерального агентства по рыболовству вновь показало, что многие «аграрные» управленческие решения не могут найти своих прямых «морских рыболовных аналогов». Это касается, прежде всего, *организации субсидирования рыболовных компаний*, а также *развития специфической инфраструктуры.*

Многолетнее недоинвестирование развития особенно отрицательно сказывается на состоянии рыболовного флота. Около 70% судов эксплуатируются с превышением нормативных сроков. Их обновление составляет 0,2-0,4% против 4,5-5%, необходимых для простого воспроизводства, что приводит к утрате мощностей и значительным затратам на их восстановление.

Ниже приводятся данные об общих допустимых уловах (ОДУ), структуре уловов водных биоресурсов и выпуске пищевой продукции в 2003-2006 гг. (*табл. 6*).

В настоящее время многие из российских рыболовных и рыбообрабатывающих предприятий, а также инфраструктурных объектов вправе требовать увеличения размеров господдержки, как на федеральном, так и региональном уровнях.

Так, по данным АНО «НТЦ «Дальрыбтехника», в 2004 г. по сравнению с 1995 г. объем инвестиций в целом по промышленности Приморского края сократился в 2,2 раза, а в рыбную отрасль – в 7,7 раза. При этом доля Приморского края по улову водных биоресурсов составляет около трети объема дальневосточного региона.

Для совершенствования государственной поддержки товаропроизводителей рыбного хозяйства России необходимо также учесть сложившую практику государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, а также учесть практику ведущих рыболовных стран мира, а также требований ВТО в части ограничений субсидирования.

Рыбохозяйственные субсидии – это сложная экономическая категория, содержание которой изменяется под воздействием мировой и национальной торгово-промышленной политики.

Субсидия – это финансовая дотация, инструмент экономической политики, занимающий заметное место в системе правового регулирования производства товаров Всемирной торговой Организации (ВТО). Субсидирование повышает в ценовом отношении конкурентоспособность товара и может приводить к неоправданным в рыночном отношении барьерам для импорта товаров в субсидирующую страну.

На международном уровне торгово-промышленной политики субсидирование для рыбной отрасли регламентировано в *«Соглашении по субсидиям и компенсационным мерам».* Важным элементом данного «Соглашения» является понятие «специфичности» субсидии. Субсидия является «специфической», если она предоставляется только отдельным предприятиям, группам предприятий или отраслям промышленности. Если же субсидирование в стране построено на объективных критериях, значит, оно не носит специфического характера.

Таблица 6

Динамика производства рыбной продукции в России

Показатель	*2003 г.*	*2004 г.*	*2005 г.*	*2006 г.*
Общие допустимые уловы, всего, млн. т:	7,90	7,80	8,07	6,33
в том числе:				
- в ИЭЗ России	3,767	3,68	4,09	3,20
- в ИЭЗ иностранных государств	2,04	2,00	1,95	1,53
- в открытых районах Мирового океана	1,62	1,63	1,61	1,26
- во внутренних водоемах	0,47	0,49	0,43	0,34
Уловы рыбы и добыча других морепродуктов, всего, млн. т:	3,31	2,95	3,21	3,30
в том числе:				
- в ИЭЗ России	2,20	1,83	2,06	2,14
- в ИЭЗ иностранных государств	0,52	0,56	0,66	0,66
- в открытых районах Мирового океана	0,33	0,33	0,27	0,27
- во внутренних водоемах	0,25	0,23	0,22	0,22
Выпуск товарной пищевой рыбной продукции, включая консервы, млн. т	2,95	2,66	2,93	2,95
Выпуск рыбных консервов, муб	463,7	554,9	565,6	580,0

Как известно, в силу стратегической важности и ограниченности природных факторов производства продуктов питания для сельского хозяйства ВТО в рамках *«Соглашения по сельскому хозяйству»* сделано исключение: разрешается более широкое применение государственных субсидий, и, в частности, экспортных субсидий, запрещенным «Соглашением по субсидиям и компенсационным мерам».

По ряду признаков *рыбное хозяйство родственно сельскому хозяйству,* имея общность природных (биологических, сезонных и иных) особенностей, обуславливающих во многих странах мира широкое субсидирование товаропроизводителей. Более того, промышленная пресноводная аквакультура в России рассматривается как подотрасль животноводства, а ее развитие курируется Минсельхозом России.

Исключение в ходе Уругвайского раунда ВТО (1994 г.) рыбных товаров из сферы действия сельскохозяйственного Соглашения в правовом отношении не решило окончательно вопрос о направлениях и объемах целесообразного субсидирования в рыбном хозяйстве.

Среди специалистов мирового рыбного хозяйства, ФАО ООН и ВТО идет активная многолетняя дискуссия по данной теме. В свою очередь нерациональное использование морских биоресурсов и их начавшееся сокращение при общем росте спроса на рыбные товары стимулировало ускоренное развитие товарного рыбоводства (аквакультуры) сказалось на сокращении рыболовных субсидий в мире. Отчасти целью субсидий в Евросоюзе стала компенсация изъятия из эксплуатации излишних рыболовных судов.

Идущие в ВТО (Женева) и ФАО (Рим) дискуссии о целесообразности или вреде субсидирования в рыболовстве обусловлены *возникновением двух противоборствующих групп среди рыболовных стран мира.* При этом за отмену субсидирования рыболовного промысла выступают страны с развитым рыбных хозяйством и особо благоприятными условиями морского промысла – Исландия, Австралия, Н. Зеландия, США и др. Япония, Республика Корея, государства Евросоюза, России и др. – выступают за сохранение рыболовных субсидий.

По мнению экспертов ФАО, при стабилизации морского рыбного промысла и перелове морской рыбы в мировом масштабе, а также в связи с сокращением некоторых видов рыбы (треска, тунец и др.), необходимо сократить избыточные рыболовные мощности примерно на 25%. Однако возможное прекращение субсидирования в мировом рыболовстве вызовет значительный рост цен мирового рынка на рыбу – на 40% и более. Это приведет к сокращению платежеспособного спроса и ухудшения качества питания населения в развивающихся странах, что противоречит принципам мировой продовольственной политики.

Из-за продовольственного кризиса, связанного с американской говядиной и свининой, а также ростом цен на дотационное топливо для рыбаков, цены на рыбу и другие дары моря стремительно поползли вверх.

Согласно статистическим данным одной из крупнейших в Южной Корее сети супермаркетов, в апреле 2008 г. цены на морепродукты вместо традиционного снижения, ощутимо выросли, в среднем, на 20%, в мае – на 21%, а за июнь – на 17%. Повышение цен наиболее заметно сказалось на таких морепродуктах, как скумбрия, голубой краб и кальмар (соответственно рост – 25, 30 и 50%).

На этом мировом внешнеторговом фоне эксперты обосновано прогнозируют существенный рост альтернативных субсидий в товарное рыбоводство (подобно интенсификации животноводства в сельском хозяйстве).

Представитель Рослыболовства в штаб-квартире ФАО (Рим) Н.И. Рубцов, отмечал **неоднозначность понятия «рыболовные субсидии»**, что в настоящее время осложняет проведение международных консультаций по данному вопросу.

При этом для конкретных случаев анализа экспертами ФАО предлагается использовать следующие термины:

- *прямая финансовая поддержка рыболовной отрасли со стороны государства* (гарантированные закупки, компенсационные выплаты, ценовая поддержка и др.);
- *предоставление государством целого пакета налоговых льгот* (отмена или снижение налоговых ставок, временные отсрочки платежей и др.);

- *кредитование и страхование рыболовной отрасли на льготных условиях* (пониженные процентные ставки, длительные сроки погашения кредитов, гарантии государства при кредитовании, страхование специализированной компанией и др.);
- *скрытые расходы или платежи* (льготные государственные закупки рыбной продукции и продажи товаров рыболовства; расходы по обеспечению доступа в экономические зоны иностранных государств; запрет на прямые иностранные инвестиции и др.).

Анализ рыболовных субсидий занимает большое место в новой монографии руководителя лаборатории экономики и природопользования НИЦ экологической безопасности РАН Г.Д. Титовой [1].

Можно также привести две публикации автора по этой теме [2, 3]. Здесь можно вновь привести такой дискуссионный авторский вывод. Если при общем среднегодовом мировом вылове около 100 млн. т гидробионтов *общая убыточность рыболовства*, по данным ФАО, составляет около 20 млрд. долл., то рыбное хозяйство России при вылове 3 млн. т гидробионтов (без учета потребностей в приоритетном развитии Дальнего Востока) *вправе* получить господдержку 0,6 млрд. долл.

По нашему мнению, потребную поддержку нашей рыбной отрасли можно оценить на уровне не менее 300 млн. долл. В этом отношении следует пойти навстречу идеологам Минфина России, выступающим за оправданное сокращение бюджетных расходов, и сделать 50%-ю скидку, учитывая общие экономические трудности и напряженность с финансированием в стране инвестиций. При этом следует признать наличие избыточного налогового пресса в рыбном хозяйстве России: «донорство» российской экономики со стороны рыбной отрасли составляет до 15 млрд. руб. Такого экономического феномена нет в развитых рыболовных странах мира.

Возникшее в России в 90-е гг. XX в. финансовое «донорство» со стороны рыбной отрасли представляется не оправданным, главным образом, из-за введения чрезмерно высокой платы рыбаков за использование выделенных квот на промысел морской рыбы, а также моллюсков и ракообразных. С другой стороны, создавшаяся ситуация позволяет увеличить масштабы субсидирования без нарушения требований ВТО именно за счет снижения «налогового пресса» (на 40-50%).

Все это требует своих методических решений в части стратегии и тактики рыбохозяйственного субсидирования.

Следует отметить, что не все рыболовные субсидии в России могут быть переданы в регионы, поскольку они не могут быть субъектами международного рыболовного права (в этом отношении есть специфика морского рыбного промысла и аквакультуры по сравнению с сельским хозяйством). Также субсидирование должно обеспечить необходимые структурные изменения, включая повышение уровня концентрации производства, а также поддержать наиболее жизнеспособные предприятия отрасли.

Протекционизм в мировом рыболовстве в последние два-три десятилетия *исказил условия конкурентной борьбы на рыбных рынках*. Это верно отмечено в приведенной монографии Г.Д. Титовой. Направленность субсидий на развитие рыбопромыслового флота способствовала его избыточности и истощению морских биоресурсов. Несмотря на это, имеющиеся рыболовные субсидии в ряде стран мира значительны при заметных национальных особенностях.

В ходе субсидирования необходимо полнее учитывать финансово-экономическое положение групп товаропроизводителей.

Следует уточнить, что под субсидиями в документах ВТО понимаются любые льготы и преимущества, предоставляемые экономическим операторам, которые осуществляются государственными органами или по поручению государственных органов. Исходя из этого, под определение субсидии в ВТО попадают и такие действия, которые обычно не воспринимаются в России как субсидии, например:

- предоставление налоговых льгот, в том числе реструктуризация задолженностей по налоговым платежам без уплаты процентов по данным отсрочкам или уплатой процентов, более низких, чем доступные на рынке;
- предоставление кредитов государством на условиях более выгодных, чем доступные на рынке;
- предоставление госгарантий по кредитам, на условиях более выгодных, чем доступные на рынке;
- продажа товаров экономическим операторам на условиях более выгодных, чем доступные на рынке;
- закупка госорганами товаров и услуг у экономических операторов на условиях более выгодных, чем доступные на рынке;
- установление льготных тарифов для экономических операторов на транспортные услуги, электроэнергию и газ;
- приватизация земли и других активов экономическим операторам по цене ниже их рыночной стоимости и др.

Итак, действия государственных органов считаются субсидией, если экономический оператор получает преимущества от таких действий, т.е. к примеру, *предоставление государственным органом кредита частной компании будет считаться субсидией только в том случае, если условия предоставления такого кредита более выгодны для данной компании, нежели доступные на рынке.*

По правилам ВТО субсидиями не являются различного рода социальные выплаты физическим лицам, так как они не являются экономическими операторами и не оказывают воздействие на рынок. Субсидиями в понимании ВТО также не являются поддержка бюджета одного уровня бюджетов другого уровня (например, дотации, получаемые бюджетом субъекта Федерации из федерального бюджета). Все это открывает большие возможности для «законного» повышения конкурентоспособности предприятий рыбного хозяйства при присоединении к ВТО.

Ниже приводится обобщенная классификация ФАО основных направлений государственной поддержки в мировом рыбном хозяйстве в 90-годы (*табл. 7*).

Таблица 7

Виды субсидий в мировом рыбном хозяйстве

Категория субсидий	*Основные виды субсидий*
Бюджетные	Дотации на развитие Государственные инвестиции Финансирование доступа в иностранные зоны Стимулирование развития рынка
Внебюджетные	Льготное кредитование Гарантия займов Реструктуризация займов Освобождение от налога на топливо Снижение подоходного налога Ускоренная амортизация
Межотраслевые	Финансовая помощь судостроению Финансовая помощь развитию инфраструктуры рыбного хозяйства
Для снижение внутренних рентных платежей	Дотации пользователям ресурсов

Масштабное государственное субсидирование морского рыболовства, аквакультуры и марикультуры, а также рыбообработки во многих зарубежных странах (Норвегия, Дания, Республика Корея, Канада, и др.) обеспечили после 1991 г. (дата распада СССР) значительное конкурентное превосходство товаропроизводителей этих стран над российскими предприятиями.

4. Особенности и масштабы субсидирования в ведущих рыболовных странах мира

Субсидирование рыбной отрасли за рубежом зависит от той роли в экономике страны, которую имеет морское рыболовство. При этом большое значение имеет географическое положение страны и наличие в исключительной экономической зоне больших запасов водных биоресурсов (треска, сельдь, лососевые, скумбрия, тунец и др.). Отсюда значимость таких рыболовных стран как Норвегия, Исландия, Новая Зеландия, Япония и др.

В **Республике Корея** оказывается *прямая* и *косвенная* поддержка в следующих направлениях: строительство и модернизация рыболовных судов, а также изготовление орудий лова; развитие рыбоводства и рыболовства во внутренних водоемах; строительство предприятий по рыбообработке; разработка и производство рыбообрабатывающего оборудования; развитие рыбных портов; развитие инфраструктуры рыбацких поселков; освоение новых промысловых районов; реструктуризация прибрежного промысла; развитие экспорта и маркетинг рыбопродуктов.

В последнее десятилетие Министерство морских дел и рыболовства Республики Корея (МОМАФ) при среднегодовом вылове около 3 млн. т водных биоресурсов ежегодно направляло до 1 млрд. долл. для прямой поддержки различных проектов развития рыбного хозяйства. Кроме прямой поддержки в Корее используются непрямые виды и формы государственной поддержки.

Корея входит в небольшую группу стран мира (наряду с Исландией, Норвегией, Чили и др.), экономическое благополучие которых в значительной мере обеспечивается морским рыбным промыслом и рыбоводством, и это отражается на структуре соответствующих статей бюджета этих стран.

В 2007 г. бюджет МОМАФ составил 3,3495 трлн. вон или около 3,3 млрд. долл. США. При этом 2,4 млрд. долл. выделено на строительство крупнейшего в АТР морского торгового узла, который будет обслуживать и рыболовные суда. Часть средств выделяется на уменьшение числа избыточных рыболовных судов. Высвобождаемым рыбакам дается 100% компенсации стоимости рыболовных судов. Также с учетом глобализации по требованиям ВТО и ФАО намечается реформировать структуру внутреннего рыбного рынка с затратами 63,6 млн. долл. США. На исследования и разработки в рыбной отрасли предполагается направить 97,2 млн. долл. США (для сравнения России на эти цели тратит около 35 млн. долл.). Это позволяет Корее занимать лидирующие позиции в мире по техническому оснащению рыболовных судов. В этой стране также начато реформирование законодательной базы рыбного хозяйства.

В **Канаде** рыболовные компании (и рыбаки) могут приобретать топливо без оплаты вмененных при его реализации налогов. Льготная система налогов и компенсаций позволяет снижать затраты производителей и выравнивать цены на топливо по провинциям Канады, а также с другими странами-членами НАФТА. Применение данной системы позволяет снизить стоимость топлива на 40%, причем эту схему можно считать скрытой формой субсидирования с целью уменьшения расходов производителей. Этот вид субсидирования регламентируется *федеральным законом Канады «О налогообложении горючего» (Gasoline Tax Act).*

Провинции Канады имеют собственные нормативные акты, которые могут дополнять указанный закон. Кроме того, существуют субсидии рыбакам и фермерам с целью компенсации затрат на электроэнергию.

В Канаде имеется около 640 рыбных портов и портопунктов. Эти портовые сооружения (в основном небольшие) включают причалы для обеспечения выгрузки и погрузки продукции и снабжения рыбаков, а также судоремонтные мощности с приспособлениями для поднятия малых судов и др. Причальные сооружения Канады являются собственностью рыболовных компаний и рыбаков, но в ежегодном бюджете Канады предусматриваются средства для развития инфраструктуры и реконструкции рыбных портов. Так, в 2003 г. на эти цели использовано 27 млн. канадских долларов.

Другой формой поддержки канадских рыболовных компаний является предоставление гарантированных займов (ссуд) в соответствии с Законом о выделении субсидий рыбакам (Fisheries Improvement Loans Act). В соответствии с этим законом займы (ссуды) выделяются на срок до 15 лет для развития бизнеса (приобретение и ремонт орудий лова, судов и оборудования, ремонт производственных зданий и сооружений). Решение о выделении ссуд принимается министерством рыболовства и океанов Канады. Согласно данным министерства, в период с 21 марта 2002 г. по 21

марта 2003 г. было выделено 19 тыс. ссуд на сумму 264 млн. канад. долл.

Большое значение имеют «страховые механизмы», когда государство за счет собственных средств компенсирует рыболовным компаниям и рыбакам ущерб, нанесенный стихийными бедствиями (ураганами, цунами и др.). К страховым компенсационным выплатам относятся меры, применяемые правительством Канады по выкупу лицензий при сокращении квот вылова или закрытия конкретных видов промысла. С 1994 г. по решению канадского правительства в связи с введением моратория на промысел трески лицензии у рыбаков стали выкупаться, а не аннулироваться. На первом этапе с 1994 г. на программу выкупа лицензий и судов было выделено 1,9 млрд. канад. долл. В 1999 г. начался второй этап выполнения данной программы (стоимостью 730 млн. канад. долл.).

Следует полнее учесть практику субсидирования рыбаков в **Евросоюзе**. Общая политика рыбного хозяйства (Common Fisheries Policy), принятая странами-членами Евросоюза в 1983 г., декларировала четыре цели: сохранение рыбных ресурсов, поддержку инфраструктуры (рыболовные суда, портовое оборудование, предприятия по переработке рыбной продукции); организацию общего рынка; оптимизацию внешних связей в сфере рыбной промышленности.

Размер средств для субсидирования рыбного хозяйства в Евросоюзе достигает 1 млрд. евро в год, осуществляется реформа рыбного хозяйства, усиливается внимание к аквакультуре и рыбообработке. В ЕС ежегодно производится более 7 млн. т рыбной продукции, или 5,7% мирового производства (третье место после Китая – 36,5% и Перу – 6,5%), доля Японии – 4,9%.

Евросоюз решительно борется за сокращение излишних рыболовных судов, масштабно субсидируя этот процесс. При этом улучшается возрастная структура рыболовного флота ЕС (такие действия весьма важны и для России). Однако такая рыболовная политика в итоге привела к резкому сокращению морского рыбного промысла в таких новых членах ЕС как Литва, Латвия, Эстония при сохранении своего рыболовства в конкурирующих европейских странах (пример Германии).

Приведем новые данные о субсидировании рыбной отрасли **Дании.** В Дании субсидиями охватываются такие основные направления как модернизация рыбной отрасли, аквакультура, рыболовные порты, рыбоперерабатывающая промышленности, прибрежное рыболовство. Так, субсидии на модернизацию могут касаться рыболовных судов, способствовать совершенствованию мер по охране труда и безопасности рыбопромысловой деятельности, повышению качественных показателей уловов. В секторе аквакультуры субсидии могут направляться на создание нового и усовершенствование находящегося в эксплуатации оборудования. В привязке к рыболовным портам речь может идти о расширении портовых инфраструктур. В рыбообработке под субсидирование попадает, например, установка холодильного оборудования, развертывание промышленных линий по переработке, мероприятия по повышению качества продукции.

Особое место в программах субсидирования отводится выводу из эксплуатации рыболовных судов (прежде всего, устаревших) и обновлению рыболовного флота. Обобщенные данные по направлениям и объемам субсидирования в Дании рыбной отрасли в 2006 г. приводятся в *табл. 8*.

Таким образом, в Дании основная часть государственной поддержки рыбного хозяйства была направлена на снижение рыболовной мощности национального флота и его обновление. Дания на основе такой политики развития рыбного хозяйства планирует укрепить свой статус рыболовной державы. До 2006 г. в Дании действовала общая программа субсидирования «Финансовые инструменты для развития рыболовства ЕС» (EEF). Ей на смену пришла деятельность специально созданного «Европейского рыболовного фонда» (EFF). Программа деятельности этого Фонда в 2007-2013 гг. уточняется.

Окончание в следующем номере

Таблица 8

Направления и объемы субсидирования рыбной отрасли Дании в 2006 г., млн. датских крон

Направления субсидирования	*Датские субсидии*	*Субсидии ЕС*	*Всего*	*Уд. субсидии ЕС в общих субсидиях, %*
Аквакультура	1	3	4	75
Рыболовные порты и гавани (частные – 20%)	1	3	4	75
Рыболовные порты и гавани (частные 50%)	7,5	7,5	15,0	50
Государственные рыболовные порты	0	30,5	30,5	100
Рыбоперерабатывающая промышленность	5	15	20	75
Прибрежное рыболовство	0,5	0,5	1	50
Региональные сектора рыболовства	8	8	16	50
Государственные программы содействия развитию рыбной отрасли	13	13	26	50
Программы вывода из эксплуатации старых рыболовных судов и обновления рыболовного флота	120	120	240	50
Прочие цели	13,5	0	13,5	0
Всего	*169,5*	*200,5*	*370*	*54*

Примечание: курс 1 долл. США равен 5,3 датских крон.

Климатические ресурсы

Загрязнение воздуха и атмосферных осадков на сети станций мониторинга EANET

С.А. Громов, Институт глобального климата и экологии Росгидромета и РАН

Введение

Проблема изменения климата и характер его проявления на территориях отдельных регионов широко дискутируется в научной и популярной литературе. Недавно вышедший Четвертый оценочный доклад МГЭИК попытался представить наиболее полную картину доказанных фактов этих изменений и оценок, полученных в последние годы работающими в этой области учеными, включая характеристику факторов, которые влияют на характер изменений климата и их проявление [1].

Интенсивное развитие промышленности и сельского хозяйства в развитых странах Европы и Северной Америки во второй половине XX в. привело к появлению ряда региональных проблем загрязнения атмосферы, наиболее известная из которых – кислотные выпадения с осадками [2]. Ее исследование заставило не только глубоко изучать физико-химические процессы трансформации выбрасываемых примесей, их дальний перенос в атмосфере, но и организовать совместную сеть наблюдения за химическим составом осадков и загрязнением воздуха на территории многих стран. Результаты измерений позволили верифицировать региональные модели, описывающие пространственно-временные связи между антропогенными выбросами и выпадениями веществ на пространствах регионов, но и подтвердить эффект от согласованных мер по ограничению эмиссии заинтересованными странами [3].

Накопленный опыт дал возможность странам в других регионах, для которых в последние декады характерен бурный рост промышленности и потребления топлива, оценить возможность опасности регионального загрязнения для развития их экономик, здоровья населения, качества урожаев и устойчивости природных систем. При этом важным становится не только определение характера собственных усилий по улучшению состояния окружающей среды, но и роль трансграничных эффектов в возможных изменениях. Одним из шагов в направлении оценки состояния атмосферы и смежных природных сред явилась организация совместных исследований существующего загрязнения атмосферы на разных континентах [4-6].

Программа Сети мониторинга кислотных осадков в Восточной Азии (Acid Deposition Monitoring Network in East Asia – EANET) была организована для мониторинга кислотных выпадений и их влияния на состояние природных экосистем в восточной части азиатского региона. В настоящее время в программе EANET принимают участие 13 стран: Вьетнам, Индонезия, Китай, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Монголия, Мьянма, Республика Корея, Россия, Таиланд, Филиппины и Япония. Мониторинг влажных выпадений проводится на сети из 50 станций, включающих три категории: удаленные (фоновые), региональные (негородские) и городские. На большинстве этих станций также установлено оборудование для определения содержания загрязняющих веществ в воздухе: автоматические газоанализаторы, кассетные фильтры. Все данные наблюдений собираются в Сетевом центре EANET, расположенном в Японии [7].

На территории России действуют 4 станции мониторинга, три из которых расположены в Байкальском регионе – городская станция Иркутск, региональная станция Листвянка и фоновая станция Монды, одна – в Приморском крае (региональная станция Приморская). Одной из основных задач для них на национальном уровне – определение уровня загрязнения атмосферы для определения роли трансграничного переноса. Постоянные измерения за химическим составом осадков на станциях EANET на территории России проводятся с 2001 года. Небольшой период измерений не позволяет еще обоснованно судить о временных трендах концентраций и выпадения на подстилающую поверхность, хотя некоторые закономерности в пространственном распределении концентраций основных кислотообразующих веществ и роль климатической изменчивости уже можно проследить по данным измерений за 2001-2005 годы.

Особенности загрязнения воздуха

По данным измерений на всех станциях EANET в Байкальском регионе среди газовых примесей в воздухе преобладает диоксид серы, а в Приморском крае – аммиак (*рис. 1*). Среднегодовая

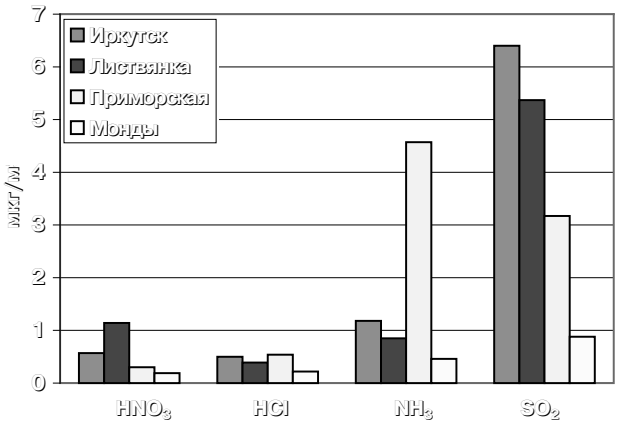

Рис. 1. **Концентрация газовых примесей в воздухе по данным измерений на станциях ЕАНЕТ в 2001-2005 гг.,** мкг/м^3

концентрация аммиака в воздухе на станции Приморская почти в 6 раз превышает соответственные значения для станции Листвянка. Наибольший уровень концентрации азотной кислоты среди станций ЕАНЕТ отмечен в Листвянке, где средняя за 5-летний период концентрация HNO_3 почти в 3 раза выше, чем в Иркутске, и в 7 раз выше фонового значения (Монды).

В то же время, по данным наблюдений на станциях также отмечались межгодовые колебания газовых примесей, особенно заметные для фоновых районов. Предварительный анализ показал, что главную роль в их проявлении играют климатические факторы: изменение повторяемости переносов над регионом и крупномасштабные (по пространству) аномалии температуры. В 2005 г. на станции Монды отмечались повышенные концентрации сернистого газа, связанные с наблюдавшимися периодами аномально холодной температуры над обширными районами Средней Сибири и более высокой (по сравнению с многолетними значениями) повторяемостью переносов из этого региона. Воздушные массы, приходящие из этих районов, характеризовались более высокими, чем обычно, уровнями содержания газовых примесей, образующихся при сгорании топлива, не только из-за большего расхода угля и газа в условиях более низких температур, но и замедленной химической трансформации. Среднемесячные концентрации SO_2 в 2005 г. были выше в 2-4 раза, чем в предыдущие годы (*рис. 2*).

В химическом составе атмосферных аэрозолей (*рис. 3*) на всех станциях ЕАНЕТ преобладают сульфат ионы. Наибольшие массовые концентрации SO_4^{2-} наблюдаются в Приморском крае. В Байкальском регионе содержание SO_4^{2-} на региональном уровне в 3,5 раза превышает фоновый уровень загрязнения, характерный для станции Монды, а в урбанизированном центре – в 4,5 раза. Содержание соединений азота в аэрозолях на региональном уровне в Приморье также выше, чем в Байкальском регионе. Небольшое превышение уровня загрязнения в регионе озера Байкал по сравнению с Приморским краем наблюдается только по бикарбонат- и хлорид-ионам.

Анализ сезонного изменения содержания сульфатов и аммония в воздухе на фоновой станции Монды показывает, что в годовом ходе концентраций сульфатов прослеживается четкий весенний максимум, иногда распространяющийся и на начало лета (*рис. 4*). В некоторые месяцы концентрации сульфатов могут превышать 2 мкг/м^3 при средних значениях около 0,5 мкг/м^3.

Химический состав осадков на станциях ЕАНЕТ

Анализ сезонного изменения содержания сульфат и нитрат ионов в осадках на станциях мониторинга ЕАНЕТ – Монды, Иркутск, Листвянка и Приморская, показывает, что в годовом ходе концентраций сульфат ионов на региональном и фоновом уровнях прослеживается четкий весенний максимум, кроме того, увеличение концентраций характерно и для осенних месяцев (*рис. 5*). Причем, если в летние месяцы в Байкальском регионе концентрации сульфатов в осадках в городах (станция Иркутск), на региональном и на фоновом уровнях отличаются незначительно и не превышают 2 мг/л, то в зимнее время четко прослеживается влияние городских условий. В Иркутске концентрация сульфатов в разовых пробах осадков возрастает до 15-23 мг/л. На региональном уровне концентрации увеличиваются в конце зимы в Приморском регио-

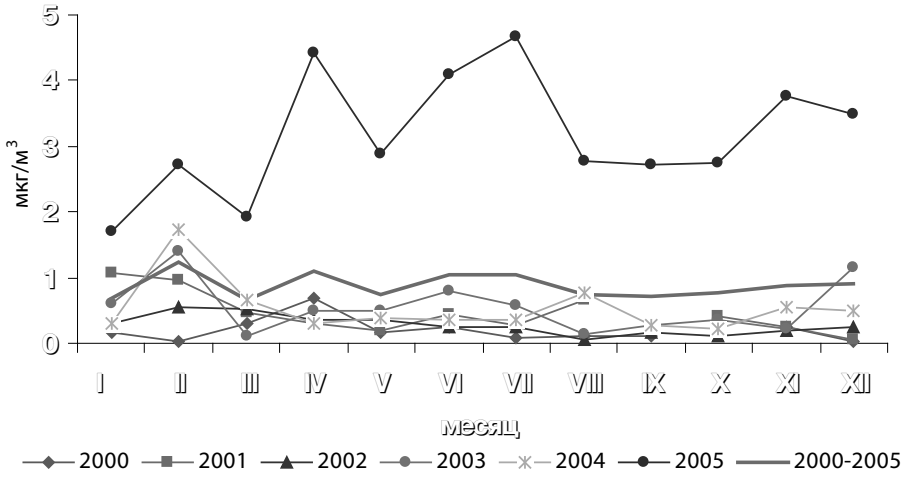

Рис. 2. **Среднемесячные концентрации диоксида серы в воздухе по данным измерений на станции Монды в 2001-2005 гг.,** мкг/м^3

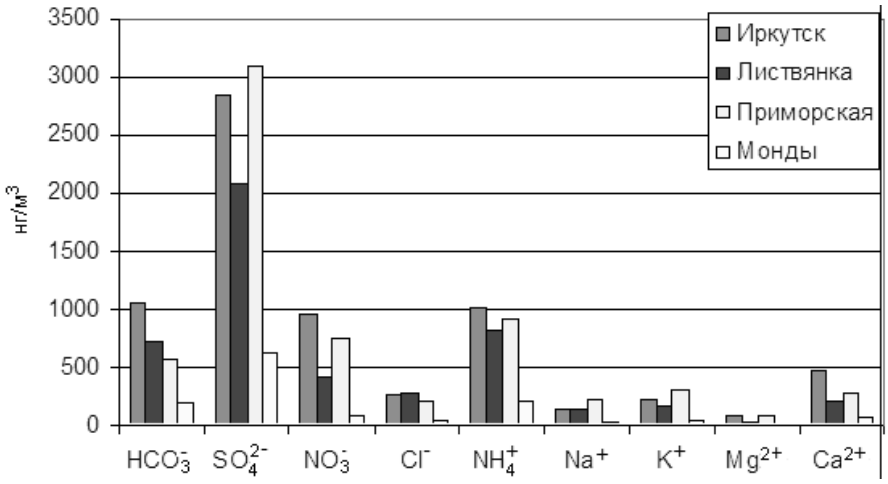

Рис. 3. **Химический состав атмосферных аэрозолей по данным измерений на станциях ЕАНЕТ в 2001-2005 гг.,** нг/м^3

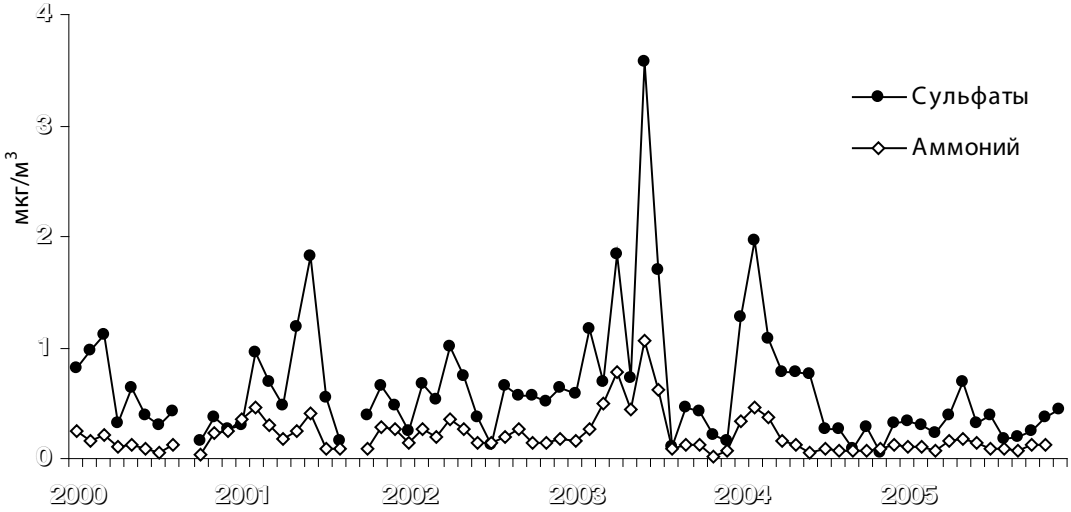

Рис. 4. **Многолетний ход концентрации сульфатов и аммония в аэрозолях на фоновой станции Монды, работающей по программе ЕАНЕТ, в 2000-2005 гг.,** мкг/м^3

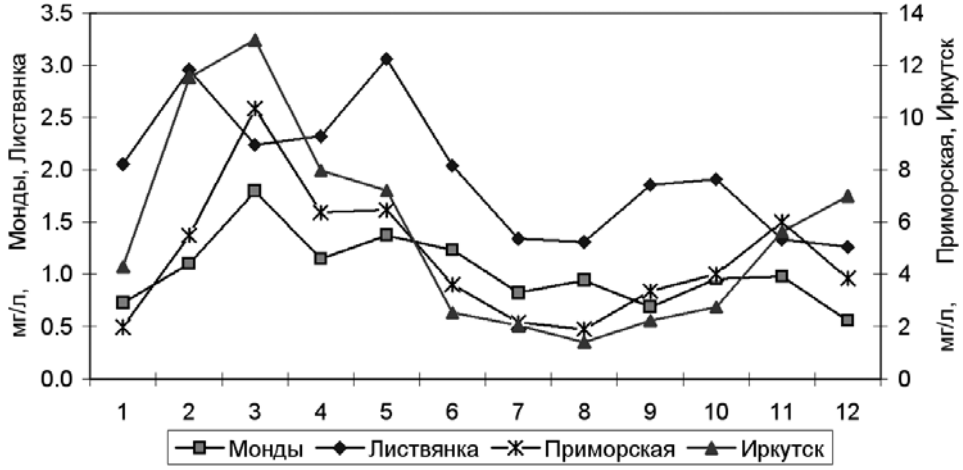

Рис. 5. **Годовой ход концентрации сульфат иона в осадках на станциях ЕАНЕТ по данным измерений за 2001-2005 гг.,** мг/л

не до 10 мг/л, а в Иркутской области до 12 мг/л.

Годовой ход концентраций нитрат иона в осадках на региональном уровне имеет ярко выраженный зимний максимум с постепенным снижением концентраций в переходные сезоны (*рис. 6*). При этом на фоновом уровне (Монды) отмечается увеличение концентрации нитрат ионов в переходные периоды. В теплый период значения концентраций нитрат ионов на юге Восточной Сибири и в Дальневосточном регионе не превышают 2 мг/л.

В холодный период года в Иркутске и на региональных станциях Листвянка и Приморская концентрация нитрат ионов увеличивается до 4-5 мг/л.

В годовом ходе ионов аммония в осадках не прослеживается четкой тенденции. В течение всего года концентрации аммоний иона в осадках не превышают 2 мг/л, и значимых различий между его уровнем содержания в атмосферных выпадениях в урбанизированном центре, на региональном и фоновом уровнях не наблюдается.

Таким образом, если по уровню загрязнения соединениями серы в холодный период года более высокие концентрации наблюдаются на региональном уровне в Дальневосточном регионе, то уровень загрязнения осадков нитрат ионами выше на юге Восточной Сибири.

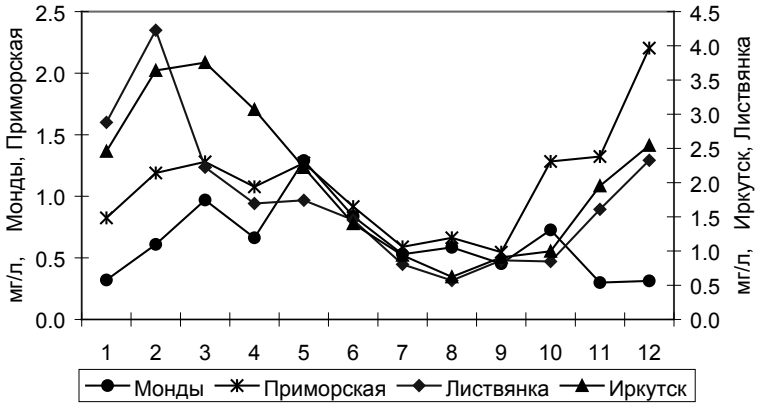

Рис. 6. **Годовой ход концентрации нитрат иона в осадках на станциях ЕАНЕТ по данным за 2001-2005 гг.,** мг/л

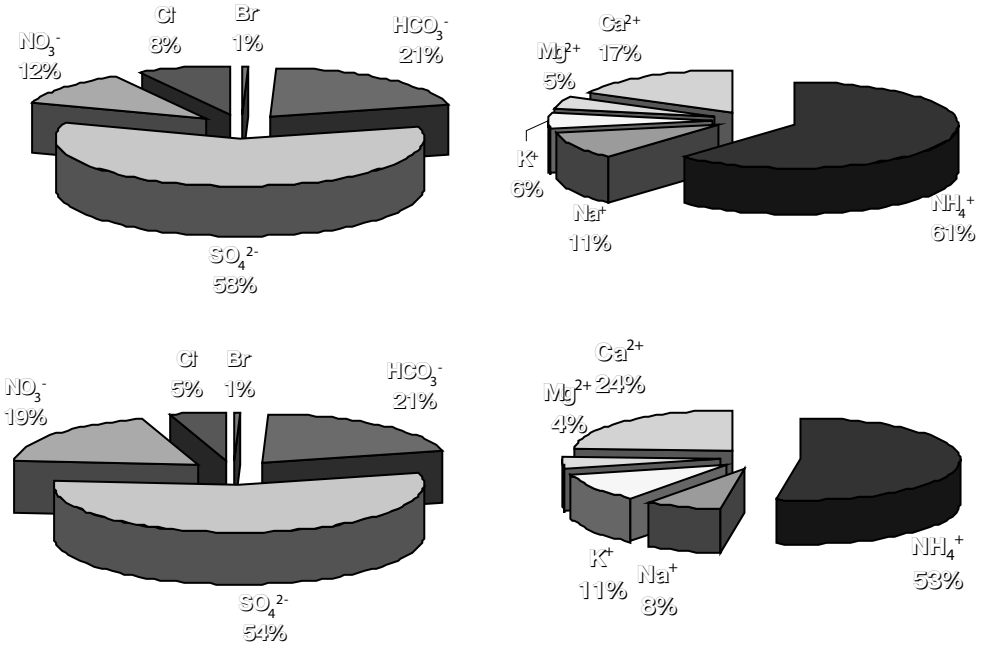

Рис. 7. **Средний состав анионов (слева) и катионов (справа) на региональных станциях ЕАНЕТ в Байкальском регионе (вверху) и Приморье (внизу) в 2001-2005 гг.,** %

В составе осадков в основном преобладают сульфаты и аммоний (*рис. 7*), при этом отмечается значительный вклад карбонатов и кальция.

Предварительные итоги развития сети ЕАНЕТ на Азиатской территории России позволяют заключить, что начавшие действовать с 2000 г. станции мониторинга программы ЕАНЕТ позволили увеличить покрытие территории наблюдениями на региональном и фоновом уровнях. В частности, наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха вне городов проводятся в этом регионе только на станциях ЕАНЕТ. Особый интерес может представлять интеграция информационных потоков данных с различных сетей мониторинга в этом регионе, что позволит расширить фактологическую базу для проведения научных оценок регионального загрязнения атмосферы и влияния трансграничного переноса.

Автор выражает признательность сотрудникам ИГКЭ Росгидромета и РАН и Лимнологического института СО РАН, участвующим в работах по программе ЕАНЕТ в России.

Литература

1. Climate Change 2007: Synthesis Report. Summary for Policymakers. МГЭИК, 2007. – 22 p.

2. Clearing the Air. 25 years of the Convention on the Long-range Transboundary Air Pollution. – UN Publ., 2004. – 167 p.

3. EMEP Assessment. P. I. European Perspectives. 2004.

4. Air Pollution Information Network for Africa (APINA). 1997. http://www.sei.se/rapidc/apina.htm

5. Male Declaration on Control and Prevention of Air Pollution and Its likely Transboundary Effects for South Asia. UNEP RRC.AP. 1998. http://www.rrcap.unep.org/male/

6. Project Atmospheric Brown Cloud (ABC); 1998. http://www-abc-asia.ucsd.edu/

7. Periodic Report on the State of Acid Deposition in East Asia. Executive Summary. EANET, 2006. – 33 p.

Рекреационные ресурсы и ООПТ

Анализ норм градостроительной деятельности на особо охраняемых природных территориях

В.С. Степаненко, к.ю.н., Председатель Комиссии по экологической политике Московской городской Думы

Особо охраняемые природные территории (ООПТ) являются основным и наиболее эффективным механизмом сохранения природных комплексов и биологического разнообразия на разных уровнях – экосистемном, ландшафтном, видовом, популяционном.

Правовое регулирование отношений, возникающих в связи с образованием, использованием особо охраняемых природных территорий и установлением в их границах режима особой охраны, регламентировано: Федеральным законом от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»; Земельным кодексом РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ; Градостроительным кодексом РФ от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ; Лесным кодексом РФ от 4 декабря 2006 г. № 200 – ФЗ.

Градостроительное, земельное, лесное федеральное законодательство в последние годы активно изменялось. Несогласованные и противоречивые нормы этих законодательных актов, касающиеся возможности разработки градостроительной документации для ООПТ, затруднили реализацию и эффективность применения Закона г. Москвы от 6 июля 2005 г. № 37 «О Схеме развития и размещения особо охраняемых природных территорий в городе Москве».

Это утверждение базируется на следующем.

1. В Градостроительном кодексе РФ (ст. 2) отмечено, что градостроительная деятельность осуществляется с соблюдением требований охраны окружающей среды и экологической безопасности.

В связи с этим, Кодексом введена норма о том, что, для земель ООПТ (за исключением земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов) градостроительные регламенты не устанавливаются (ст.36, ч.6).

Подготовка документации по планировке территории, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществляется только в отношении застроенных или подлежащих застройке территорий (ст. 41, ч.2), а в случае установления границ незастроенных и не предназначенных для строительства земельных участков (т.е. земельных участков ООПТ) подготовка документации по планировке территории осуществляется в соответствии с земельным, лесным и иным законодательством (ст. 41, ч. 3).

Таким образом, согласно Градостроительному кодексу РФ, градостроительные регламенты для ООПТ не устанавливаются, а подготовка документации по планировке этих территорий осуществляется в соответствии с земельным, лесным и иным законодательством.

2. Согласно Земельному кодексу РФ земельное законодательство основывается на приоритете сохранения земель особо охраняемых территорий, согласно которому изменение целевого назначения земель ООПТ ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами (ст. 1).

Земельный кодекс РФ относит к землям особо охраняемых территорий земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение. Эти земли, согласно Кодексу, полностью или частично изъяты из хозяйственного использования и оборота и для них установлен особый правовой режим (ст. 94, ч.1).

К этим землям отнесены земли государственных природных заповедников, памятников природы, национальных парков, природных парков, дендрологических парков, ботанических садов, территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов (ст.95, ч.1).

В том случае, если в них включены особо ценные экологические системы и объекты, ради сохранения которых создавалась ООПТ, на их территориях запрещена деятельность, не связанная с сохранением и изучением природных комплексов

и объектов и не предусмотренная федеральными законами и законами субъектов федерации. В пределах земель ООПТ изменение целевого назначения земельных участков или прекращение прав на землю для нужд, противоречащих их целевому назначению, не допускается (ст. 94,ч.6).

Однако, на специально выделенных земельных участках частичного хозяйственного использования в составе земель ООПТ допускается ограничение хозяйственной и рекреационной деятельности в соответствии с установленным для них особым правовым режимом (ст. 95, ч.3).

Относительно установления границ незастроенных и не предназначенных для строительства земельных участков (в нашем случае участков ООПТ), в ст. 11.9 Земельного кодекса РФ регламентировано, что предельные (максимальные и минимальные) размеры земельных участков, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или в отношении которых градостроительные регламенты не устанавливаются, определяются в соответствии с настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

Ст. 33 определено, что предельные размеры земельных участков (кроме тех, которые предоставляются гражданам в собственность) устанавливаются в соответствии с утвержденными в установленном порядке нормами отвода земель для конкретных видов деятельности или в соответствии с правилами землепользования и застройки, землеустроительной, градостроительной и проектной документацией.

Таким образом, в Земельном кодексе РФ определен порядок установления границ незастроенных и не предназначенных для строительства земельных участков. Однако норм, касающихся разработки документации по планировке ООПТ, на основании которой могут быть выделены специальные земельные участки частичного хозяйственного использования в составе земель ООПТ в Земельном кодексе РФ нет.

3. В числе основных принципов лесного законодательства определено подразделение лесов на виды по целевому назначению (ст.1, ч.9). В зависимости от их экономического, экологического и социального значения леса делятся на – защитные, эксплуатационные и резервные (ст.10, ч.1).

Леса, расположенные на ООПТ относятся к категории защитных лесов (ст.102, ч. 2).

Что касается правового режима лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях, то он устанавливается ст. 103 отдельно для государственных природных заповедников, для национальных парков, природных парков и государственных природных заказников. Правовой режим касается запрещения/разрешения проведения сплошных или выборочных рубок.

В лесах, расположенных на территориях государственных природных заповедников, запрещается проведение рубок лесных насаждений на лесных участках, на которых исключается любое вмешательство человека в природные процессы. На иных участках, если это не противоречит правовому режиму особой охраны территорий заповедников, допускается проведение выборочных рубок лесных насаждений в целях обеспечения функционирования заповедников и жизнедеятельности проживающих в их пределах граждан (ст.103, ч.2).

В лесах, расположенных на территориях национальных парков, природных парков и государственных природных заказников, запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений, если иное не предусмотрено правовым режимом функциональных зон, установленных в границах этих ООПТ (ст.103, ч.3).

Особенности проведения выборочных рубок лесных насаждений и в установленных федеральными законами случаях сплошных рубок лесных насаждений определяются положениями о соответствующих ООПТ (ст.103, ч.4).

Таким образом, в Лесном кодексе РФ есть нормы, касающиеся закрепления на местности местоположения границ лесничеств, лесопарков, эксплуатационных лесов, защитных лесов. Конкретных норм, касающихся подготовки документации по планировке ООПТ в Лесном кодексе РФ также нет.

4. В Федеральном законе от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» в части 6 ст. 2 определены следующие формы собственности:

- федерального значения (являются федеральной собственностью и находятся в ведении федеральных органов государственной власти);
- регионального значения (являются собственностью субъектов Федерации и находятся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации);
- местного значения (являются собственностью муниципальных образований и находятся в ведении органов местного самоуправления).

Исходя из особенностей режима ООПТ и статуса находящихся на них природоохранных учреждений различаются следующие категории указанных территорий: а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные; б) национальные парки; в) природные парки; г) государственные природные заказники; д) памятники природы; е) дендрологические парки и ботсады; ж) лечебно-оздоровительные местности и курорты (ст. 2, ч.1).

Для каждой категории отдельно устанавливаются режимы их использования и охраны.

Государственные природные заповедники. На территории заповедников полностью изымаются из хозяйственного использования особо охраняемые природные комплексы и объекты (земля, воды, недра, растительный и животный мир), имеющие природоохранное, научное, эколого-просветительское значение как образцы естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растительного и животного мира (ст. 6, ч. 1).

На территории запрещается любая деятельность, противоречащая задачам заповедника и режиму особой охраны его территории, установленному в положении о данном заповеднике (ст.9, ч.1).

На специально выделенных участках частичного хозяйственного использования, не включающих особо ценные экологические системы и объекты, ради сохранения которых создавался заповедник, допускается деятельность, которая направлена на обеспечение функционирования заповедника и жизнедеятельности граждан, проживающих на его территории, и осуществляется в соответствии с утвержденным индивидуальным положением о данном заповеднике (ст. 9, ч.4).

Национальные парки. Земля, воды, недра, растительный и животный мир, находящиеся на территории национальных парков, предоставляются в пользование (владение) ими на правах, предусмотренных федеральными законами (ст. 12, ч.2).

В отдельных случаях в границах национальных парков могут находиться земельные участки иных пользователей, а также собственников (ст.12. ч.4).

По решению Правительства РФ в соответствующих функциональных зонах допускаются строительство, реконструкция и эксплуатация физкультурно-оздоровительных, спортивных и спортивно-технических сооружений и объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры (ст. 15, ч. 4).

В целях организации рекреационной деятельности, в том числе физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности, земельные участки в соответствующих функциональных зонах могут предоставляться гражданам, юридическим лицам в аренду в соответствии с земельным законодательством (ст. 17,ч.2).

Природные парки являются природоохранными рекреационными учреждениями, находящимися в ведении субъектов федерации, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие значительную экологическую и эстетическую ценность, и предназначены для использования в природоохранных, просветительских и рекреационных целях (ст.18, ч.1).

На территориях природных парков запрещается деятельность, влекущая за собой изменение исторически сложившегося природного ландшафта, снижение или уничтожение экологических, эстетических и рекреационных качеств природных парков, нарушение режима содержания памятников истории и культуры (ст.21,ч.3).

В границах природных парков могут быть запрещены или ограничены виды деятельности, влекущие за собой снижение экологической, эстетической, культурной и рекреационной ценности их территорий (ст. 21, ч. 4).

Конкретные особенности, зонирование и режим каждого природного парка определяются положением об этом парке, утверждаемым органами государственной власти соответствующих субъектов Федерации по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды и соответствующими органами местного самоуправления (ст. 21, ч.6).

Государственными природными заказниками являются территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса (ст. 22, ч.1).

На территориях заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям создания заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам (ст. 24, ч. 1).

Собственники, владельцы и пользователи земельных участков, которые расположены в границах заказников, обязаны соблюдать установленный в заказниках режим особой охраны и несут за его нарушение административную, уголовную и иную установленную законом ответственность (ст. 24, ч.5).

Памятники природы – уникальные, невосполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношениях природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения (ст. 25, ч.1).

На тех территориях, на которых находятся памятники природы, и в границах их охранных зон запрещается всякая деятельность, влекущая за собой нарушение сохранности памятников природы (ст. 27, ч.1).

Дендрологические парки и **ботсады** являются природоохранными учреждениями, в задачи которых входит создание специальных коллекций растений в целях сохранения разнообразия и обогащения растительного мира, а также осуществление научной, учебной и просветительской деятельности. Территории дендропарков и ботсадов предназначаются только для выполнения их прямых задач, при этом земельные участки передаются в бессрочное (постоянное) пользование дендропаркам, ботсадам, а также научно-исследовательским или образовательным учреждениям, в ведении которых они находятся (ст. 28, ч.1).

На территориях дендропарков и ботсадов запрещается всякая деятельность, не связанная с выполнением их задач и влекущая за собой нарушение сохранности флористических объектов (ст. 29, ч.1).

Лечебно-оздоровительные местности и курорты. К ним могут быть отнесены территории (акватории), пригодные для организации лечения и профилактики заболеваний, а также отдыха населения и обладающие природными лечебными ресурсами (минеральные воды, лечебные грязи, рапа лиманов и озер, лечебный климат, пляжи, части акваторий и внутренних морей, другие природные объекты и условия) (ст. 31, ч.1).

Лечебно-оздоровительные местности и курорты выделяются в целях их рационального использования и обеспечения сохранения их природных лечебных ресурсов и оздоровительных свойств (ст. 31, ч.2).

В их границах запрещается (ограничивается) деятельность, которая может привести к ухудшению качества и истощению природных ресурсов и объектов, обладающих лечебными свойствами (ст. 32, ч.1).

Таким образом, согласно Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» определено, что

на большей части различных категорий ООПТ возможно выделение функциональных зон, на которых законом регламентируется ограниченная хозяйственная деятельность, и специальных участков, на которых допускается различное строительство. Однако, также как и в предыдущих случаях, норм, касающихся разработки документации по планировке ООПТ для выделения указанных функциональных зон в составе земель особо охраняемых территорий в данном законе нет.

Таким образом, налицо полная несогласованность норм федерального законодательства, на основании которых не ясно, должны ли устанавливаться и каким образом градостроительные регламенты для ООПТ и разрабатываться проекты планировки этих территорий и на основании каких норм возможно выделение на них различных функциональных зон и специальных участков.

Это привело к тому, что в начале 2008 г. возникли принципиальные разногласия между Москонтролем и Департаментом природопользования и охраны окружающей среды г. Москвы. В результате этих разногласий, разработка проектов планировки новых и намечаемых к созданию и развитию действующих ООПТ в соответствии с Законом г. Москвы от 6 июля 2005 г. № 37 «О Схеме развития и размещения особо охраняемых природных территорий в городе Москве» стала невозможной, в то время как создание новых ООПТ является наиболее эффективной мерой сохранения в городской черте природных и озелененных территорий.

Концепция рационального природопользования и практические подходы к ее реализации на примере Республики Коми

И.Б. Арчегова, д.б.н., С.В. Дегтева, д.б.н., А.И. Таскаев, к.б.н.,
Институт биологии Коми НЦ УрО РАН, г. Сыктывкар

Оценка состояния ландшафтов северо-востока европейской части России показывает, что их большая часть относительно слабо изменена антропогенным воздействием [1]. Это обусловлено низкой плотностью населения, преобладанием в течение длительного времени традиционного типа хозяйства, основанного на использовании биологических ресурсов. Однако в последние десятилетия в этом богатейшем минерально-сырьевыми ресурсами крае началось интенсивное освоение месторождений угля, нефти, газа, золота, бокситов и других полезных ископаемых. Одновременно увеличивались и объемы использования возобновляемых природных ресурсов. С середины 50-х гг. XX в. стали нарастать темпы лесозаготовительных работ. В настоящее время спектр экологических проблем существенно расширился.

Необходимо подчеркнуть, что темпы естественного восстановления нарушенных экосистем в высоких широтах крайне медленные, поэтому нерациональное природопользование может привести к масштабным изменениям окружающей среды. На 1 января 2007 г. общая площадь нарушенных земель в республике составила 12,5 тысяч га. По сравнению с 2005 г. она увеличилась на 500 га. Из этой площади 57% нарушено в результате геологоразведки и разработки месторождений полезных ископаемых, 25,3 % составляют территории, нарушенные при строительстве, 17,7 % – при торфоразработке. Восстановление нарушенных земель в 2006 г. выполнено на площади всего 200 га, что на 1300 га меньше, чем в 2005 году. Очевидно, что темпы разрушения экосистем в десятки раз превышают скорость работ, направленных на их восстановление.

Для создания на региональном уровне действенной системы экологической безопасности необходим новый подход к решению экологических проблем. Рациональное природопользование должно, с одной стороны, в системе мер, направленных на стабилизацию экологической ситуации, предусматривать деятельность в сфере создания особо охраняемых природных территорий (ООПТ) и управления ими. С другой стороны, важно обеспечивать своевременную реализацию научно обоснованных с учетом специфики региона мероприятий, направленных на ускорение восстановления разрушенных природных экосистем (*рис. 1*).

Именно этот комплекс вопросов в последние десятилетия находится в сфере постоянного внимания специалистов Института биологии Коми научного центра Уральского отделения РАН.

В конце XX в. под эгидой ООН разработана стратегия перехода к устойчивому развитию. Исходя из ее основных принципов, сегодня в мире общепризнано, что максимально эффективный способ сохранения природных комплексов – формирование систем ООПТ. Согласно Экологической доктрине Российской Федерации создание и развитие сетей ООПТ разного уровня и режима включено в число основных направлений государственной политики в области экологии.

В Республике Коми планомерные исследования, направленные на создание системы объектов природно-заповедного фонда и их инвентаризацию ведутся с конца 50-х гг. XX в. учеными Коми научного центра Уральского отделения РАН.

Эталонные участки, выделяемые в качестве заказников и памятников природы, должны не только способствовать сохранению генофонда флоры

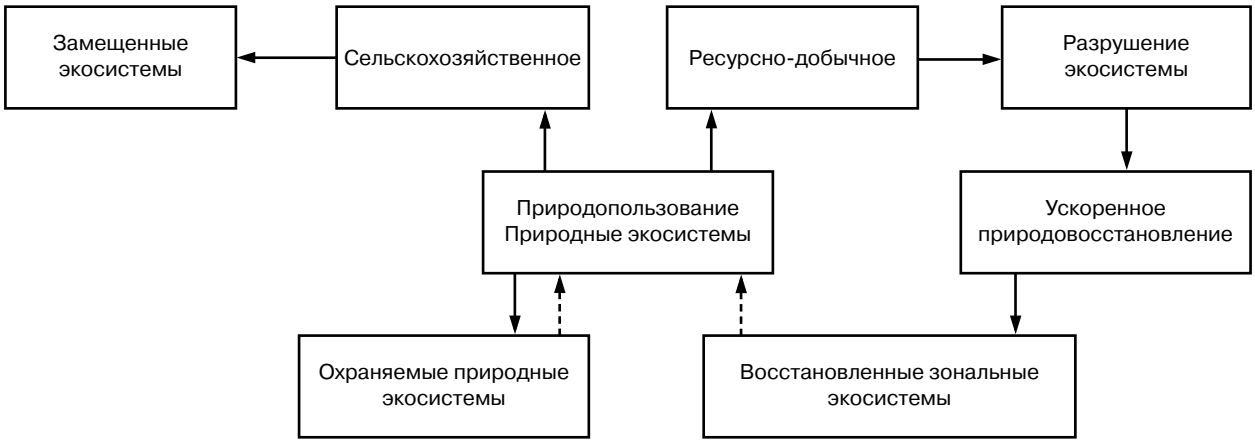

Рис. 1. **Схема рациональной системы природопользования**

и фауны, характерных для республики природных комплексов, но и, особенно в будущем, в процессе антропогенных изменений ландшафтов, выполнять средостабилизирующую роль.

Выделение и размещение ООПТ должно обеспечивать экологическую устойчивость природного комплекса Республики Коми. Для этого необходима многофункциональная система сохранения природного баланса. Основа для подобной работы в регионе создана [1].

Сопоставление с данными о природно-заповедном фонде других субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Западного федерального округа, показывает, что республика располагает наиболее разветвленной сетью ООПТ. Она включает 253 объекта, два из которых имеют федеральный статус, остальные – республиканский (*таблица*). Общая площадь ООПТ составляет порядка 6 млн. га (около 15 % площади республики).

В рассматриваемом регионе ключевую роль в сохранении биологического разнообразия на разных уровнях организации (популяционном, видовом, ценотическом, экосистемном) выполняют, прежде всего, Печоро-Илычский заповедник и национальный парк «Югыд ва», располагающиеся в предгорьях и горах Северного и Приполярного Урала. На их территориях, занимающих около половины от общей площади природно-заповедного фонда региона, сосредоточены экосистемы, практически не затронутые деятельностью человека, в частности, крупнейший в Европе массив девственных лесов. По инициативе Российского отделения «Greenpeace» эти резерваты в 1995 г. были включены в списки Всемирного наследия ЮНЕСКО как объект «Девственные леса Коми».

Растительный покров здесь имеет сложную организацию и весьма разнообразен. Основные типы растительности – леса равнинных пространств, предгорий и склонов Уральских гор, а также горные тундры. В меньшей степени распространены болота (низинные, ключевые, верховые и переходные). В поймах рек и долинах ручьев развиты сообщества многолетних травянистых растений и заросли кустарников (преимущественно ивняки). Сообщества, образованные кустарниками (ивой, можжевельником, карликовой березой, ольховником) встречаются и в горах выше границы леса. Особую ценность для охраны представляют лесные экосистемы, в которых древостои формируют ель сибирская, пихта сибирская, сосна лесная, береза пушистая, обычны примесь кедра сибирского, а севернее 64 параллели – лиственницы сибирской. Леса в течение многих сотен лет развиваются в режиме естественной динамики, в основе которой лежит непрерывный процесс смены особей деревьев разных поколений. Его нарушают лишь природные экзогенные факторы – пожары, а также воздействие ветра, вызывающее явления ветровала и бурелома. Наличие под пологом лесов большого количества отмершей древе-

Таблица

Особо охраняемые природные территории Республики Коми

Категория	*Число*	*Площадь, га (% от площади РК)*	*Категория*	*Число*	*Площадь, га (% от площади РК)*
Заповедник	1	721322 (1.73)	*Памятники природы:*		
охранная зона		497500 (1.19)	лесные (в т.ч. кедровые)	18	604 (менее 0.01)
Национальный парк	1	1891701 (4.58)	флористические и луговые	11	584 (менее 0.01)
Заказники:			болотные	18	1676 (менее 0.01)
комплексные (ландшафтные)	32	1428704 (3.43)	водные	11	49814 (0.12)
лесные (в т.ч. кедровые)	20	47475 (0.11)	геологические	23	56 (менее 0.01)
флористические и луговые	9	24096 (0.06)	**ИТОГО:**	253	6082241 (14.57)
болотные	96	421824 (1.01)			
ихтиологические	13	974655 (2.34)			
геологические	1	2230 (0.01)			

сины, разложившейся в разной степени, определяет высокое видовое разнообразие лишайников, грибов, насекомых, птиц, трофически связанных с данным субстратом. Многие представители данных таксономических групп резко снизили свою численность в Скандинавских странах, для которых характерно интенсивное леспользование, нацеленное на максимально полную утилизацию древесной фитомассы.

Экосистемы, сосредоточенные на территории объекта Всемирного наследия ЮНЕСКО, выполняют роль ключевых местообитаний для многих редких видов растений и животных, охраняемых на локальном, региональном (Российская Федерация) и международном уровнях. Так, в рассматриваемом регионе зарегистрированы 152 из 253 видов (60,1%) сосудистых растений, внесенных в Красную книгу Республики Коми (1998). Среди них есть такие, которые взяты под охрану в масштабах всей России (калипсо луковичная, башмачок настоящий, пальцекорник Траунштейнера). Ряд видов (вздутоплодник мохнатый, пырейник забайкальский, четочник приземистый) нигде более в Европе не найден, 12 видов являются эндемичными для Урала (остролодочник уральский, лаготис уральский, ветреник пермский, гусиный лук ненецкий и др.), а два (качим уральский и лядвенец печорский) – для европейского Северо-Востока России. Среди представителей авиафауны отмечены орлан-белохвост, кречет, скопа, беркут, сапсан, занесенные в красные списки МСОП и Красную книгу России. Один из видов рыб, популяции которого достаточно обычны в водотоках данной территории – подкаменщик, охраняется на уровне Российской Федерации.

Отметим, что сведения о биоразнообразии объекта Всемирного наследия природы ЮНЕСКО «Девственные леса Коми» к настоящему моменту не являются исчерпывающими, поэтому одна из основных задач, наряду с организацией охраны территории, – продолжение целенаправленного комплексного изучения структуры, функций и динамики экосистем ее ландшафтных зон.

Ценотическое и биологическое разнообразие лесных экосистем сохраняется также в многочисленных заказниках и памятниках природы. Особую ценность среди них представляют ООПТ, организованные для сохранения популяций сосны кедровой сибирской (кедра сибирского) на западной границе ареала. На большей части региона местонахождения кедра имеют островной характер, чистые древостои данный вид образует редко. Беспощадная вырубка нанесла серьезный ущерб численности его популяций в европейской части России. Кроме того, ареал вида значительно сократился в результате крупных пожаров в предгорьях Урала. В связи с этим охрана и восстановление численности популяций кедра сибирского в Республике Коми с конца 50-х гг. XX в. рассматривается как одна из самых важных задач. В резерватах, созданных для этой цели, проводится долговременный мониторинг, предусмотрена система мер по увеличению доли кедра в составе древостоев.

Определяющую роль в поддержании экологического равновесия в регионе наряду с лесами играют болота. Многие охраняемые в Республике Коми болотные массивы являются местообитаниями ряда редких растений (башмачок настоящий, б. пятнистый, очеретник белый, дремлик широколистный, пальцекорник Траунштейнера и др.), выполняют ключевую роль для поддержания разнообразия и численности водоплавающих и околоводных птиц. Два заказника – «Болото Усинское» и «Болото Мартюшевское» по своим характеристикам могут быть оценены как водно-болотные угодья, важные для птиц в международном масштабе, и подпадают под действие Рамсарской конвенции. Наряду с типичными для различных географических зон и подзон болотными экосистемами в состав природно-заповедного фонда включены болота-ягодники.

При формировании системы ООПТ особое внимание было уделено сохранению мест произрастания растений, которые в той или иной мере являются редкими. Основные местонахождения растительных сообществ, включающих редкие (в том числе эндемичные и реликтовые виды) сосредоточены в ландшафтах Приуралья, Урала и Тиманского кряжа, где особенности исторического генезиса флоры и растительности и современные экологические условия определили их естественное сохранение. В комплексных, лесных, флористических и луговых заказниках и памятниках природы сохраняются ценопопуляции таких видов, занесенных в Красную книгу Республики Коми, как башмачок настоящий, дремлик ржавый, солнцецвет монетолистный, курильский чай, родиола розовая, пион уклоняющийся, качим уральский и многие др. Как показали исследования, проводимые в последние годы специалистами Института биологии Коми НЦ УрО РАН, состояние популяций абсолютного большинства редких видов в пределах ООПТ не внушает опасений.

Освоение ландшафтов, нерациональное использование ресурсов животного мира, связанное с охотой и рыболовством, могут повести к необратимым изменениям фауны, снижению численности и даже утрате отдельных видов. Подобные негативные тенденции зарегистрированы и на территории Республики Коми. Существующая сеть ООПТ способствует поддержанию численности животных, в том числе 186 видов, включенных в региональную Красную книгу. Местообитания редких представителей фауны сохраняются преимущественно в заповеднике и национальном парке, а также в комплексных заказниках. Многие водотоки региона имеют особо важное рыбохозяйственное значение, самые ценные из них объявлены ихтиологическими заказниками. На заповедных участках водосбора уральских и тиманских водотоков бассейна р. Печоры происходит формирование общего гидрологического режима крупнейшей реки европейского Северо-Востока России, обитают ценные виды рыб (хариус, сиг, голец-палия), нерестится печорская семга.

Одновременно с задачей поддержания экологического равновесия и разнообразия биоты в республике решается проблема сохранения уникальных объектов неживой природы. С этой целью взяты под особую охрану живописные скалы,

останцы выветривания, представляющие собой эстетическую ценность.

В последние восемь лет специалистами Коми научного центра УрО РАН при поддержке Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми начата планомерная инвентаризация существующего фонда охраняемых территорий. Данные, полученные в процессе натурного обследования заказников и памятников природы республики, свидетельствуют об их положительной роли в сохранении видового разнообразия растений, животных и грибов, редких и типичных экосистем, объектов неживой природы.

Согласно действующему законодательству, ООПТ отдельных категорий могут составлять базу для туристической индустрии и отдыха, однако в настоящее время природно-заповедный фонд республики слабо используется для этих целей. Режим, установленный для большинства особо охраняемых природных объектов, предполагает жесткий запрет рекреации, всех видов туристической деятельности, охоты и рыболовства. Проводимые сотрудниками Института биологии Коми НЦ Уро РАН обследования ООПТ позволят сформулировать теоретическое обоснование для оценки их рекреационно-туристического потенциала. Это станет основой для рационального использования в интересах местного населения природных комплексов, взятых под охрану.

Разработка региональных программ развития экологического туризма, спортивной, любительской и рекреационной охоты и рыболовства, широко практикуемых в развитых странах, может способствовать ослаблению наметившегося конфликта между необходимостью, с одной стороны, экономического развития региона и, с другой, – поддержания благоприятной экологической обстановки в республике.

Одной из сложных проблем сегодня является обеспечение сохранности на ООПТ природных комплексов и их компонентов. Это связано, прежде всего, с недостатком финансирования, выделяемого администрациям ООПТ федерального статуса, небольшой численностью штатов охраны. В связи с разграничением полномочий Российской Федерации и ее субъектов необходимо решать проблему создания при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми специальных структур для обеспечения управления и охраны заказников, памятников природы регионального подчинения. Сегодня эти ООПТ сохраняются в основном благодаря тому, что находятся на значительном удалении от населенных пунктов.

Как отмечено выше, для эффективного решения экологических проблем необходим комплексный подход, включающий наряду с формированием сети ООПТ разработку приемов восстановления разрушенных земель.

На основании результатов многолетних исследований на Севере разработана Комплексная схема управляемого природовосстановления, учитывающая особенности климата региона, строение природных экосистем и социально-экономический тип природопользования [2].

Методологическая концепция и практическая схема природовосстановления опираются на принцип системности, согласно которому природная экосистема или биогеоценоз представляет собой образование со следующим основными структурами: растительным сообществом, биокомплексом, трансформирующим растительную морт-массу, и продуктивным почвенным слоем. Структуры функционально связаны между собой биологическим круговоротом органического вещества, преимущественно растительного происхождения, – механизмом, поддерживающим в соответствии с особенностями внешних условий стабильное воспроизводство экосистемы. Они не могут функционировать вне конкретной экосистемы и, следовательно, не могут быть восстановлены отдельно друг от друга.

С позиций системного подхода обобщение данных об особенностях строения северных таежных и тундровых экосистем, позволяет объяснить причину высокой степени их уязвимости к техногенному воздействию и очень медленного самовосстановления. Так, в тундре следствием суровых климатических условий в сочетании с наличием многолетней мерзлоты является сокращение «зоны жизни» и тесное совмещение всех структур экосистемы в маломощном приповерхностном продуктивном органогенном (мохово-торфянистом) слое, резко граничащем с холодной, биологически инертной толщей породы. На таком субстрате медленное самовосстановление биотической компоненты провоцирует активизацию процесса ускоренной эрозии в связи с усилением контрастности режима промерзания-протаивания.

Известно, что таежные лесные экосистемы при техногенных воздействиях легко разрушаются и медленно самовосстанавливаются. Причину этого весьма обстоятельно рассмотрела В.В. Пономарева [3, 4]. Леса приспособлены к сильно выраженным элювиальным условиям, «сводя до минимума вымывание из почвы элементов биофилов, накапливая их ... не в почве, а в своей огромной вечно живой фитомассе, и живут ... за счет автоомного, надпочвенного круговорота элементов между живыми организмами и их отмирающими остатками, поступающими в лесах ... на поверхность почвы» [4, с. 188]. «Таким образом, типично лесное почвообразование имеет не аккумулятивную, а скорее деаккумулятивную направленность. После рубки леса, вывозки древесины ... мы получаем, как правило, не богатые, а истощенные лесом почвы, успешное земледелие на которых возможно лишь при высоком уровне химизации» [3, с. 174]. С учетом отмеченного становится очевидной необходимость разработки специальных приемов, способствующих ускорению восстановления лесных экосистем, особенно на севере таежной зоны.

Главное значение в управляемом процессе восстановления растительной составляющей биотической компоненты экосистем тундровой и таежной зон имеют закрепление техногенного субстрата и формирование нового продуктивного слоя. Необходимость разработки системы ускоренного восстановления разрушенных биогеоценозов определяет также особый характер хозяй-

ствования местного (коренного) населения с опорой на природные биологические ресурсы при слабом развитии земледелия. Таким образом, эколого-социальная специфика Севера обусловливает иную, по сравнению с земледельческими регионами и традиционными для них приемами рекультивации, систему приемов, целью которой становится восстановление экосистем, возможно более близких по типу к разрушенным.

Разработанная нами практическая схема природовосстановления включает два этапа (*рис. 2*).

На первом, «интенсивном» этапе с помощью агроприемов (внесение удобрений, посев местных видов многолетних трав) за короткий срок – 3-4 года создается устойчивое продуктивное растительное сообщество и соответствующий ему продуктивный слой почвы. В течение этого периода за посевами трав осуществляют уход. На первом этапе восстанавливается биологический круговорот органического вещества.

Благодаря задерняющим свойствам многолетних трав предотвращается возможность развития ускоренной эрозии. После достижения растительностью общего проективного покрытия не менее 70% уход за травами прекращают. В течение второго, «ассимиляционного» этапа сеяное сообщество травянистых растений постепенно замещается тундровым или таежным лесным фитоценозом. При этом с преобразованием растительного сообщества и характера биологического оборота органического вещества происходит изменение продуктивного почвенного слоя, приобретающего характерный для зональных почв облик и свойства. Продолжительность второго периода в зависимости от конкретных условий (отсутствие повторных антропогенных нарушений) составляет в тундре около 20-25 лет, что подтверждено нами в полевых экспериментах [5-8]. Продолжаются исследования в таежной зоне, направленные на сокращение продолжительности «ассимиляционного» этапа схемы природовосстановления.

Разработаны практические приемы, оптимизирующие процесс ускоренного природовосстановления, в частности, технология получения органо-минерального удобрения на основе отходов целлюлозно-бумажной промышленности. Создано несколько видов микробиологических препаратов, биосорбентов, позволяющих оптимизировать очистку нефтезагрязненных объектов – почв, водоемов, разработаны технологии их

Рис. 2. **Схема комплекса приемов природовосстановления**

получения. Результаты исследований запатентованы, прошли испытания в полупроизводственных условиях. Предложен научно-обоснованный комплекс приемов восстановления нарушенных и загрязненных нефтью земель, который многократно испытан. Имеются рекомендации, дающие ясное распределение затрат по этапам работ, что позволяет экономически и организационно планировать в комплексе эколого-экономические затраты.

При решении проблем рационального природопользования необходимо учитывать необходимость существенных финансовых вложений в сохранение экологического баланса как на региональном, так и локальном уровнях. Учет расходов на экологические проблемы по остаточному принципу не может способствовать дальнейшему устойчивому развитию экономики и поддержанию на должном уровне экологической безопасности региона. Для координации деятельности в сфере экологической безопасности необходима разработка специальной комплексной программы. Это позволит объединить усилия государственных структур, ученых и общественных организаций в процессе достижения поддерживающего, сбалансированного развития Севера.

Литература

1. Таскаев А.И., Дегтева С.В. Система особо охраняемых природных территорий Республики Коми: история формирования и перспективы развития // Урал: наука, экология. – Екатеринбург, 1999. – С. 78-98.

2. Арчегова И.Б. Эффективная система природовосстановления – основа перспективного природопользования на Крайнем Севере. – Сыктывкар: Коми науч. центр УрО РАН, 1998. Вып. 412. – 12 с.

3. Пономарева В.В. Лес как элювиально устойчивый тип растительности // Ботан. журн., 1975. Т. 55, № 11. – С. 1585-1594.

4. Пономарева В.В., Плотникова Т.А. Гумус и почвообразование. – Л.: Наука, 1980. – 221 с.

5. Биологическая рекультивация на Севере (Вопросы теории и практики). – Сыктывкар, 1992. – 104 с.

6. Влияние разработки россыпных месторождений Приполярного Урала на природную среду. – Сыктывкар, 1994. – 197 с.

7. Концепция природовосстановления нарушенных экосистем Севера / И.Б. Арчегова, С.В. Дегтева, Т.В. Евдокимова, Е.Г. Кузнецова // Республика Коми. Стратегия вхождения в XXI век. – Сыктывкар, 1996.

8. Посттехногенные экосистемы Севера. – СПб.: Наука, 2002. – 159 с.

Охрана окружающей среды

Совершенствование методов планирования экологических программ по выведению из потребления озоноразрушающих веществ

А.Т. Никитин, Ю.А. Сорокин, Международный независимый эколого-политологический университет

За годы выполнения Монреальского протокола достигнуты весомые результаты по уменьшению потребления озоноразрущающих веществ (ОРВ), которое сократилось на 90%. Инвестиционные проекты уменьшили и потенциал глобального потепления, чем содействовали выполнению обязательств по Киотскому протоколу. Однако достигнутые результаты выполнения проектов по выведению из использования ОРВ этим не ограничиваются. Более широкий взгляд на выполненные проекты позволяет выявить существенный вклад многих проектов в достижение целей устойчивого развития относящихся к экономической и социальной составляющим [1].

Этот вклад возможен в тех случаях, когда при планировании проектов учитывается необходимость обеспечения баланса между экосистемой, экономическим развитием и социальной стабильностью. В подходе ЮНИДО это получило название трех E (environment, economy, employment): окружающая среда, экономика и уровень занятости [2].

Информация о существенном вкладе в устойчивое развитие от реализации проектов по выведению ОРВ разрознена и не представлена должным образом в публикациях. Р. Лукен и Т. Гроф в [1] отмечают среди основных причин этого отсутствие методики разработки проектов, позволяющей учитывать необходимость и планировать вклад в экономическое и социальное развитие с целью максимизации выгод от инвестиционных проектов. Авторы подчеркивают, что в случаях, когда были достигнуты успехи по всем показателям устойчивого развития при выполнении природоохранного проекта, это происходило, главным образом, по инициативе сотрудников исполняющих агентств и самих модернизируемых предприятий, вовлеченных в этот проект. Новый вариант методики, по их мнению, уже на стадии разработки проектной документации должен включать экономические и социальные аспекты наряду с экологическими характеристиками проекта.

Для обеспечения такого подхода к осуществлению экологических проектов необходимо дальнейшее развитие методов планирования, которые бы позволяли наилучшим образом оценить и интегрировать политически вынужденный компромисс между экономической, экологической и социальной компонентами устойчивого развития.

Многокритериальный характер проблемы предполагает применение методов и средств системного анализа, исследования операций и, в частности, методов многоцелевой оптимизации для дальнейшего совершенствования планирования экологических проектов.

Начиная с 60-х гг. XX в. к настоящему времени разработан широкий круг разнообразных подходов и методов для анализа и оптимизации многокритериальных проблем, которые позволяют лицам, принимающим решения (ЛПР), делать это аргументировано на основе исчерпывающего анализа проблемы.

Методы анализа многокритериальных проблем нашли широкое применение во многих областях. Развитие методов интенсивно продолжается и круг практических применений постоянно расширяется.

В работе «Объективная и субьективная оценка нерадиоактивной эмиссии электростанций с помощью метода аналитической иерархии» производится оценка 10 типов электростанций, работающих на различных источниках энергии: уголь, нефтепродукты, природный газ (два типа), гидро, ядерная, ветер, солнечная, био- и геотермальная [3]. Для оценки рассматриваются пять главных, по мнению авторов, эмиссий (критериев): неметановые летучие органические соединения (НМОС), эквиваленты CO_2, оксиды азота (NO_x), оксид серы (SO_2) и микрочастицы (МЧ). После построения дерева иерархии, пять видов эмиссии были оценены по всем критериям и подкритериям по методу аналитической иерархии (Analytic Hierarchy Process, AHP) [4].

Для объективной оценки используется денежный эквивалент, установленный Киотским протоколом, на эмиссию парниковых газов, превышающей установленный лимит. Единицей измерения, таким образом, является сумма в евро за килограмм каждой эмиссии. Субъективная оценка проводилась

эвристическим методом, т.е. ущерб здоровью и экосистеме, наносимый эмиссией загрязняющих агентов, оценивался путем присвоения каждому агенту численного значения в процентах, исходя из 100% для всех пяти загрязняющих агентов. В заключении был выполнен анализ чувствительности результата на изменения в оценочных данных.

Возможно одна из первых работ, где выбор проекта осуществляется с учетом всех составляющих устойчивого развития, представлена в статье «Модель интегральной оценки прокладки магистральных нефтепроводов»[5]. Модель построена с использованием метода AHP и реализована при прокладке нефтепровода в Индии. Оценке подлежали три альтернативных проекта, которые оценивались по 22-м критериям в 3-х уровневой иерархии в строгом соответствии с оригинальной версией метода. Попарные сравнения выполнялись группами экспертов, специализирующихся в данном направлении, что позволило повысить достоверность оценок. Анализ "стоимость-выгоды" проводился на заключительной стадии оценки проектов, что послужило основой для принятия окончательного решения. В работе отмечается, что применение метода AHP позволило существенно расширить спектр факторов, учитываемых при строительстве нефтепроводов в Индии.

Разработка модели устойчивого развития животноводства в Нидерландах представлена в статье «Разработка и применение многокритериальной функции устойчивого развития для голландского молочного животноводства» [6]. В понятие устойчивости были включены экономический, социальный и экологический аспекты. В целях разработки функции устойчивости авторы использовали положения MAUT и метод целевого программирования. Подход авторов включал определение общей функции полезности для каждой профессиональной группы и построение общей функции полезности для общества в целом. Использовался аддитивный вид функции полезности как для аспектов, так и для общей функции полезности. В ходе исследования эксперты участвовали в определении весов функций полезности для каждого критерия и весов функций полезности для экономического и экологического аспектов устойчивого развития, и профессиональные группы (производители, потребители, промышленники и руководители высшего звена) – для внутренней и внешней социальной устойчивости. Агрегирование индивидуальных оценок для нахождения согласованной групповой оценки проводилось с помощью метода целевого программирования. Согласованная оценка определялась путем минимизации несогласия и максимизации согласия. На основании полученных результатов, авторы пришли к выводу, что построенная функция полезности может с достаточной степенью уверенности использоваться для определения устойчивости различных систем в исследуемой области.

Цель исследования в работе [7] состояла в определении комбинации технологий, которые обеспечивают максимальную чистую приведенную стоимость проекта при максимальном сокращении эмиссии основных 5-ти загрязняющих агентов. На первом этапе проводился анализ и отбор лучших технологий, сокращающих потребление воды и энергии, превосходящих или потенциально превосходящих используемые технологии по 40 загрязняющим агентам и объемам сточных вод. В итоге анализа для каждой установки получили число технологий, колеблющееся от одного до сорока одного, и общее число возможных комбинаций 2×10^{27}. Модель целевого программирования использовалась для нахождения единственного решения, а модель расширенной версии ε-ограничений для генерации Парето оптимальных решений с последующей фильтрацией.

Авторы отмечают, что методология и программное обеспечение разрабатывались для применения на уровне центрального правительства или руководства региона. Дальнейшее развитие своей работы авторы видят в обеспечении возможности работать с неопределенно задаваемыми параметрами моделей, а также в ускорение работы алгоритма решения задач методом ε-ограничений для того, чтобы увеличить возможное число задаваемых целевых функций. К этому следовало бы добавить необходимость совершенствования математической модели с тем, чтобы учесть социальные аспекты модернизации производства, а также подхода к применению методов многокритериальной оптимизации с тем, чтобы обеспечить лучшее соответствие между структурой модели, методом ее решения и алгоритмом его реализации.

Работа [8] направлена на решение экологической проблемы, которая заключалась в необходимости сокращения эмиссии оксидов серы на угольных электростанциях на примере электростанции в г. Мичигане (США). Для проверки достоверности получаемого решения строились две модели нелинейного смешанного целочисленного программирования: с фиксировано заданными параметрами и интервально заданными параметрами. В результате решения модели предполагалось найти варианты оптимального смешанного топлива, сохраняющего текущий уровень производства электроэнергии, при минимальных эксплуатационных расходах.

Реализация программы выведения из употребления ОРВ состоит в выполнении четырех фаз: анализ, проектирование, исполнение и мониторинг [9]. В настоящее время перечень работ этой фазы состоит в следующем:

1) инвентаризация оборудования;

2) анализ экологических законодательных актов;

3) определение прогрессивных технологий;

4) определение инвесторов;

5) определение компаний финансовой и технической поддержки.

Для того чтобы в проектной документации были отражены экономические и социальные аспекты, целесообразно включить в перечень работ этой фазы экспертную оценку социально-экономического развития региона.

Для подготовки прогноза социально-экономического развития региона можно воспользоваться методом «сценариев». Сценарий должен содержать анализ проблем и обоснованные предложе-

ния по их решению. Первоначальные варианты эксперты пишут индивидуально, а затем на базе документа, принятого за основу, подготавливается единый вариант.

Отбор базового варианта сценария может осуществляться с использованием метода АНР. Этот метод, разработанный Т. Саати, отличается своей простотой и доказал свою эффективность для поиска наилучшего решения при небольшом числе критериев и альтернатив. Метод аналитической иерархии очень прост, легко объясним и понятен ЛПР. В силу простоты метода когнитивные усилия со стороны ЛПР направлены не на понимание метода, а на оценку превосходства одной альтернативы над другой только по одному критерию, что в значительной мере содействует его эффективному применению. Метод позволяет из заданной совокупности альтернатив выбрать наилучшую на основании коэффициентов важности, вычисленных по результатам попарных сравнений альтернатив по каждому критерию, и участие группы лиц в проведении попарных сравнений. С возрастанием числа критериев и альтернатив уровень усилий со стороны ЛПР будет быстро возрастать, что может увеличить частоту совершаемых ошибок при оценке превосходства одной альтернативы над другой.

Включение разработки прогноза социально-экономического развития в фазу анализа позволял бы выявление потенциальных экономических и социальных проектов на этой стадии планирования программы выведения ОРВ из потребления, что является необходимым условием для интегрированного подхода к решению проблем устойчивого развития.

В фазу проектирования рекомендованы следующие мероприятия:

1) политические меры;

2) назначение исполнительного органа;

3) нахождение оптимального технического решения;

4) структурирование финансов;

5) информирование общественности;

6) разработка мероприятий по регенерации, повторному использованию, утилизации и уничтожению ОРВ.

Для нахождения оптимального технического решения, отвечающего целям устойчивого развития, во множество допустимых технических решений по выводу ОРВ из потребления целесообразно включить проекты социально-экономического развития, определенные на предыдущей фазе разработки программы, или их комбинации. Поскольку решение должно отвечать многим критериям, то можно говорить только об оптимальности в смысле Парето.

Задачи, возникающие при выводе из потребления озоноразрушающих хладагентов, можно отнести к следующим группам:

1) модернизация существующего или приобретение нового оборудования, т.е. реализация задачи типа «сделать или приобрести»;

2) техническое переоснащение одного или нескольких предприятий, использующих холодильное оборудование;

3) технологическое переоборудование одного или нескольких предприятий по производству оборудования, использующего ОРВ, или производящих ОРВ (солвенты, вспениватели).

Указанные задачи различаются по своей размерности, которая определяется следующими параметрами:

- число альтернативных вариантов оборудования или технологий;
- число критериев выбора оборудования или технологий.

Задачи, отнесенные к первой группе, как правило, характеризуются малой размерностью и, поэтому могут успешно решаться методом аналитической иерархии. Вторую и третью группы задач отличает большая размерность, поэтому при выборе метода их решения необходимо учитывать режим работы ЛПР, что в широком смысле этого понятия включает и управляющий орган, т.е. группу лиц. Работа ЛПР, как правило, поддерживается технической группой.

В дальнейшем рассмотрим наиболее часто встречаемые режимы работы:

- ЛПР работает с технической группой в итеративном режиме с момента постановки задачи;
- после постановки задачи ЛПР запрашивает варианты решения проблемы и выбирает предпочтительный вариант.

В случае итеративного режима работы целесообразно воспользоваться методом целевого программирования (Goal Programming). Обзор литературы показывает, что метод целевого программирования имеет самое большое число практических применений в различных областях: медицине, социальной сфере, финансах, промышленности. Метод целевого программирования основан на идее перевода всех целевых функций в разряд ограничений путем введения добавочных переменных и формирования единой функции, названной целью. Рассмотрим кратко основные положения метода на основе его описания в монографии [10].

Существо метода состоит в том, что ЛПР определяет желаемый уровень для каждой целевой функции z_j^*. Тогда цели могут быть представлены для задачи минимизации как $f_i(x) \le z_j^*$. Вводятся дополнительные переменные: отклонения от желаемого значения в большую и меньшую стороны: $\delta_i = z_j^* - f_i(x)$. Переменные отклонения могут принимать положительные или отрицательные значения в зависимости от проблемы. Это может быть представлено как разность двух положительных переменных: $\delta_i = \delta^-_i - \delta^+_i$, обозначив δ^-_i – отклонение в меньшую сторону и δ^+_i – отклонение в большую сторону. Задача теперь состоит в изучении того, насколько близко отклонения приближаются к желаемому значению целевой функции: $f_i(x) + \delta^-_i - \delta^+_i = z_j^*$, т.е. в минимизации переменных отклонений. Изложенный подход к решению задачи многокритериальной оптимизации получил название обобщенного целевого программирования.

В качестве целевых функций для поиска оптимального по Парето варианта технического переоборудования предприятия, использующего ОРВ,

можно выбрать индикаторы из системы индикаторов устойчивого развития ООН, релевантные характеру решаемой проблемы и отнесенные к категории ключевых показателей устойчивого развития [11]. Таковыми индикаторами являются:

1) потребление ОРВ, измеряемое в эквиваленте ХФУ-11, т.е. количество потребляемой массы ОРВ умножаемое на величину его ОРП;

2) эмиссия CO_2 и других парниковых газов, измеряемая в эквиваленте CO_2 , т.е. количество массы парниковых газов умножаемое на величину его ПГП (необходимо учитывать прямую эмиссию, если она есть, а также косвенную эмиссию, связанную с потреблением энергии);

3) производительность труда, измеряемая методом стоимостного расчета;

4) валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения, определяемый как частное от деления годового ВВП в текущих (или базовых) ценах на численность населения;

5) интенсивность использования воды, измеряемая в кубических метрах воды, расходуемой для производства единицы чистой продукции (в расход воды включается вода, добываемая из природных источников, а также получаемая из промышленных источников, включая переработанную воду);

6) занятость населения, определяемая как отношение числа занятого к трудоспособному населению.

Пусть даны N альтернативных проектов, которые будем рассматривать как переменные решения, обозначив их x_i, где i=1,2,..., N. Определим x_i = 1, если i-й проект выбирают, и x_i = 0, если i-й проект отвергается. Переменные решения образуют вектор $x=(x_1, x_2,..., x_N)$. Обозначим k_{ij} – коэффициенты, ассоциированные по j-му параметру проекта с i-м проектом. Тогда k_{i1} – потребление ОРВ; k_{i2} –масса эмиссии CO_2 и других парниковых газов; $k_{i3} = w/v_i$ – производительность труда, где w – производительность труда исходного уровня, v_i – производительность труда при внедрении i-го проекта; $k_{i3} = w/v_i$ – ВВП, где w – ВВП исходного уровня, v_i – ВВП при внедрении i-го проекта; k_{i5} – интенсивность использования воды; $k_{i3} = w/v_i$ – занятость населения, где w – число рабочих мест исходного уровня, v_i – число рабочих мест при внедрении i-го проекта.

ЛПР устанавливает желаемые значения целевых функций z_j^*, допустимые отклонения от z_j^* в лучшую сторону $\delta^+_i \geq 0$ и в худшую сторону $\delta^-_i \geq 0$. Если ЛПР не заинтересовано в каком-либо из отклонений от желаемого значения цели, то это отклонение принимается равным нулю.

Ограничения, связанные с лимитами по бюджету, требованиями к техническим и эксплуатационным характеристикам оборудования или технологий (например, расход электроэнергии, холодопроизводительность), срокам окупаемости затрат на выполнение проекта, время обучения персонала и т.д. можно представить в виде равенств или неравенств.

Таким образом, задача может быть представлена в следующем виде:

$$\text{Min } Z(\mathbf{x}) = \sum_{j=1`}^{M} \delta_j^- - \delta_j^+ \qquad (1)$$

при условии:

$k_{ij}x_i + \delta_j^- - \delta_j^+ = z_j^*$, для всех $i \in N$ и $j \in M$,

$k_{ij}x_i = a_j$, для всех $i \in N$ и $j \in P$,

$k_{ij}x_i \leq a_j$, для всех $i \in N$ и $j \in Q$,

где множество $N = \{i \mid i \subset \square, i \leq N\}$; множество $M = \{j \mid j \subset \square, j \leq 6\}$; множество $P = \{j \mid j \subset \square, 6 < j \leq P\}$; множество $Q = \{j \mid j \subset \square, P < j \leq Q\}$; при $\delta_j^+, \delta_j^- \geq 0$.

Задача (1) решается стандартными методами линейного целочисленного программирования. В итеративном режиме ЛПР изменяет задаваемые значения целевых функций и отклонений после каждого решения задачи (1), что позволяет исследовать влияние этих изменений на получаемый результат. Если ЛПР сразу устанавливает все возможные варианты допустимых значений целевых функций и отклонений, решение принимается на основе анализа набора полученных вариантов.

Очень часто ЛПР не имеет возможности для работы с технической группой в итеративном режиме. В этом случае целесообразно использовать комбинацию методов: ε-ограничений (ε – Constraint Method), для генерации Парето оптимальных решений, и взвешенных сумм (Weighted Sum), для выбора наиболее предпочтительного решения.

В основе метода ε-ограничений лежит простое практическое соображение, состоящее в том, что зачастую грань между целями и ограничениями проводится условно и, поэтому цели можно рассматривать в качестве ограничений. Переводя поочередно все целевые функции, за исключением одной, в разряд ограничений и устанавливая для них верхнюю границу ε, получаем задачу одноцелевого программирования.

Для решения методом ε-ограничений задача (1) может быть представлена в виде:

$$\text{Min } f_p(x) = \sum_{i=1}^{N} k_{ip} x_i \qquad (2)$$

при условии:

$k_{ij}x_i \leq \varepsilon_j$, для всех $i \in N$ и $j \in M$,

$k_{ij}x_i - a_j = 0$, для всех $i \in N$ и $j \in P$,

$k_{ij}x_i - a_j \leq 0$, для всех $i \in N$ и $j \in Q$,

$\varepsilon_j \geq 0$ для всех $j \in M$,

где множество $N = \{i \mid i \subset \square, i \leq N\}$; множество $M = \{j \mid j \subset \square, j \neq p, j \leq 6\}$; множество $P = \{j \mid j \subset \square, 6 < j \leq P\}$; множество $Q = \{j \mid j \subset \square, P < j \leq Q\}$.

Теоретически Парето оптимальные решения могут быть найдены методом ε-ограничений для любой многоцелевой оптимизационной задачи. Однако легко видеть, что количество решаемых задач существенно возрастает по сравнению с методом целевого программирования. Значения ε могут генерироваться, либо определяться ЛПР, что не всегда просто сделать в силу абстрактной природы этой величины для ЛПР.

Для выбора наиболее предпочтительного решения из полученного множества альтернативных вариантов можно воспользоваться методом взвешенных сумм. Подход этого метода состоит во введении функции F как суммы взвешенных функций цели. Таким образом, многоцелевая задача преобразуется в одноцелевую задачу математического программирования.

Пусть даны n альтернативных проектов, полученные в результате решения задачи методом

ε-ограничений, которые будем рассматривать как переменные решения, обозначив их x_i, где i=1,2,..., n. Переменные решения образуют множество = S = $\{x \mid x \subset \square, x \le n\}$.

Тогда задача одноцелевого программирования может быть представлена в виде:

$$\text{Min } Z(x) = \sum_{i=1}^{n}\sum_{j=1}^{6} w_j k_{ij} x_{ij}, \text{ при условии } x \in S. \quad (3)$$

ЛПР определяет весовые коэффициенты w_j для критериев выбора k_j, причем $w_j > 0$ для всех j = 1,2,..., M и $\sum_{j=1}^{M} w_j = 1$. Изменяя весовые коэффициенты, ЛПР имеет возможность для анализа управленческих решений. Определение весовых коэффициентов критериев w_j целесообразно проводить с использованием метода отношений. Этот метод представлен, например, в [12].

Таким образом несмотря на то, что экологическая оценка экономических проектов давно стала обязательной в большинстве стран, и существуют различные методологии их проведения. Однако этого недостаточно на современном этапе развития общества. Необходимо обеспечить интегрированный подход при планировании экономических, экологических и социальных проектов с тем, чтобы вне зависимости от направленности проекта, их реализация вносила максимальный вклад во все составляющие устойчивого развития.

Предлагаемый подход к решению задач, возникающих при выводе из употребления ОРВ, позволяет учитывать экологические, экономические и социальные критерии устойчивого развития. Предоставляет возможность для исследования всего пространства возможных управленческих решений путем изменения задаваемых параметров, которыми ЛПР оперирует в повседневной деятельности.

Литература

1. Luken R., Grof T. The Montreal Protocol's multilateral fund and sustainable development // Ecological Economics. – Elsevier, 2006. Vol.56. – P.241-255.

2. Sustainable Industrial Development: UNIDO Position. – UNIDO, 1998. – 20 p.

3. Chatzimouratidis A.I., Pilavachi P.A. Objective and subjective evaluation of power plants and their non-radioactive emissions using the analytic hierarchy process // Energy Policy, 2007. Vol. 35. – P. 4027-4038.

4. Saaty T. L. Fundamentals of decision making and priority theory with the analytic hierarchy process. – Pittsburgh: RWS Publications, 1994. – 527 p.

5. Prasanta K. Dey. An integrated assessment model for cross-country pipelines. // Environmental Impact Assessment Review. – 2002. – Vol. 22. – Issue 6. – P. 703–721.

6. Van Calker K.J., Berentsen P.B., Romero C. et al . Development and application of a multi-attribute sustainability function for Dutch dairy farming systems // Ecological Economics, 2006. Vol. 57. – P. 640 – 658.

7. Mavrotas G., Georgopoulou E., Mirasgedis S. at al. An integrated approach for the selection of Best Available Techniques (BAT) for the industries in the greater Athens area using multi-objective combinatorial optimization // Energy Economics, 2007. Vol. 29. – P. 953-973.

8. Ko A.S., Chang N.B. Optimal planning of co-firing alternative fuels with coal in a power plant by grey nonlinear mixed integer programming model // J. of Environmental Management, 2008. Vol. 88. – P. 11-27.

9. Chiller Replacements. Linking the Montreal Protocol and Kyoto Protocol: Modalities for Implementation and Avenues of Financing. – Vienna: UNIDO, 2008. – 83 p.

10. Miettinen K. M. Nonlinear Multiobjective Optimization. – Boston: Kluver, 1999. – 298 p.

11. Indicators of Sustainable Development. Third edition, United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), 2007. Источник: http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/factSheet.pdf

12. Olson D.L. Decision Aids for Selection Problems. – New York: Springer-Verlag, 1996. – 194 p.

Короткие сообщения

Геодезия и картография

История географии в Московском университете

С.И. Бунякова, к.г.н., географический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова

География прошла долгий путь становления в Московском университете. Об этом красноречиво свидетельствуют «географические» страницы» Летописи Московского университета [1], биографии и труды ведущих ученых-географов, публикации, посвященные истории факультета [2].

География утвердилась в Московском университете со дня его основания. В этом огромная заслуга гениального русского ученого М.В. Ломоносова. Он одним из первых в России публично обратил внимание власти на место географии в системе наук и на необходимость географического образования. Вот цитата из его знаменитого «Слова…» от 26 ноября 1749 г. на публичном собрании императорской Академии наук по случаю празднования восшествия на престол императрицы Елизаветы Петровны: «Что полезнее есть человеческому роду к взаимному сообщению своих избытков, что безопаснее плавающим в море, что путешествующим по разным государствам нужнее, как знать положение мест, течение рек, расстояние градов, величину, изобилие и соседство разных земель, нравы, обыкновения и правительства разных народов? Сие ясно показует География, которая всея вселенныя обширность единому взгляду подвергает» [3].

Разносторонние исследования М.В. Ломоносова показали научно-теоретическую ценность географии для общего познания мира и ее «безусловную полезность» для тщательного и комплексного изучения обширных территорий и разнообразных природных ресурсов России, их грамотного использования, сохранения и прирастания во благо процветания Государства, его экономического и политического укрепления. Известны труды М.В. Ломоносова по общей и региональной географии. М.В. Ломоносов мечтал о комплексном экспедиционном изучении России, составил проект комплексной экспедиции, последние годы жизни успешно руководил работой географического департамента Академии наук.

По проекту М.В. Ломоносова (1754) преподавание географии предусматривалось как в гимназиях при Московском университете, так и в учебном расписании самого университета. Однако, согласно окончательному «Проекту об учреждении Московского университета», подписанному императрицей Елизаветой Петровной 12 января (25 января по новому стилю) 1755 г., в нем утверждались лишь три факультета: юридический, медицинский и философский, всего в количестве 10 кафедр, каждую из которых занимал один профессор [1]. И хотя в структуре университета география не получила выражения в виде особой кафедры и специальности, но как учебному предмету в гимназиях и самом университете, ей было отведено значительное количество часов.

В Московском университете XVIII в. сведения из географии по традиции преподавались в курсе лекций по статистике – науке, занимавшейся описанием европейских государств. Этот курс читался, начиная с 1757 г., на кафедре истории философского факультета (проф. Д.В. Савич, Х.Г. Кельнер, И.Г. Рейхель, Х.А. Чеботарев, И.А. Гейм, Н.Е. Черепанов).

В 1773 г. в университетской типографии был напечатан первый полный географический словарь России Ф.А. Полунина «Географический лексикон Российского государства». Словарь содержал смысловое толкование географических объектов, чем заметно отличался от учебных университетских пособий предыдущих лет. Через пять лет он был переиздан в увеличенном объеме.

В 1776 г. Х.А. Чеботарев опубликовал первый в России оригинальный учебник по географии «Географическое методическое описание Российской империи, с надлежащим введением к основательному познанию земного шара и Европы вообще». Это было «выдающееся явление для своего времени». В нем впервые была предпринята попытка географического районирования России [4, 5].

К концу XVIII в. на философском факультете в программе преподавания установился постоянный курс всеобщей географии и статистики.

20 мая 1803 г. состоялись первые в истории выборы ректора Московского университета и деканов факультетов [1]. Первым избранным ректором стал историк и географ по специальности проф. философского факультета Х.А. Чеботарев. Под председательством Х.А. Чеботарева при университете возникло Московское общество испытателей природы, целью которого было изучение природных ресурсов страны.

5 ноября 1804 г. Александром I был утвержден Устав Московского университета – первый в истории России полноценный университетский Устав. По этому Уставу на отделении словесных наук были открыты кафедра всеобщей истории, географии и статистики (проф. Г.М. Грельманн, Н.А. Бекетов), а также кафедра истории, географии и статисти-

ки Российского государства (И.А Гейм, И.А. Щедритский) и учреждены должности профессора «истории, статистики и географии» и профессора «истории, статистики и географии Российскаго Государства». Однако преподавание этих дисциплин целиком носило описательный характер, отражая уровень представлений о географической науке начала XIX в., а открытие обеих кафедр на отделении словесных наук предопределяло «служебное» положение курсов географии в процессе подготовки специалистов гуманитарных наук и ограничивало развитие географии как самостоятельной науки.

Уставом 1835 г. отделение словесных наук с кафедрами всеобщей географии и статистики преобразовано в историко-филологическое философского факультета, в структуре которого кафедры всеобщей географии и статистики не значились. Порядок преподавания географии был изменен: науки о Земле, понимаемые как часть физики, были переданы на кафедру физики и физической географии физико-математического отделения (позже факультета) философского факультета, где их читали профессора-физики М.Ф. Спасский, Н.А. Любимов, А.Г. Столетов, А.П. Соколов. Вплоть до начала XX в., даже, несмотря на выделение в 1863-1884 гг. курса физической географии в самостоятельную кафедру, ее преподавание являлось только дополнительным по отношению к другим физическим предметам. Лишь в 1900 г. была основана самостоятельная кафедра физической географии и метеорологии под руководством известного ученого-географа, лауреата Ломоносовской премии Петербургской Академии наук, доктора физгеографии, проф. Э.Е. Лейста, одного из первооткрывателей Курской магнитной аномалии, основателя и руководителя Физико-географического института Московского университета. Тогда, занимаясь разработкой вопросов метеорологии, земного магнетизма, изучением климата Москвы ученые-физики во многом способствовали становлению и развитию университетской физической географии как науки.

Попытка продолжения чтения курса всеобщей географии была предпринята в 1844 г. по инициативе попечителя графа С.Г. Строганова, который пригласил для этого в Московский университет А.П. Ефремова. Однако развития это начинание не получило. Через четыре года А.П. Ефремов был уволен и чтение курса прекратилось надолго, вплоть до 80-х гг. XIX в. По словам Д.Н. Анучина, «с уходом из преподавателей Ефремова Московский университет лишился надолго представителя географии» [4, 6, 7].

Университетский Устав 1884 г. учредил на историко-филологическом факультете кафедру географии и этнографии, которую 1 ноября 1884 г. возглавил Д.Н. Анучин, назначенный экстраординарным профессором по новой кафедре и занимавший ее бессменно вплоть до 1919 г. Для студентов-историков Д.Н. Анучин с 1885 г. читал курсы истории землеведения, общего землеведения, с 1886 г. – «Древнюю географию» (историческую географию), а с 1887 г. – курс географии России.

В 1888 г. кафедра географии и этнографии была передана на физико-математический факультет. Установлены степени магистра и доктора географии. Первым в России доктором географии стал Д.Н. Анучин (1889). За перемещением кафедры географии и этнографии стоял принципиальной важности вопрос о месте географии в системе наук и содержании ее предмета, вылившийся в середине 80-х г. XIX в. в оживленную дискуссию, в которой активное участие принимал Д.Н. Анучин.

Весной 1888 г. Д.Н. Анучин впервые в отечественных университетах начал читать систематический курс этнографии России, а через полгода – курс общей этнологии. В 1889-1890 гг. он прочитал курс географии Азии – первый страноведческий курс по зарубежным странам, курс физической географии и в том же году стал вести географический семинарий, которым руководил в течение 26 лет [7].

Д.Н. Анучин стремился внедрять в учебный процесс новые методы обучения географов и, прежде всего, участие студентов в полевых практиках и исследовательских экспедициях под руководством опытных педагогов и ученых.

В 1891 г. Анучин совершил первую научную поездку на Валдайскую возвышенность, а в 1894 г. по приглашению А.А. Тилло участвовал в экспедиции на Валдайскую возвышенность, положив тем самым начало полевым географическим исследованиям. «На базе полевых экскурсий была воспитана первая плеяда учеников Анучина, большинство которых станет гордостью отечественной географии...». Одновременно Д.Н. Анучин работал над составлением своих учебников. В 1895 г. им был опубликован труд «Суша. Краткие сведения по орографии», а в 1904 г.– литографированный конспект лекций по физической географии.

К середине 90-х гг. география читалась уже в половине русских университетов, однако масштабы подготовки кадров оставались довольно скромными. В 1912 г. по инициативе Д.Н. Анучина в Московском университете была открыта специальность «география», ежегодный прием на которую был небольшим. В 1907-1917 гг. физико-математический факультет Московского университета выпустил по географической специальности около ста человек, причем, основная доля выпускников пришлась на годы Первой мировой войны (1916 г. дал рекордную цифру – 37 человек) [7].

На кафедре, созданной Д.Н. Анучиным, получили образование такие выдающиеся географы, как Л.С. Берг, А.С. Барков, А.А. Борзов, М.С. Боднарский, М.А. Боголепов, С.Г. Григорьев, А.Н. Джавахишвили, Б.П. Дитмар, Б.Ф. Добрынин, И.М. Крашенинников, А.А. Крубер, В.Ф. Пиотровский, В.Н. Сементовский С.Ф. Чефранов, И.С. Щукин и другие ученые, внёсшие неоценимый вклад в развитие отечественной и мировой географии. Трудами многих лет Д.Н. Анучину удалось заложить основы подлинной университетской географической школы, которую отличало прекрасное сочетание широкой географической подготовки студентов с углубленной специализацией – принцип, по которому и сегодня строится подготовка специалистов-географов [8, 9].

Д.Н. Анучин и его ученики настойчиво и упорно вели широкую пропаганду географических

знаний через посредство Общества любителей естествознания, антропологии и этнографии и организованное в нем географическое отделение, через Московское общество испытателей природы и созданный Анучиным в 1894 г. журнал «Землеведение», через газету «Русские ведомости» и множество других периодических изданий. Пропаганда велась также Географо-педагогической комиссией, объединявшей учителей Москвы и руководимой Д.Н. Анучиным на протяжении двадцати пяти лет. Особое значение Д.Н. Анучин и его ученики придавали краеведческой работе и преподаванию географии в средней школе, созданию новых учебников и составлению школьных учебных карт и атласов, всячески способствовали развитию музейной работы.

2 августа 1892 г. по инициативе Анучина в Историческом музее была организована первая Географическая выставка, послужившая основой для создания в 1893 г. университетского *Географического музея,* временно размещавшегося в залах Исторического музея [4, 10].

В 1919 г. кафедра географии и этнографии физико-математического факультета была разделена на кафедры географии и антропологии. Последнюю продолжал возглавлять Д.Н. Анучин, а кафедра географии стала основой будущего географического факультета МГУ. В период 1919-1926 гг. кафедрой географии руководил проф. А.А. Крубер. В 1926 г. из-за болезни А.А. Крубера заведование кафедрой перешло к проф. А.А. Борзову.

В 1948 г. в ознаменование огромных заслуг выдающегося ученого и педагога Д.Н. Анучина советское правительство учредило в Московском университете премию его имени. С тех пор премия имени Д.Н. Анучина ежегодно присуждается Ученым Советом университета за выдающиеся географические исследования. Для студентов факультета учреждена стипендия имени Д.Н. Анучина.

20-е – 30-е гг. XX в. были непростым периодом, как в организационном строительстве самого университета, так и в определении места географии в его структуре. Пересматривалась существующая структура факультетов и специализаций, менялись принципы управления университетом, учебная и научная работа. Заметно возросла потребность страны в географах-преподавателях и географах-исследователях, вызванная запросами восстанавливающегося народного хозяйства, широким вовлечением в хозяйственный оборот природных ресурсов и освоением новых территорий.

В 1922 г. при физико-математическом факультете была учреждена Ассоциация научно-исследовательских институтов МГУ. Ассоциация объединяла 12 институтов. В их числе – Институт географии (члены: профессора А.А. Борзов, Б.Ф. Добрынин, А.А. Крубер), созданный для разработки научно-теоретических и прикладных вопросов в области географии, а также для подготовки научных работников высшей квалификации через аспирантуру. Директором института был назначен А.А. Крубер, а во время его болезни А.А. Борзов. Институт существовал до 1953 г. [1].

В 1923 г. на физико-математическом факультете работали биологическое и геолого-географическое отделения. Из последнего в 1926 г., по инициативе А.А. Борзова, было организовано самостоятельное географическое отделение «с тремя специализациями: физическая география, география населения и страноведение (краеведение). Заведующим отделением стал проф. С.Г. Григорьев. Был введен новый учебный план и определена квота приема – 25 человек.

В 1929 г. на отделении открылась специальность и кафедра экономической географии во главе с приглашенным для работы в МГУ проф. Н.Н. Баранским.

Одновременно научная работа в области географии в МГУ была сконцентрирована в НИИ географии. Руководил институтом выдающийся сподвижник Н.Н. Баранского – Н.Н. Колосовский. Научная тематика института было тесно связана с Госпланом СССР и отличалась стремлением к комплексному географическому изучению природы, населения и хозяйства. А.А. Борзов и Н.Н. Баранский возглавили крупные комплексные экспедиции по изучению Урала, Севера, Поволжья, Калининской и Рязанской областей. Работали транспортно-экономические экспедиции, охватившие огромную территорию от Вологды до Забайкалья.

В 1930 г. в университете открываются физико-механический и биологический факультеты (на базе бывшего физико-математического факультета). В составе биофака – три отделения, в том числе почвенно-географическое с кафедрами физико-географии [6] и Географическим музеем (А.А. Борзов) и кафедрой экономической географии с кабинетом (Н.Н. Баранский). Одновременно ликвидируется Ассоциация научно-исследовательских институтов при физико-математическом факультете, функции институтов передаются факультетам.

В 1931 г. факультетско-кафедральная структура в МГУ была ликвидирована. Вместо физико-механического и биологического факультетов образованы самостоятельные отделения, включая и географическое. На географическом отделении действовали кафедры геодезии и картографии (В.М. Никифоров), физической географии (А.А. Борзов, 1931-1933), экономической географии (Н.Н. Баранский), геологии.

В 1933 г. факультетская система в университете была восстановлена и эти кафедры вошли в структуру почвенно-географического факультета, созданного на базе почвенно-географического отделения бывшего биофака. В состав нового факультета вошли почвенный и географический отделы, НИИ почвоведения и НИИ географии. Открылись специальности: генезис и география почв; физика и химия почв; грунтоведение, физическая география; физическое страноведение; экономическая география.

Исполняющим обязанности декана почвенно-географического факультета назначен проф. Н.Н. Баранский (1933). Через год его на этом посту сменил А.А. Борзов (1934-35), а затем – В.В. Геммерлинг (1936 – 1938) [1].

В 1934 г. на почвенно-географическом факультете в результате разделения кафедры экономической географии были созданы кафедры экономической географии СССР (Н.Н. Баранский)

и экономической географии капиталистических стран (И.А. Витвер). Произошли изменения в руководстве кафедр. Так, кафедру физической географии возглавил А.С. Барков, а кафедру геодезии и картографии В.А. Каменецкий. На факультете работали кабинеты: экономической географии СССР, физико-географии, экономической географии капиталистических стран, картографии.

В 1938 г. географический факультет становится самостоятельным структурным подразделением Московского университета. На факультете открываются кафедры общей физической географии (Б.П. Орлов, существовала до 1953 г.); физической географии СССР (А.А. Борзов; с 1992 г. – кафедра физической географии и ландшафтоведения); физической географии зарубежных стран (Б.Ф. Добрынин; с 1989 г. – физической географии мира и геоэкологии), родоначальницей которых послужила кафедра физико-географии, работавшая в 1930 г. на почвенно-географическом отделении биофака под руководством проф. А.А. Борзова. В состав факультета вошли также кафедры экономической географии СССР (Н.Н. Баранский; с 1992 г. – экономической и социальной географии России); картографии и геодезии (П.В. Дензин; с 1989 г. – картографии и геоинформатики); экономической географии капиталистических стран (И.А. Витвер; с 1991 г. – географии мирового хозяйства); Институт географии. На факультете в то время обучалось 625 студентов.

В трудные годы Великой Отечественной войны географы факультета вписали немало страниц в героическую летопись советского народа. Отряд молодых ученых и студентов добровольцами ушел на фронт. Многие не вернулись. В память о них на факультете установлена мемориальная доска в рекреации 18 этажа главного здания МГУ.

Факультет вместе со всем университетом был эвакуирован сначала в Ашхабад, а затем переведен в Свердловск. В Москве работал филиал факультета. Массовая эвакуация населения и предприятий на Восток потребовала специального изучения и использования природных ресурсов восточных районов страны. Огромный вклад в эту работу внесли географы Московского университета, которые выполняли научно-прикладные исследования городов и транспортной сети для Казахстана, Средней Азии и Крайнего Севера, принимали активное участие в работе Комиссии Академии наук СССР по мобилизации естественных ресурсов Урала для фронта.

Летом 1943 г. Московский университет возвратился в Москву. Время требовало новых приоритетов в направлениях учебно-научной деятельности МГУ в целом. На географическом факультете создается ряд специальных кафедр:

- 1943 г. – гидрологии и гидрографии (С.Д. Муравейский; с 1953 г. – гидрологии суши);
- 1944 г. – геоморфологии (И.С. Щукин); метеорологии и климатологии (Б.П. Алисов); географии северных стран (В.Г. Богоров; с 1967 г. – криолитологии и гляциологии).

В последующие годы на факультете были организованы кафедры:

- 1946 г. – палеогеографии (К.К. Марков; с 1953 г. – общего землеведения; с 1968 г. – общей физической географии и палеогеографии, существовала до 1987 г.); геоботаники (В.Н. Сукачев; с 1953 г. – биогеографии); географии почв (И.П. Герасимов; с 1974 г. – геохимии ландшафтов и географии почв);
- в 1947 г. из кафедры экономической географии капиталистических стран были выделены кафедры географии демократических стран Азии и географии стран народной демократии Европы, после реорганизации которых в 1953 г. возникла кафедра экономической географии стран народной демократии (И.А. Витвер; с 1968 г. – экономической географии социалистических стран; с 1991 г. – географии мирового хозяйства);
- в 1949 г. на факультете была создана кафедра истории географических наук (К.А. Салищев), в 1953 г. преобразованная в кабинет истории географии (А.И. Соловьев; в 1969 г. кабинет был включен в состав кафедры физической географии СССР);
- в 1953 г. по инициативе проф. Н.Н. Зубова открыта кафедра океанографии, вскоре переименованная в кафедру океанологии (А.Д. Добровольский). В этом же году на основе кафедр общей физической географии и палеогеографии по инициативе и под руководством проф. К.К. Маркова создана кафедра общего землеведения, преобразованная в 1968 г. в кафедру общей физической географии и палеогеографии (существовала до 1987 г.).

В соответствии с новой структурой МГУ (1953) в состав географического факультета входили 14 кафедр, две учебно-научные станции Красновидовская и Хибинская, Музей землеведения (до 1955 г.).

Факультет продолжал динамично развиваться. Этому в значительной мере способствовал переезд в новое здание МГУ на Ленинских горах, торжественное открытие которого состоялось 1 сентября 1953 г. Факультет получил не только помещение, но и новое оборудование для лабораторий, ему была предоставлена финансовая самостоятельность, увеличены штаты и ассигнования на научную работу. Освоение нового оборудования дало сильный толчок развитию аналитических направлений в географии. Однако при переезде естественных факультетов в новое здание была пересмотрена структура университета и упразднены некоторые научно-исследовательские институты, в том числе, и НИИгеографии. В конце 1953 г. институт был закрыт, а его штаты переданы в состав кафедр географического факультета.

В 60-е гг. для разработки теоретических и прикладных вопросов по наиболее актуальным направлениям географических исследований на факультете создаются *проблемные* (с 1991 г. – научно-исследовательские) лаборатории: комплексного картографирования и атласов (1964, К.А. Салищев; с 1989 г. – комплексного картографирования), снежных лавин и селей (1964, Г.К. Тушинский), новейших отложений и палеогеографии плейстоцена (1968, П.А. Каплин), эрозии почв и русловых процессов (1969, Н.И. Маккавеев), геоэкологии Севера (1969, В.Ф. Бурханов).

Летом 1973 г. на факультете открывается учебно-научная станция (с 1991 г.– учебно-научная база) в пос. Сатино (Калужская обл.) на базе учебно-научного полигона, организованного в 1968 г. для проведения комплексной общегеографической практики студентов 1 курса.

В 1982 г. на факультете учреждена новая специализация «Рациональное использование природных ресурсов и охрана природы», а в 1987 г. в результате реорганизации кафедры общей физической географии и палеогеографии на базе одной ее части создана кафедра рационального природопользования (А.П. Капица), а другая – присоединена к кафедре геоморфологии, образовав кафедру геоморфологии и палеогеографии (Л.Г. Никифоров).

В 80-е гг. образованы проблемные лаборатории Московского региона (1984, В.Т. Жуков; существовала до 2004 г.) и возобновляемых источников энергии (1988, В.В. Алексеев).

С его приходом произошли заметные изменения как в организационной структуре факультета, так и в направлении концептуального развития университетской географической науки и географического образования в Московском университете, в переориентации направлений научных исследований факультета в соответствии с потребностями нового времени [4].

С 1990 г. географическим факультетом руководит академик РАН Николай Сергеевич Касимов.

В 1991 г. создана научно-исследовательская лаборатория регионального анализа и политической географии (В.Е. Шувалов), работа которой построена на инновационных принципах учебно-научного парка, а в 2003 г. – научно-исследовательская лаборатория устойчивого развития территорий (В.С. Тикунов).

В конце 90-х гг. XX в. на фоне преобладания естественно-географической направленности научных исследований увеличился интерес к экономической и социальной географии, произошли деидеологизация и гуманизация науки и образования, экологизация географии. География явилась одной из базовых наук при создании системы экологического образования в стране. Компьютерные и геоинформационные технологии стали важнейшим инструментом географических исследований.

В 1996-2005 гг. на факультете открываются образовательные программы «Региональная политика и международный туризм» (1996), «Ландшафтное планирование» (2002), «Геология нефти и газа» (2002), кафедра рекреационной географии и туризма (2004, В.И. Кружалин). В Швейцарии (Женева, 2005) работает международная образовательная программа «Управление природными ресурсами и право», обеспечивающая за рубежом возможность получения географического и юридического высшего образования в лучших традициях отечественной университетской школы и мирового опыта по подготовке кадров высшей квалификации (направление образования – «Экология и природопользование»).

Открыты отделения географического факультета в Черноморском филиале МГУ (Севастополь, 2000) по специальности «География» и в Казахстанском (Астана, 2006) по направлению «Экология и природопользование».

Сегодня географический факультет МГУ – это ведущая географическая организация России, где представлены практически все направления географии и которая является лидером университетского географического образования в стране [11].

Общий штат сотрудников факультета в настоящее время – более 760 человек, из них: докторов наук – 91, кандидатов – 283. Численность штатного профессорско-преподавательского состава – 148 человек, в том числе 53 доктора наук и 75 кандидатов. Общее число научных сотрудников – 315 человек.

Среди сотрудников факультета 1 академик и 5 членов-корреспондентов РАН, заслуженные деятели науки РСФСР и РФ, лауреаты госпремий СССР и РФ, премии Правительства РФ в области образования, науки и техники, Ломоносовских премий МГУ за научную работу и педагогическую деятельность, премии имени Д.Н. Анучина и др.

На факультете ежегодно обучаются более 1250 студентов и 200 аспирантов. Каждый год факультет оканчивают до 300 специалистов. В среднем примерно 30% всех российских диссертаций в области географических наук защищается ежегодно на географическом факультете МГУ.

Литература

1. Летопись Московского университета. В 3-х томах. Автор-сост. Е.В. Ильченко. – М.: Изд-во МГУ, 2004.

2. Касимов Н.С. География в МГУ: концептуальные и структурные сдвиги на пороге XXI века // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5, Геогр. 1998. № 4.

3. Слово похвальное всепресветлейшей державнейшей великой государыне императрице Елисавете Петровне, самодержице всероссийской на пресветлый и торжественный день восшествия на всероссийский престол ее величества ноября 25 дня, который празднован в императорской Академии Наук публичным собранием ноября 26 дня 1749 года, говоренное Михайлом Ломоносовым. Печатано при императорской Академии Наук, стр. 39.

4. Соловьев В.И. Основные вехи развития географии в Московском университете // География в Московском университете за 200 лет (1755 – 1955). М., 1955.

5. Харитон Андреевич Чеботарев / Ректоры Московского университета (Биографический словарь). Сост. В.В. Ремарчук. – М., 1996.

6. Анучин Д.Н. География в Московском университете за первое столетие его существования «Землеведение», 1917, кн. 3-4.

7. Богданов В.П. География в Московском университете // Энциклопедический словарь Московского университета 1755-2004 (в издании).

8. Рычагов Г.И. Географический факультет Московского государственного университета. К 50-летию со дня образования // География в Московском университете. М., 1988.

9. Рябчиков А.М. Развитие советской географии в Московском университете за 60 лет // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5, Геогр. 1978, № 2.

10. Симонов Ю.Г. Анучинские традиции в географической школе Московского университета // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5, Геогр. 1998. № 4.

11. Касимов Н.С., Бунякова С.И. Географический факультет // Энциклопедический словарь Московского университета. 1755-2004 (в печати).

В Администрации Президента

Выступления и рабочие встречи Президента России

Выступление на заседании Совета Безопасности «О защите национальных интересов России в Арктике»

17 сентября, Москва, Кремль

Уважаемые коллеги!

Сегодня мы рассматриваем вопросы государственной политики России в Арктике. Этот регион без преувеличения имеет стратегическое значение для нашей страны, и с его развитием прямо связано решение долгосрочных задач развития государства, его конкурентоспособности на глобальных рынках.

По тем данным, которыми мы располагаем, около 20% валового внутреннего продукта России и 22% общероссийского экспорта производится в этом регионе. В арктических районах развита добыча редких и драгоценных металлов. Здесь расположены крупнейшие нефтегазовые провинции такие как Западно-Сибирская, Тимано-Печорская и Восточно-Сибирская. По оценкам экспертов, континентальный шельф Арктики может содержать около четверти всех шельфовых запасов углеводорода в мире. Использование этих энергозапасов, этих ресурсов – залог безопасности, энергетической безопасности России в целом.

Ещё одно достоинство арктической зоны – это трансконтинентальная система Северный морской путь. Она способна связать воедино европейские и дальневосточные морские и речные маршруты, а за счёт снижения транспортных расходов заметно оживить деловые связи российских и зарубежных партнёров.

Подчеркну, что все эти огромные инвестиционные и экономические возможности пока остаются лишь потенциальными. Освоение арктических территорий сдерживается неразвитостью экономической инфраструктуры, нерешённостью социальных проблем, в том числе отсутствием дешевого пассажирского транспорта и острой нехваткой жилья. Надо только вдуматься в цифру: число очередников на получение жилищных субсидий в этом регионе составляет 650 тысяч человек. Как результат – отток населения с Севера продолжается, а демографическая ситуация там остаётся очень сложной.

Конечно, наша первая и главная задача – превратить Арктику в ресурсную базу России XXI века, и уже для того, чтобы решить эту задачу, должен быть решён и целый ряд специальных вопросов. Главный вопрос – это обеспечение надёжной защиты национальных интересов России в регионе.

Нам необходима прочная нормативно-правовая база, регулирующая деятельность России в Арктике. Надо, прежде всего, доработать и принять федеральный закон о южной границе Арктической зоны России. В ближайшей повестке – договор на правовое закрепление, оформление внешней границы континентального шельфа. Очень важная задача.

Особенно подчеркну, что это наша обязанность, просто наш прямой долг перед потомками. Мы должны надёжно и на долгосрочную перспективу обеспечить национальные интересы России в Арктике. Во-вторых, нам необходимо снизить диспропорции в уровне развития этих территорий в сравнении с другими регионами.

В северные земли государством вкладывались и вкладываются немалые федеральные средства, в том числе и в рамках целого ряда федеральных целевых программ. Вместе с тем остаются проблемы нерационального распоряжения этими ресурсами и их вложения в действительно эффективное производство, в создание новых рабочих мест. Очевидно и то, что проблемы Арктики не могут в полной мере решаться за счёт бюджета. Здесь, как нигде, необходимо гармоничное сочетание возможностей государства, возможностей бизнеса и возможностей местного самоуправления. Обращаю внимание федеральных и региональных органов власти на необходимость применения современных экономических методов и механизмов в этой сфере.

Среди ближайших приоритетов остаётся модернизация транспортной инфраструктуры. Отсутствие дорог, местного авиасообщения (оно практически деградировало в постсоветский пе-

риод), современных речных и морских портов, изношенность флота, в том числе такого важнейшего в этом регионе флота, как ледокольный флот, – это ощутимое препятствие в реализации богатого инвестиционного потенциала Арктики.

Ключевой вопрос – техническое переоснащение аэропортов. Для отдалённых районов это практически единственный вид сообщения. Один из путей решения этой проблемы, естественно, развитие конкуренции на внутренних авиаперевозках. В то же время без мер поддержки отдельных категорий граждан и перевозок по нерентабельным направлениям тоже не обойтись, особенно на Севере.

Далее. Базовый элемент арктической транспортной системы – это Северный морской путь. Он должен чётко обеспечивать и северный завоз, и постоянное снабжение регионов Крайнего Севера всем необходимым. Мы знаем, что здесь ещё остаются проблемы, и в перспективе надо не просто восстановить объёмы грузоперевозок, но и увеличить их за счёт освоения природных ресурсов и продукции перерабатывающих предприятий. Для модернизации инфраструктуры Севморпути нужна современная система навигации, поиска и спасения. Надо расширять портовую сеть, использовать суда, которые осуществляют перевозки под российским флагом, в целом развивать эту трассу как стратегическую национальную магистраль России.

Важно повысить эффективность транспортной составляющей и в освоении месторождений углеводородного сырья и, соответственно, в его морском экспорте.

Приоритетным остаётся и решение экологических проблем Севера, включая выполнение тех договоренностей, которые были достигнуты на международных площадках, в том числе на саммите «восьмёрки» на Хоккайдо.

Добавлю, что охрана среды и расширение экологического туризма – это одно из условий сбережения уклада жизни коренных народов Севера, и, конечно, мы не должны забывать и о культуре коренного населения, о развитии его традиционных промыслов.

И, наконец, особое значение, может быть, даже ключевое в этой ситуации, имеет развитие социальной сферы. В Арктике сейчас крайне важны современные коммуникации и технологии, они дадут северянам возможности для лучшего получения образования, для повышения квалификации, для отдыха. Нужно активно оснащать образовательные учреждения современным оборудованием, новейшими системами связи, Интернетом, что, собственно говоря, мы некоторое время назад и начали делать; а лечебные учреждения, что особенно актуально в этих регионах, средствами телемедицины.

Рассчитываю, что результаты сегодняшнего заседания Совета Безопасности станут основой для эффективной совместной работы в арктических территориях нашей страны.

Вступительное слово на совещании по вопросам социально-экономического развития Магаданской области

24 сентября, Магадан
(Извлечения)

Уважаемые коллеги!

Это уже второе за последние сутки совещание, которое посвящено развитию дальневосточных территорий. Вчера мы с вами занимались вопросами развития Чукотки, сегодня находимся в Магаданской области и предметным образом обсудим социально-экономическую ситуацию в этом регионе, перспективы развития региона, трудности и проблемы, естественно.

Очевидно, что Магаданская область - это очень непростой регион и по своему отдалённому географическому положению, и имея в виду ограниченную ёмкость местных рынков товаров и услуг. Определённые трудности, конечно, создаёт и необходимость осуществления северного завоза. Ну и, наконец, довольно серьёзную проблему создал отток трудовых ресурсов, который произошёл в определённый исторический период.

Все эти сложности в целом преодолимы. Более того, по нашему убеждению, область имеет все возможности для стабильного роста, устойчивого подъёма своего экономического, а стало быть, и социального потенциала.

На территории области, как известно, расположены крупные месторождения полезных ископаемых, редких и драгоценных металлов. Здесь находится около половины общего объёма разведанного в России серебра, а в прибрежных водах – около пятой части всех общероссийских запасов рыбных ресурсов.

…Один из приоритетов развития региона и, наверное, главный – мы с Николаем Николаевичем [Дудовым] об этом говорили и вчера, и сегодня – это расширение ресурсной базы полезных ископаемых. Речь идёт о новых месторождениях золота и серебра, меди, молибдена, олова, вольфрама. Сегодня их разработка – это основной вид экономической деятельности Магаданской области, они обеспечивают практически пятую часть ВРП. И для их освоения необходимо привлекать инвестиции и российские, и зарубежные. Я думаю, что такую работу необходимо вести, использовать различный потенциал, в том числе иностранный потенциал, для запуска новых перспективных совместных проектов.

Серьёзное внимание стоит уделить примагаданскому нефтегазоносному шельфу. По данным

экспертов, здесь находятся прогнозные ресурсы весьма приличные нефти и газа, и их освоение тоже, в конечном счёте, могло бы стать одной из точек роста региона, послужить укреплению экспортного потенциала области. Тем более что область имеет в этом смысле определённые преимущества: непосредственно к области примыкают рынки наших ведущих партнёров по Азиатско-Тихоокеанскому региону.

...В целом нужна комплексная программа развития особенно северной части Магаданской области. И усилия бизнеса по разработке и добыче полезных ископаемых должны подкрепляться государственными вложениями в строительство транспортной инфраструктуры. Тем более что подобного рода решения Правительством уже обсуждались, в частности, я имею в виду комплексный проект, проект комплексного развития Приангарья.

Есть и ещё одна тема, о которой мы не можем не сказать, – это экологические проблемы. Серьёзную угрозу окружающей среде, здоровью людей создают токсичные отходы производства, накопленные от различных видов деятельности, здесь промышленность в этом смысле тоже работает. И, конечно, мы должны совместно обсудить пути улучшения экологической ситуации в области...

Вступительное слово на совещании по вопросам социально-экономического развития Камчатского края

25 сентября, Петропавловск-Камчатский
(Извлечения)

Сегодня мы с вами продолжим серию совещаний, касающихся развития Дальневосточного округа, и рассмотрим вопросы социально-экономического развития Камчатского края.

...Я думаю, Вы все прекрасно понимаете, что Камчатский край – это уникальное место и по природным своим возможностям, по тому, как здесь всё выглядит, и по объёму накопившихся здесь проблем.

...Пора приступать к поиску путей решения накопившихся проблем. И, конечно, главное – и, собственно, из-за этого мы как раз и встречаемся – это научиться эффективным образом использовать потенциал края.

...Мы должны принять меры по формированию стратегии регионального развития, и, конечно, ускоренное развитие должны приобрести отдалённые территории всего нашего Дальневосточного региона.

Надо искать разные современные направления. Для того чтобы выделить специфику Камчатского края, обозначу буквально четыре-пять позиций.

Первая позиция: Камчатка очень богата различными природными ресурсами. Это её конкурентное преимущество. Но это преимущество, которое никак не реализовано, никак. Одной из ключевых проблем является незаконный промысел морепродуктов. Об этом, что только ни сказано и где только ни сказано с самых высших трибун. Сегодня масштабы незаконного промысла, то есть браконьерства, достигают астрономических величин. Ежегодный ущерб оценивается почти в полтора миллиарда долларов. Причём критерии этих оценок, я думаю, как и все такие критерии, занижены.

Не менее важным в этой связи является нарушение природоохранного и пограничного законодательства, особенно иностранными судами. Сложившаяся ситуация требует крайне чёткого, а в некоторых ситуациях просто жёсткого реагирования власти на это.

Вторая вещь. Отмечу, что энергетические проблемы региона могут быть решены в том числе и за счёт местных видов топлива и возобновляемых источников энергии. У нас сегодня состав участников расширенный: присоединились наши коллеги, которые отвечают за энергетику, природные ресурсы, развитие физкультуры и спорта (и я надеюсь, что об этом тоже будет сказано). Насколько я знаю, есть проект строительства гидроэлектростанции, проект использования геотермальных ресурсов. Они должны позволить существенно удешевить электроэнергию, а значит, дать дополнительный импульс экономике, в том числе и перспективным инвестиционным проектам в области добывающей и обрабатывающей промышленности, хотя с учётом специфики региона возможны и другие пути, нестандартные.

Ещё один приоритет – это модернизация дальневосточного транспортного комплекса. Именно от него зависит развитие территорий, а также уровень сотрудничества Камчатского края со странами Азиатско-Тихоокеанского региона.

Кроме того, я думаю, что, безусловно, важным направлением сотрудничества с такими регионами и вообще в целом является развитие инфраструктуры туризма и спорта. Я уже говорил об этом, Камчатка – край, который уникален по своим природным характеристикам, и он, безусловно, может стать одним из центров международного туризма, в том числе экологического туризма. Надо только реально оценить потенциал, возможности. Мы понимаем, что есть проблемы трафика, проблемы доставки туристов. Я считаю, что мы должны обязательно думать о развитии рекреационных возможностей региона, но, конечно, эти возможности нужно оценивать трезво. Просто говорить о том, что здесь завтра наступит рай только за счёт возможностей развития рекреационного потенциала, было бы нечестно. Будем надеяться, что через какой-то обозримый период времени такого рода цель может быть достигнута – и инфраструктура туризма и спорта разовьётся очень хорошо. Но пока это всё-таки в дополнение к другим возможностям...

Рабочая встреча с Министром природных ресурсов и экологии Юрием Трутневым

29 октября, Московская область, Горки

Д. МЕДВЕДЕВ: Юрий Петрович, ещё в начале года я проводил большое совещание, посвящённое экологической проблематике, а потом на эту тему состоялось заседание Совета Безопасности. Давались самые разные поручения: и по оздоровлению в целом экологической обстановки, и по тем территориям, где экологическая обстановка ниже любых требований, и по превентивным мероприятиям, и по изменению промышленных подходов к этой проблематике – в общем, по самому широкому спектру экологических вопросов. Доложите, что сделано и какие есть предложения по продолжению этой работы.

Ю. ТРУТНЕВ: Спасибо, Дмитрий Анатольевич. В рамках выполнения Ваших поручений Министерством природных ресурсов и экологии проведена работа по созданию условий для улучшения состояния окружающей среды в Российской Федерации. Хотелось бы в докладе остановиться на двух блоках этой работы.

Прежде всего, это улучшение законодательного и нормативного регулирования. Подготовлены предложения, улучшающие состояние охраны водных объектов, аналогичные готовятся по воздуху. Подготовлены предложения, улучшающие систему оборота твёрдых бытовых отходов и уменьшающие количество административных барьеров в этой сфере.

Дальше – подготовлен блок предложений в закон о повышении экологической и энергетической эффективности экономики Российской Федерации. Подробная презентация подготовлена – всё это, с Вашего разрешения, доложу.

И второе направление работы, на котором хотелось остановиться, связано с накопленными за практически всё предыдущее столетие на территории Российской Федерации отходами: и промышленными, и бытовыми. Оценочно они оцениваются 80 миллиардов тонн. Мы выделили вместе с субъектами Российской Федерации 194 наиболее неблагоприятные зоны. Подготовлены предложения по началу работы по ликвидации этих загрязнений. Тоже надеемся на Вашу поддержку.

Д. МЕДВЕДЕВ: Знаете, нужно обязательно сохранить контроль за этой проблематикой, имея в виду, что наша общая задача – задача власти, задача гражданского общества и задача бизнеса, – продолжать работу по оздоровлению нашей окружающей среды. И даже в условиях, когда у бизнеса сжимаются какие-то возможности, они всё равно не должны останавливаться: создавать новые экологически подготовленные производства, совершенствовать системы очистки, снижать выбросы. То есть вся эта работа должна продолжаться нон-стоп, независимо ни от каких внешних или внутренних причин. Я хотел бы, чтобы Вы тоже на это обратили внимание в своей деятельности.

УКАЗЫ Президента Российской Федерации

О награждении орденом Почета Крайнего А.А.

За заслуги в развитии рыбной отрасли и многолетнюю добросовестную работу наградить орденом Почета КРАЙНЕГО Андрея Анатольевича – руководителя Федерального агентства по рыболовству.

Президент Российской Федерации Д. Медведев
Москва, Кремль
10 сентября 2008 года
№ 1336

О награждении государственными наградами Российской Федерации

За большой вклад в развитие минерально-сырьевого комплекса Российской Федерации наградить:

ОРДЕНОМ ПОЧЕТА

БЕЗРУКА Владимира Антоновича – генерального директора открытого акционерного общества «Усинскгеонефть», Республика Коми.

КАЗАНИНА Геннадия Семеновича – генерального директора открытого акционерного общества «Морская арктическая геологоразведочная экспедиция, Мурманская область.

КАПЛУНА Вячеслава Алексеевича – директора федерального государственного унитарного дочернего предприятия «Камский научно-исследовательский институт комплексных исследований глубоких и сверхглубоких скважин, Пермский край.

МЕДАЛЬЮ ОРДЕНА «ЗА ЗАСЛУГИ ПЕРЕД ОТЕЧЕСТВОМ» II СТЕПЕНИ

ХОХЛОВА Валерия Николаевича – заместителя генерального директора – начальника комплексной базы производственного обеспечения федерального государственного унитарного предприятия «Арктикморнефтегазразведка», Мурманская область.

Присвоить почетное звание

«ЗАСЛУЖЕННЫЙ ГЕОЛОГ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

ГЛУШАКОВУ Борису Яковлевичу – директору департамента промысловой геофизики открытого акционерного общества «Сибирский научно-ана-литический центр», Тюменская область.

КАМИНСКОМУ Валерию Дмитриевичу – директору федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийский научно-исследовательский институт геологии и минеральных ресурсов Мирового океана», город Санкт-Петербург.

МИХАЙЛОВОЙ Нине Анатольевне – директору департамента геологического моделирования открытого акционерного общества «Сибирский научно-аналитический центр», Тюменская область.

НАЗАРЬЕВУ Владимиру Александровичу – начальнику Управления по недропользованию по Иркутской области Федерального агентства по недропользованию.

СВЕРКУНОВУ Валерию Кимовичу – генеральному директору открытого акционерного общества «Сосновгео», Иркутская область.

ТИМОХИНУ Владиславу Геннадьевичу – главному гидрогеологу открытого акционерного общества «Кавказгидрогеология», Ставропольский край.

За заслуги в охране окружающей среды и природных ресурсов присвоить почетное звание

«ЗАСЛУЖЕННЫЙ ЭКОЛОГ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

ПЕТРОВОЙ Надежде Петровне – начальнику управления по охране окружающей среды и природопользованию Тамбовской области.

ПЫПИНУ Владимиру Никифоровичу – председателю комитета по экологии и природопользованию Ашинского муниципального района Челябинской области.

СЕЛИХОВУ Сергею Павловичу – председателю комитета по экологии и природопользованию администрации Увельского муниципального района Челябинской области.

ЧЕРТИЩЕВУ Александру Николаевичу – начальнику отдела по охране окружающей природной среды администрации Нязепетровского муниципального района Челябинской области.

Президент Российской Федерации Д. Медведев

Москва, Кремль

21 октября 2008 года

№ 1511

Справка Государственно-правового управления Администрации Президента к Федеральному закону «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе»

Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» принят Госдумой 17 октября, одобрен Советом Федерации 27 октября и подписан Президентом России 10 ноября.

Федеральным законом в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» (далее – Закон) вносится ряд изменений, носящих юридико-технический и редакционный характер.

Абзацы третий и четвертый пункта 1 статьи 24 Закона изложены в новой редакции, тем самым уточняются формулировки двух оснований для отказа в государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы. Так, в государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы может быть отказано, если подано заявление о проведении экологической экспертизы в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну, либо не представлена копия документа, подтверждающего государственную регистрацию общественной организации (объединения) в качестве юридического лица.

В статье 24 Закона уточняется редакция пункта 3, предлог «от» заменяется предлогом «в», таким образом, устанавливается, что ответственность наступает за незаконный отказ не «от» государственной регистрации, а «в» государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы.

В пункте 6 статьи 18, абзаце шестом статьи 27 и части пятой статьи 30 Закона слово «банковскими» заменяется словом «кредитными», тем самым в качестве субъектов регулируемых соответствующими положениями Закона правоотношений определяются кредитные организации.

В статье 33 Закона слова «законодательством Российской Федерации о труде и законодательством субъектов Российской Федерации» заменяются словами «трудовым законодательством».

По материалам официального сайта Президента РФ http president.kremlin.ru

В Федеральном Собрании

Совет Федерации
Заседания

26 сентября в Совете Федерации в рамках 230-го пленарного заседания состоялся «правительственный час» на тему *«О состоянии геологического изучения недр в Российской Федерации».*

С основным докладом перед сенаторами выступил заместитель Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации *С. Донской.*

Он остановился на вопросах реализации Долгосрочной государственной программы изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья, рассчитанной на 2005-2010 годы и на период до 2020 года. Заместитель министра отметил, что есть ряд серьезных проблем, мешающих реализации программы, таких, как старение существующего оборудования на предприятиях отрасли, недостаток квалифицированных кадров, нет единого кадастра месторождений.

Представитель Правительства России указал также на необходимость частного инвестирования в отрасль. Он подчеркнул, что на один государственный рубль планируется привлечь 10 инвестиционных рублей.

Зам. Министра обратил внимание на то, что необходимо проработать на законодательном уровне механизмы участия регионов в добыче и освоении полезных ископаемых. Он ответил также на многочисленные вопросы членов Совета Федерации.

По итогам обсуждения главной темы «правительственного часа» сенаторы приняли в целом постановление Совета Федерации «О состоянии геологического изучения недр в Российской Федерации.

15 октября в Совете Федерации на 232-м пленарном заседании палаты было принято Постановление *«О состоянии геологического изучения недр в Российской Федерации».*

В рамках «правительственного часа» был рассмотрен вопрос о состоянии геологического изучения недр в Российской Федерации. По итогам обсуждения этого вопроса Совет Федерации принял за основу Постановление палаты по этой проблеме.

В нем, в частности, говорится, что в результате принятых Правительством России и Минприроды России мер в 2005-2008 гг. наметились положительные тенденции в развитии геологоразведочных работ, направленных на воспроизводство минерально-сырьевой базы основных видов полезных ископаемых.

Долгосрочная государственная программа изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья предусматривает объединение инвестиционных возможностей государства и недропользователей, а также активизацию и упорядочение процесса лицензирования недр в сочетании с повышением уровня и качества его нормативно-правового обеспечения. Ее принятие позволило определить пути восстановления традиционного для России системного подхода к геологическому изучению недр с целью обеспечения сырьевой и энергетической безопасности государства.

Вместе с тем достижение целей, поставленных указанной Программой, сдерживается рядом факторов. Вновь открываемые месторождения относятся преимущественно к категории мелких, а учитываемые приросты запасов, в частности по нефти и золоту, в значительной мере связаны с переоценкой ранее открытых месторождений. Снизилось качество материалов, обосновывающих прирост запасов и прогнозных ресурсов.

Объем финансирования государственного заказа на 2009-2010 гг. не обеспечивает компенсацию растущих затрат на выполнение региональных геологических исследований и технико-технологическое перевооружение государственных геологических предприятий. Несовершенен механизм размещения госзаказа за счет средств федерального бюджета на выполнение работ общегеологического и специального назначения. На проведении таких работ исторически в России и других странах мира специализируются единичные, исключительно государственные организации.

Недостаточны объемы региональных и геолого-съемочных работ, результаты которых используются только для государственных нужд и необходимы для поддержания на современном уровне информационной базы о геологическом строении российской части суши и континентального шельфа, оценки природного потенциала

недр, обеспечения геополитических и глобальных стратегических интересов России. Планируемое до 2020 г. увеличение таких работ не обеспечено имеющимися производственными мощностями геологических предприятий.

Отстает от возрастающих потребностей гидрогеологическая изученность недр отдельных регионов страны.

Темпы старения информации о геологическом строении недр страны, получаемой путем государственного геологического картографирования, значительно опережают темпы ее обновления.

Серьезные опасения вызывают состояние, организационная структура, система управления, кадровое и техническое обеспечение государственных геологических предприятий и организаций, выполняющих геологические работы для государственных нужд.

Управление сохранившимися в федеральной собственности 70 специализированными геологическими предприятиями и организациями с суммарной численностью работающих около 20 тысяч человек (что составляет менее 5% от их численности в 1991 г.) рассредоточено между тремя федеральными органами исполнительной власти. Это отрицательно сказывается на эффективности управления, решении кадровых, методических и других вопросов.

Массовая приватизация геологических предприятий и организаций не решает указанных выше проблем геологического изучения недр и может привести к ликвидации специализированных НИИ и организаций, располагающих информацией и технологиями стратегического назначения, необходимыми для обеспечения госнужд в данной сфере.

Поддерживая решение Правительства РФ о создании на основе акционируемых геологических предприятий крупных хозяйствующих субъектов, Совет Федерации выражает озабоченность их объединением по отраслевому принципу под управлением научно-исследовательских институтов.

Учитывая изложенное, Совет Федерации предложил Правительству России: начать совместно с субъектами Федерации разработку стратегии развития геологической отрасли на период до 2030 г., включающей комплекс мер по усилению инновационного и кадрового обеспечения геологоразведочного производства, обеспечению взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации и хозяйствующих субъектов.

По предложению сенаторов, необходимо передать в ведение Роснедра все геологические федеральные государственные унитарные предприятия и организации, а также акционерные общества геологического профиля, контролируемые государством. Замечено также, что нужно приостановить приватизацию геологических предприятий, а также преобразование в ОАО федеральных государственных унитарных предприятий, включенных в прогнозный план приватизации федерального имущества на 2009 г. и основные направления приватизации федерального имущества на 2010 и 2011 годы.

Члены Совета Федерации считают, что надо предусмотреть с 2009 г. выделение дополнительных бюджетных средств на выполнение работ по геологическому изучению и воспроизводству минерально-сырьевой базы, а также на техническое перевооружение ФГУП и АО, специализирующихся на информационно-геологическом обеспечении госнужд.

Решено также предложить Госдуме включить в Примерную программу законопроектной работы Госдумы в период осенней сессии 2008 года в части законопроектов, подлежащих первоочередному рассмотрению, проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты страны в связи с принятием Градостроительного кодекса Российской Федерации», направленный на урегулирование вопросов предоставления земельных участков для целей недропользования.

27 октября на 233-м заседании Совета Федерации был одобрен Федеральный закон *«О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе»*. Этот правовой акт уточняет прописанные в действующем законе нормы, которые связаны с проведением экологической экспертизы. Внесенные технико-юридические изменения позволят добиться единообразного толкования закона.

Встречи, конференции, форумы

9 сентября в г. Иркутске состоялось торжественное открытие *V юбилейного Байкальского экономического форума*. Участников Форума приветствовал Председатель Совета Федерации, глава Оргкомитета Форума *С. Миронов*.

Форум проходил под девизом «Европа – Россия – Азиатско-Тихоокеанский регион: пути интеграции и сотрудничества». Акцент в его работе был сделан на расширении всесторонних связей со странами Европы и АТР, формировании новых инвестиционных проектов по совершенствованию транспортной, энергетической инфраструктуры территорий, комплексном освоении богатейших природных ресурсов. Их эффективная реализация позволит России повысить свой экономический потенциал, усилит её позиции на мировой арене как надежного партнера, открытого для долгосрочных, взаимовыгодных отношений.

Пленарные заседания Форума в первый день его работы были посвящены перспективам развития регионов Сибири и Дальнего Востока. Обсуждались пути повышения эффективности использования промышленно-экономического потенциала Сибири и Дальнего Востока, создания транспорт-

ной и иной инфраструктуры, а также условий для увеличения численности населения в этих регионах.

О задачах и приоритетах в освоении и развитии дальневосточных регионов говорил, выступая с основным докладом на утреннем пленарном заседании *«Роль Сибири и Дальнего Востока в глобальном развитии»,* первый вице-премьер Правительства РФ *И. Шувалов,* возглавляющий госкомиссию по вопросам развития Дальнего Востока. Он предложил изменить базовые принципы в отношении к экономике Сибири и Дальнего Востока, сделав акцент на человеческий фактор, на преодоление психологии «временщиков» и проведение долгосрочных стратегий. Создание социальной, интеллектуальной и бытовой комфортности должно стать, по мнению И.Шувалова, «основой для привлечения людей в эти регионы. Главным результатом должно стать ускоренное и опережающее развитие Сибири и Дальнего Востока, радикальное повышение уровня жизни людей, чтобы Россия не потеряла эти территории и «крепко стояла на двух ногах – в Европе и Азии», подчеркнул он. На территории Сибири и Дальнего Востока необходимо посмотреть с точки зрения длительной исторической перспективы, считает И. Шувалов. «Получить больше природных ресурсов и прибыли – это еще не все, это вторично, – отметил он. – Мы хотим, чтобы здесь концентрировалась энергия человеческого капитала, чтобы дальневосточные и сибирские земли стали местом притяжения людей». Он обратил внимание на необходимость долгосрочной стратегии, вложений в собственное будущее, а не проведения деятельности по накоплению первоначального капитала в регионах Дальнего Востока и Сибири, как это сегодня зачастую происходит.

Во второй половине дня пленарное заседание на тему *«Сибирь – земля возможностей»* открыл Председатель Совета Федерации *С. Миронов.* В ходе дискуссии речь шла о планировании стратегии и тактики развития Сибири, реализации актуальных инфраструктурных проектов, стандартах жизни и экологии.

В рамках Байкальского форума прошло несколько круглых столов.

«Круглый стол» *«Проблемы охраны озера Байкал и рационального природопользования на байкальской природной территории, правовые механизмы государственной поддержки создания особых экономических зон туристско-рекреационного типа»* привлек внимание участников Форума. Организаторами выступили Комитет Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды, Минприроды России, Росводресурсы, Ростуризм, Служба по охране природы и озера Байкал Иркутской области.

Озеро, включенное в список объектов всемирного наследия ЮНЕСКО, требует особо бережного отношения. Однако совокупность экологических проблем на Байкальской природной территории усложняется год от года. Продолжается негативная антропогенная деятельность, влияющая на состояние экосистемы озера. Существует ряд угроз безопасности уникальной экологической системе озера Байкал: аварийные разливы нефти, утечки загрязняющих веществ с промышленных предприятий, рост объемов строительства, браконьерский вылов омуля, увеличение туристической нагрузки, увеличение численности судов внутреннего водного транспорта и маломерных судов и т.д.

На заседании обсуждались вопросы территориального зонирования, развития инфраструктуры и экологии на базе комплексных схем Байкальской природной территории (БПТ); а также изменения федерального, регионального и местного законодательства по охране озера Байкал. Не остались без внимания и вопросы очистки центральной экологической зоны БПТ от мусора. На сегодняшний день размещение твердых бытовых отходов на БПТ происходит стихийно, что приводит к образованию несанкционированных свалок, захламлению природных ландшафтов. Необходимо принятие мер по обеспечению экологического равновесия, развитию альтернативной энергетики, снижению негативного воздействия на Байкальскую природную территорию. Как сообщили представители администрации Иркутской области, в рамках государственно-частного партнерства запланирована разработка и реализация ряда проектов по сокращению выбросов парниковых газов и увеличению их абсорбции.

Много говорилось и о необходимости тесного международного сотрудничества в области охраны и использования трансграничных вод. Водосборный бассейн Байкала расположен на территории двух государств – России и Монголии (монгольская часть более 300 тыс. кв. км, российская часть составляет 258 тыс. кв. км). Около 53% речных вод бассейна озера Байкал формируется на территории Бурятии, 27% – Монголии, 16% – Забайкальского края и 4% – Иркутской области.

За последние годы в монгольской части бассейна реки Селенга зафиксирован значительный рост промышленности, поэтому экологическое благополучие главного притока озера Байкал – реки Селенга – во многом определяются координацией усилий России и Монголии в области охраны и использования водных ресурсов.

Отдельной темой разговора на «круглом столе» явилось создание особых экономических зон туристско-рекреационного типа в Иркутской области и Республике Бурятия. По мнению специалистов, особые экономические зоны могут стать точками роста экономики Иркутской области и Республики Бурятия, заложив основу для формирования мощного межрегионального туристского кластера.

В целях обеспечения системного подхода к решению проблем развития Байкальской природной территории участники «круглого стола» предложили выработать ряд рекомендаций в адрес Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, органов государственной власти Иркутской области, Забайкальского края, Республики Бурятия.

«Круглый стол» *«Привлечение инвестиций в освоение и переработку природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока».*

Организаторами круглого стола выступили Комиссия Совета Федерации по естественным

монополям, Минэкономразвития России, Минприроды России, Минрегионразвития России. Ведущий круглого стола – председатель Комитета Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды *В. Орлов,* с докладом по проблемам освоения лесных ресурсов выступил его первый заместитель *Н. Чуркин.*

Обсуждали участники «круглого стола» проблемы разведки и добычи, воспроизводства природных ресурсов, формирование новой законодательной базы в сфере природопользования. Законодатели, представители администрации Иркутской области, крупные недропользователи высказывали свои предложения по совершенствованию законодательства.

Правительство РФ уже не раз заявляло, что Сибирь и Дальний Восток – это территории, которые смогут обеспечить новый стимул развития экономики всей страны. Главное преимущество этих территорий на сегодняшний день – природные ресурсы. Кроме того, географическое положение Сибири и Дальнего Востока позволяет развивать выгодные партнерские отношения со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. Среди этих стран – Китай, Корея, Япония. Они уже неоднократно проявляли свой интерес к природным богатствам Сибири и Дальнего Востока. Однако есть ряд причин, как отмечали участники дискуссии, которые тормозят процесс освоения природных богатств. «Неосвоенность ресурсов – угроза национальному суверенитету», – сделал вывод в докладе зам. губернатора Иркутской области *Д. Шейбе.*

Однако, рассуждая об эффективном использовании ресурсов восточных земель России, ни в коем случае нельзя забывать о рациональном подходе к их освоению. «Мы не хотим повторять ошибок, допущенных при освоении ресурсов Западной Сибири, Поволжья и Урала, где несколько десятилетий этот процесс проходил с меньшей оглядкой на возможные последствия для окружающей среды и человека в том числе. Сегодня назрела острая необходимость принятия на государственном уровне комплекса эффективных мер по охране окружающей среды в ходе реализации масштабных инновационных проектов развития экономики региона», – заявил В. Орлов. По его словам, длительное время главным был экономический эффект от освоения природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока. Защите окружающей среды отводилась вторичная роль. Сейчас же на этих территориях появилось много новых крупномасштабных проектов, но еще до начала их реализации необходимо просчитать возможный экологический ущерб и свести его к минимуму.

К защите окружающей среды в процессе освоения природных ресурсов должен быть комплексный подход – как на государственном, так и на международном уровнях, отметил в докладе сенатор Н. Чуркин. Чтобы избежать катаклизмов, надо соблюдать принцип: «Сохраняя, используй», – подчеркнул он. Противоречивость законодательства и устаревшая система управления, по его мнению, тормозят процесс освоения природных богатств, вызывающих повышенный интерес других стран. Налицо дисбаланс льгот и прав недропользователей, невнимание к малому и среднему бизнесу, неразвитость страхования инвестиций и трудности с лицензированием. Эти причины плюс недостаточность долгосрочных инвестиций привели к низким темпам и масштабам добычи полезных ископаемых, решения сопутствующих экологических вопросов, констатировал сенатор Н. Чуркин.

Говоря об экологических аспектах, он обратил внимание на проблему обращения с отходами, которые накопились в стране в большом количестве и ежегодно объем твердых отходов возрастает на 7 млрд. тонн. «Мы мало обращаемся к этой теме, но это оказывает огромное влияние на экологию и гармоничное развитие пространства жизнедеятельности человека», – отметил Н.Чуркин.

Председатель Комитета СФ В. Орлов считает, что обсуждение проблем недропользования, состоявшееся на Байкальском экономическом форуме, поможет сделать очередной шаг в оценке развития регионов, в решении проблем, которые сегодня стоят перед страной.

По итогам круглого стола «Привлечение инвестиций в освоение и переработку природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока» будет выработан ряд практических рекомендаций.

10 сентября итоги «круглого стола» на тему *«Привлечение инвестиций в освоение и переработку природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока»*, прокомментировал председатель Комитета Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды *В. Орлов.*

«Выступления участников «круглого стола» по проблемам освоения природных ресурсов показали, что люди стали больше обращать внимания на конечный результат. Не на объемы добытых и освоенных тонн руды, а на экономический эффект, поступления в бюджет, уровень заработной платы работников и в целом на валовый региональный продукт. Стали думать об эффективности процесса производства, организации труда, чтобы достичь международных стандартов в этом направлении, уровня тех стран, где недропользование поставлено на высокотехнологичную основу.

Было интересно услышать выступления руководителей компаний, занимающихся разведкой, добычей и освоением природных ресурсов. Появляются новые, инновационные подходы к недропользованию, основывающиеся на передовых технологиях и комплексном подходе к решению всех сопутствующих проблем.

Объемы геологоразведки на сегодняшний день огромны, если говорить о них в денежном выражении. Это порядка 3 млрд. долларов, и вложения государства здесь составляют лишь 12%. Остальное – вклад частных компаний в геологоразведку. Картина, конечно, гораздо лучше, чем была еще несколько лет назад.

Однако есть другая проблема – отлучение субъектов Федерации от решения вопросов недропользования. После отказа от схемы «двух ключей» у регионов не осталось возможностей принимать участие в освоении природных ресурсов, развитии месторождений. Что, по сути, нонсенс,

ведь месторождения находятся на этих территориях. И многие месторождения небольшие по своим масштабам, до которых у федерального центра никогда «руки не доходили». Отстранив регионы от вопросов недропользования, по моему мнению, их крупно обидели. Почему считают, что регионы будут недра разбазаривать, если передать полномочия на места? Месторождение не положишь в карман и не унесешь. Его осваивают ценой больших усилий и трудов, и оно еще многие годы работает на людей.

Эта проблема остается крайне острой, что и прозвучало в выступлениях представителей регионов на нашем «круглом столе». Федеральные деньги выделяются на разведку и освоение крупных месторождений. А малый и средний бизнес базируется на мелких и мельчайших месторождениях, которые теперь практически выпали из поля зрения. Хотя именно они представляют интерес для субъектов Федерации, ведь это рабочие места, решение социальных вопросов и многое другое. Вот это надо поправлять в законодательстве, и мы уже неоднократно пытались внести соответствующие изменения в ФЗ «О недрах». Пока все безрезультатно, но будем пытаться вновь. Это является одной из рекомендаций нашего «круглого стола» на V БЭФ – наделить субъекты Федерации полномочиями в сфере недропользования и геологической разведки месторождений полезных ископаемых. Есть наработанные механизмы передачи полномочий на местах и контроля за процессом реализации этих полномочий».

25 сентября в Совете Федерации открылась Всероссийская экологическая конференция *«Чистый воздух России»*. Организаторы конференции – профильные комитеты палат Федерального Собрания РФ, Торгово-промышленная палата России и экологические организации – пригласили к участию в дискуссии представителей органов власти и управления, правоохранительных органов и промышленности.

Открыл конференцию заместитель Председателя Совета Федерации *Д. Мезенцев,* который заметил: экологичность является органичной составляющей конкурентоспособной экономики.

С приветствием к участникам обратился председатель Комитета СФ по природным ресурсам и охране окружающей среды *В. Орлов.* По его словам, рекомендации конференции должны будут найти отражение в ежегодном Докладе Совета Федерации о состоянии законодательства в РФ.

С докладом выступил председатель Оргкомитета, заместитель председателя Комитета СФ по природным ресурсам и охране окружающей среды *А. Лоторев.*

Уровень загрязнения воздуха в крупнейших городах России, по его словам, уже превышает все мыслимые нормы, а в 120 промышленных центрах – зафиксировано пятикратное превышение норм по содержанию вредных веществ в атмосфере. Поэтому, подчеркнул докладчик, в совершенствовании нуждается вся система государственного контроля за состоянием окружающей среды: от государственного управления экологическими программами до совершенствования нормативов качества окружающей среды и формирования экономических стимулов к развитию экологически чистых производств. «Недостаточность развития хотя бы одного из этих звеньев, – подчеркнул А. Лоторев, – подрывает эффективность всей модели».

Заместитель председателя Комитета СФ остановился, в частности, на вопросах приведения экологических нормативов в соответствие с современными требованиями, которая бы обеспечивала баланс экономических и экологических интересов государства, бизнеса и общества. По его словам, требуется установить единую систему нормирования воздействия на экологию во взаимосвязи с нормативами качества среды. Созданная в эпоху централизованного планирования российская система экологического нормирования не отражает требований рыночной экономики, заметил А. Лоторев. Современные нормативы должны стать отправной точкой для создания действенных механизмов экономического стимулирования к исполнению экологического законодательства, в том числе штрафов и различных регламентирующих оснований. Как заметил докладчик, сейчас штрафы за негативное воздействие на природную среду фактически утратили компенсационный характер. Они растворяются в бюджетах всех уровней и не используются ни на природоохранные мероприятии, ни на обновление технологического цикла. Сегодня, продолжал он, необходимо создать такие условия, чтобы предприятия были сами заинтересованы в обеспечении технологической чистоты. А для этого им требуются определенные преференции на период модернизации производства.

А. Лоторев коснулся также путей решения проблем утилизации отходов, разграничения ответственности между уровнями власти и управления в вопросах соблюдения экологического законодательства.

28 октября Председатель Совета Федерации *С. Миронов* принял участие в работе Всероссийского земельного конгресса на тему *«Проблемы земельно-имущественного комплекса: интересы государства и общества»*.

Две главные проблемы в земельно-имущественных отношениях – это коррупция и всесилие бюрократии, подчеркнул глава Совета Федерации и председатель Российского земельного союза С. Миронов, открывая заседание Всероссийского земельного конгресса, которое было посвящено проблемам земельных отношений.

«В сфере земельных отношений, в каждом отдельном случае государство представляет некий чиновник X, интересы которого, мягко говоря, далеки, как от государственных, так и от общественных, – отметил он. – Коррупция и бюрократизм, порожденные излишним администрированием, стали настоящим бичом для экономики и главными ограничителями развития государственных и общественных институтов, и не только в сфере земельных отношений».

Эти пороки, как считает С. Миронов, порождают все проблемы земельно-имущественного ком-

плекса: экономические, социальные, экологические, демографические, духовно-нравственные.

Основой основ земельных отношений С. Миронов назвал кадастровый учет объектов недвижимости. Он уверен, что в создании качественного кадастра объектов недвижимости заинтересованы все: для государства – это четкая налогооблагаемая база, для гражданина или юридического лица – гарантия его имущественных прав.

Глава Совета Федерации уверен, что наведение порядка в земельных отношениях будет способствовать развитие экономики страны в целом: «Кризис выявил уязвимые места финансовой системы. Одно из них – слабое развитие институтов и инструментов земельного рынка. Неразвитый, подверженный административному давлению, часто теневой и криминализированный рынок земли делает вложение в российскую экономику и инвестиции в производственные проекты высокорискованными».

6 ноября в Совете Федерации были подведены итоги *Международного детского экологического форума «Зеленая планета 2008».* В торжественной церемонии награждения лауреатов форума принял участие заместитель Председателя Совета Федерации *Д. Мезенцев*.

В Форуме «Зеленая планета 2008» приняли участие представители 78 субъектов Федерации, сообщила, открывая торжественную церемонию, председатель правления Общероссийского общественного детского экологического движения «Зеленая планета» *М. Медведева.* Дети из разных уголков России и коллективные участники – образовательные учреждения, региональные общественные организации подготовили интересные творческие работы по экологической тематике.

«Это очень важно, что форум «Зеленая планета 2008», собрал неравнодушных молодых людей, от которых зависит будущее России», – подчеркнул *Д. Мезенцев.* «Ребята не просто заинтересованы в вопросах экологии, с которой, надо признать, у нас во многих регионах далеко не все в порядке. Они хотят, чтобы наш мир стал лучше. Об этом говорят работы детей, представленные на форуме, и горящие глаза собравшихся сегодня в Совете Федерации участников форума», – отметил он.

Вице-спикер СФ вручил благодарности Председателя Совета Федерации и ценные подарки участникам форума из Республики Беларусь, Амурской, Самарской, Саратовской, Челябинской, Свердловской и Костромской областей, Тывы, Хакасии, Удмуртии.

В заключение торжественной церемонии вице-спикеру СФ организаторами форума был вручен символический подарок – книга «Живая азбука», где все буквы алфавита иллюстрируются рисунками и стихами лауреатов форума – детей со всех уголков России.

По материалам Пресс-службы Совета Федерации

Государственная Дума

Заседания

3 сентября на вечернем пленарном заседании Госдумы Представитель Законодательного Собрания Камчатского края *Р. Гранатов* представил в первом чтении проект федерального закона *«О внесении изменений в отдельные федеральные законы, касающиеся регулирования вопросов прибрежного рыболовства»*. С содокладом от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии выступил *А. Нюдюрбегов* и рекомендовал отклонить законопроект. Проект отклонен, «за» – 59.

Депутаты отклонили проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 16 и 29.1 Федерального закона *«О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»* (в части определения вида рыболовства, регулирующего численность анадромных видов рыб), «за» – 57.

5 сентября на утреннем заседании Госдумы от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *С. Осадчий* представил в первом чтении проект федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации» (в части упрощения порядка предоставления в аренду лесных участков для ведения охотничьего хозяйства, установления перечня исключительных случаев заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений, а также уточнения правового режима зеленых зон защитных лесов), инициированный Костромской областной Думой, и рекомендовал отклонить законопроект. В обсуждении вопроса приняли участие *А. Грешневиков, В. Жириновский, Н. Харитонов, А. Беляков.* Проект отклонен.

12 сентября на утреннем пленарном заседании Госдумы *С. Белоконев* представил в первом чтении проект федерального закона *«О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе»* (о приведении Федерального закона «Об экологической экспертизе» в соответствие с отдельными законодательными актами Российской Федерации). С содокладом от Комитета по природным ресурсам, природопользованию

и экологии выступил *А. Ищенко* и рекомендовал поддержать законопроект. В обсуждении законопроекта приняли участие *В. Кашин, В. Жириновский, А. Островский.* Проект принят, «за» – 402.

На том же заседании представитель Законодательного Собрания Ульяновской области депутат Госдумы В. Денисов представил в первом чтении проект федерального закона *«О внесении изменения в статью 12 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»* (в части уточнения наименований населенных пунктов, на территориях которых запрещается захоронение отходов). От Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии с содокладом выступил *С. Осадчий* и рекомендовал поддержать концепцию законопроекта. В обсуждении законопроекта приняли участие *А. Локоть, В. Кашин, В. Жириновский, Г. Гудков, А. Корниенко.* Проект принят, «за» – 334.

17 сентября на вечернем заседании Госдумы представитель Думы Ханты-Мансийского АО – Югры депутат Госдумы *В. Асеев* представил в первом чтении проект федерального закона *«О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и Бюджетный кодекс Российской Федерации» (*о плате за геологическую информацию о недрах). С содокладом от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии выступила *Н. Комарова* и рекомендовала отклонить рассматриваемый законопроект. В обсуждении законопроекта приняли участие *В. Романов, Н. Коломейцев*. Проект отклонен, «за» – 66.

От Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *Р. Гималов* представил в первом чтении внесенный Законодательным Собранием Нижегородской области проект федерального закона *«О внесении изменения в статью 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды»* (в части направления штрафов за нарушения законодательства об охране окружающей среды в бюджеты субъектов Российской Федерации) и рекомендовал отклонить рассматриваемый законопроект. Проект отклонен, «за» – 10.

От Комитета по строительству и земельным отношениям *М. Хесин* представил в первом чтении проект федерального закона *«О внесении изменений в статью 31 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»* (в части отнесения к собственности субъектов Российской Федерации земельных участков фонда перераспределения), внесенный Законодательным Собранием Приморского края, и рекомендовал отклонить законопроект. Проект отклонен.

1 октября на дневном заседании Госдумы от Комитета по строительству и земельным отношениям *И. Руденский* представил в первом чтении инициированный Собранием депутатов Ненецкого АО проект федерального закона *«О внесении изменений в статьи 30, 30.1, 30.2 Земельного кодекса Российской Федерации»* (в части уточнения порядка предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства) и рекомендовал отклонить рассматриваемый законопроект. В обсуждении приняли участие *Н. Коломейцев, В. Гартунг*. Проект отклонен, «за» – 113.

15 октября на утреннем пленарном заседании Госдумы от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *С. Осадчий* представил во втором чтении проект федерального закона *«О внесении изменения в статью 12 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»* (в части уточнения наименований населенных пунктов, на территориях которых запрещается захоронение отходов) и рекомендовал поддержать законопроект. Проект принят, «за» – 324.

17 октября на утреннем пленарном заседании Госдумы принят рассмотренный в третьем чтении закон: *«О внесении изменения в статью 12 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»* (в части уточнения наименований населенных пунктов, на территориях которых запрещается захоронение отходов), «за» – 330. Законопроект представил зам. председателя Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *С. Осадчий.*

На вечернем пленарном заседание Госдумы зам. председателя Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *С. Осадчий* представил во втором чтении законопроект *«О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе»* (о приведении Федерального закона «Об экологической экспертизе» в соответствие с отдельными законодательными актами Российской Федерации). Приняты таблицы поправок, рекомендованных Комитетом к принятию и к отклонению. Законопроект принят во втором, «за» – 317, и в третьем чтении, «за» – 332.

31 октября на вечернем пленарном заседании Госдумы от Комитета по строительству и земельным отношениям *В. Таскаев* представил в первом чтении проект федерального закона *«О внесении изменения в статью 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации»* (в части установления оснований для бесплатного предоставления земельных участков в собственность граждан), инициированный Думой Ханты-Мансийского АО – Югры, и рекомендовал отклонить рассматриваемый законопроект. В обсуждении приняла участие *Г. Хованская*. Проект отклонен, «за» – 60.

От Комитета по строительству и земельным отношениям *В. Таскаев* представил в первом чтении проект федерального закона *«О внесении изменения в статью 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации»* (в части уточнения случаев предоставления земельных участков для жилищного строительства), инициированный Верховным Советом Республики Хакасия, и рекомендовал отклонить законопроект. Проект отклонен.

А. Беднов представил в первом чтении проект федерального закона *«О внесении изменений в статью 79 Земельного кодекса Российской Федерации»* (в части уточнения понятий видов сельскохозяйственных угодий). С содокладом от Комитета по строительству и земельным отношениям выступил *В. Таскаев* и рекомендовал отклонить рассма-

триваемый законопроект. По рассматриваемому законопроекту выступила *Т. Москалькова*. Проект отклонен.

7 ноября на дневном пленарном заседании Госдумы заседании от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *Н. Комарова* представила в первом чтении проект федерального закона *«О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»* (в части правового регулирования заготовки древесины государственными учреждениями, а также приведения в соответствие терминологии ряда федеральных законов с лесным законодательством).

В обсуждении законопроекта приняли участие *С. Штогрин, Б. Резник.* Проект принят, «за» – 392.

От Комитета по строительству и земельным отношениям *М. Шаккум* представил в первом чтении инициированный Воронежской областной Думой проект федерального закона *«О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»* (в части продления срока приведения договоров аренды земельных долей в соответствие с правилами гражданского и земельного законодательств), и рекомендовал поддержать законопроект. В обсуждении законопроекта приняли участие *В. Денисов, С. Штогрин, Г. Кулик, И. Горькова.* Проект принят, «за» – 433.

Совещания, встречи, круглые столы

1 сентября в г. Дудинке (Красноярский край) открыл свою работу Международный научно-практический семинар *«Предупреждение чрезвычайных ситуаций в Арктике и координация работ по их ликвидации, включая экологические последствия»*. В семинаре принимают участие заместитель Председателя Госдумы Н. Герасимова, члены комитетов Госдумы, эксперты Арктического совета из Швеции, Финляндии, члены ЕС, представители МЧС России, Минтранса России, МИД России и др.

С вступительным словом выступила *Н. Герасимова*, которая выразила искреннюю признательность организаторам семинара за возможность обсудить наиболее проблемные вопросы, связанные с освоением и развитием арктических территорий, в частности Таймыра, где сосредоточен крупнейший в мире ресурсный, промышленный и человеческий потенциал Арктики.

Н. Герасимова отметила, что проблемы, которые участники собираются обсудить в докладах и неформальном общении касаются двух важнейших вопросов:

- как минимизировать уровень угроз возникновения чрезвычайных ситуаций для населения и хрупкой природы столь уязвимой части планеты;
- что могут сделать Российская Федерация и страны арктического региона для минимизации негативного воздействия тех чрезвычайных ситуаций (ЧС), которые, несмотря на все наши усилия, все-таки могут произойти.

Зампред Госдумы остановилась на обстановке по ЧС, сложившейся в 2007 г. на территории Российской Федерации, отметив, что количество ЧС за 2007 г. по сравнению с 2006 г. сократилось на 12,6%, гибель людей снизилась на 14,8%. В 2007 г. удалось сохранить тенденцию к снижению количества пожаров на территории России и смягчению их последствий. По ее словам, Российская Федерация имеет лучшие силы и средства реагирования на чрезвычайные ситуации, спасения жизни и здоровья людей, предоставления экстренной медицинской помощи, эвакуации из зон стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций, предоставления гуманитарной помощи.

Обеспечение условий безопасной жизнедеятельности населения, ведь каждая человеческая жизнь бесценна, предотвращение экологических бедствий и техногенных катастроф, предупреждение возникновения чрезвычайных ситуаций является одной из важнейших задач государства и для ее решения требуется продуманная координация действий органов государственной власти всех уровней, бизнеса, активного сотрудничества на международном уровне.

Н. Герасимова, как координатор проекта «Развитие систем обеспечения безопасности при реализации экономических и инфраструктурных проектов», подчеркнула, что основной целью проекта является – создание комплексной системы обеспечения безопасности потенциально опасных объектов и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Базовыми направлениями реализации проекта будут:

- совершенствование систем мониторинга и оценки потенциально опасных объектов и территорий активного промышленного освоения;
- создание на стратегически важных направлениях региональных ситуационных центров, аккумулирующих данные мониторинга, анализирующих их и располагающих силами быстрого реагирования, что позволит обеспечить немедленные эффективные действия в случае наступления чрезвычайных ситуаций.

Реализация проекта обеспечит достижение значимого социального эффекта по таким направлениям как:

- повышение безопасности населения и территорий;

- снижение уровня негативного восприятия различными социальными группами значимых для устойчивого социально-экономического развития страны проектных инициатив;
- создание благоприятного социально-психологического климата, в том числе путем постоянного информирования населения о состояния опасных объектов, расположенных в непосредственной близости от мест проживания, а также необходимых условий и перспектив опережающего повышения качества жизни, общественной и экологической безопасности;
- повышение экономической и миграционной привлекательности территорий при реализации крупных инвестиционных проектов.

Соответствующая проектная инициатива Российской Федерации в арктическом регионе была внесена на рассмотрение стран-членов Арктического совета, вызвала значительный интерес и была рекомендована рабочей группой в качестве официального проекта Арктического совета. Все это позволяет надеяться, что обсуждение на нашем семинаре проблем предупреждения чрезвычайных ситуаций в условиях Арктики будет иметь не только локальный практический эффект, но и позволит заложить долгосрочные основы стратегического партнерства в сфере реализации проектов безопасного развития.

Арктическая зона планеты – сфера экономических интересов не только приарктических государств, но и всех ведущих экономик мира. Её ресурсы – один из важнейших факторов экономической стабильности всего северного полушария. Основным условием освоения этих ресурсов должна быть минимизация рисков возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их мониторинг, прогноз, предупреждение и эффективное реагирование».

В заключении Н. Герасимова подчеркнула, что Российская Федерация считает приоритетным международное партнерство в обеспечении безопасной реализации проектов развития, включая такую важную для наших партнеров на международной арене сферу деятельности, как добыча и транспортировка природных ресурсов в Арктике.

25-26 сентября Комитет Госдумы по природным ресурсам, природопользованию и экологии провел в Сочи выездные мероприятия, посвященные определению мер по сохранению экологического состояния курортов Краснодарского края, имеющих федеральное значение, и созданию условий для их перспективного развития. Депутаты посетили основные санаторно-курортные объекты, провели оценку экологической обстановки на территории строящихся объектов зимних Олимпийских игр 2014 года, ознакомились с проблемами организации утилизации бытовых отходов, осмотрели Кавказский биосферный заповедник. Завершилась поездка проведением круглого стола *«О мерах по сохранению экологического состояния курортов Краснодарского края».*

7 октября Комитет Госдумы по строительству и земельным отношениям провел «круглый стол» на тему *«Обеспечение качества питьевой воды и безопасности трубопроводных систем водоснабжения и водоотведения: законодательный и нормативный аспекты»*.

Председатель Комитета *М. Шаккум*, открывая работу «круглого стола», отметил, что в последние годы жилищной сфере в целом и вопросам жилищно-коммунальной инфраструктуры уделяется большое внимание на всех уровнях власти. М. Шаккум сообщил, что Председатель Госдумы Борис Грызлов выступил инициатором разработки и реализации государственной программы «Чистая вода». Подготовка концепции программы осуществляется межведомственной рабочей группой под руководством заместителя Председателя Правительства РФ Александра Жукова.

Жители России ежегодно потребляют более 15 млрд. куб. метров воды для питьевых и коммунальных нужд. Поэтому гарантированное обеспечение россиян качественной питьевой водой и очистка сточных вод – важнейшие составляющие национальной безопасности страны.

Оценивая состояние дел в отрасли, М. Шаккум назвал ситуацию неудовлетворительной. По данным Роспотребнадзора 19% проб воды, поступающей непосредственно потребителю из сетей не соответствуют гигиеническим требованиям. Что же касается сточных вод, то только 5% их очищается до нормативов.

М. Шаккум отметил, что качество питьевой воды и надежность водоснабжения определяется состоянием систем водоснабжения и водоотведения. Поэтому трубопроводы должны стать залогом надежности и качества снабжения водой.

Говоря о законодательном аспекте рассматриваемой темы, председатель Комитета напомнил о важности технического регулирования. В соответствии с ФЗ «О техническом регулировании» до 2010 года необходимо разработать и принять федеральные законы о технических регламентах строительства и эксплуатации зданий, сооружений и систем коммунальной инфраструктуры. М. Шаккум сообщил, что в Госдуме на рассмотрении находятся три технических регламента на рассматриваемую тему: «Общий технический регламент «О водоотведении», «Специальный технический регламент «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» и «О водоснабжении». Данные регламенты, по словам М, Шаккума, «выходят за пределы сферы техрегулирования», поэтому необходима их серьезная доработка. Для этого Комитет предлагает создать Рабочую группу с участием представителей федеральных органов власти.

Зам. председателя Комитета *М. Хесин* подробно рассказал о выводах Экспертного Совета Комитета о представленных технических регламентах. По его словам, предлагается изменить названия законопроектов, уточнить объекты технического регулирования, усилить требования их безопасности, четко прописать нормативы к качеству воды и т.д.

В ходе «круглого стола» были озвучены цифры по состоянию трубопроводных систем коммунального хозяйства. Так износ трубопроводов и оборудования в среднем составляет 60%, а в ряде регионов – Ивановская, Брянская, Калужская, Липецкая

области – 90%. Число аварий в 2007 г. составило порядка 106 тысяч. Кардинальное решение проблемы аварийности участники совещания видят в полной замене изношенных трубопроводов. Однако это требует больших финансовых затрат. В 2007 г. было заменено только 1,6% общей протяженности сетей. Участвовавшие в заседании специалисты отмечали, что существенное продление сроков безаварийной работы трубопроводов видится в массовом внедрении инновационных технологий противоаварийной защиты сетей.

Вице-президент некоммерческого партнерства «Города без границ» *Р. Мукумов* напомнил участникам «круглого стола», что в 19 субъектах Российской Федерации испытывают дефицит пресной воды, а об ухудшении ее качества говорит рост вспышек инфекционных заболеваний. Несмотря на большое потребление воды в стране, водоснабжение убыточно. По его словам речь идет о 1,4 млрд. рублей убытков. Эта связано и с низкой ценой воды и с нерациональным, неэкономным ее использованием, большими потерями на трубопроводах. Кроме того, недофинансирование организаций и предприятий отрасли в течение последних 8 лет привели к положению, когда все средства идут только на текущие расходы. По его словам необходимо принятие комплексных мер организационного, правового и финансового характера.

Председатель подкомитета по водным ресурсам Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *А. Ищенко* сказал о необходимости усиления экологического контроля за водоотведением.

Участники «круглого стола» рекомендовали Правительству РФ завершить разработку и внести в текущем году проект технического регламента «О безопасности зданий и сооружений»; подготовить поправки в закон «О безопасности гидротехнических сооружений» в части обеспечения безопасности водозаборных сооружений и водовыпусков. Кроме этого, Правительству предложено учесть рекомендации «круглого стола» при разработке концепции программы «Чистая вода». Участники совещания также поддержали инициативу Комитета о создании Рабочей группы для доработки техрегламентов о питьевой воде и водоснабжении.

13 октября в Госдуме состоялось подведение итогов *Всероссийского конкурса среди школьников и студентов, посвященного Всемирному дню охраны окружающей среды.* Награждая победителей, председатель Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *Н. Комарова* отметила:

«Сегодня конкурсанты подарили нам всем праздник, возможность взглянуть на окружающий мир глазами молодых художников, увидеть прекрасное в повседневных пейзажах. Надеюсь, что ваше сегодняшнее тонкое понимание красоты природы перерастет в активную жизненную позицию, направленную на сохранение нашего общего дома.

Хочу обратить внимание участников церемонии, что не случайно подведение итогов конкурса проходит в Государственной Думе. Мы вкладываем в это особый смысл, и, надеюсь, что вместе мы сделаем так, чтобы не только законы государства, но и законы природы стали «немым начальником» для каждого!

Убеждена, что XXI в. станет для России эпохой экологического просвещения, когда все мы по-новому взглянем на наши леса, водоемы, недра, попытаемся глубже познать законы природы и войти в гармонию с ней. И в таком большом деле важен вклад каждого, ведь еще философы эпохи просвещения заметили, что с помощью человеческого искусства средства природы могут стать безграничными».

13 октября Комитет Госдумы по природным ресурсам, природопользованию и экологии провел *заседание Высшего экологического совета*. Открывая его работу, председатель Комитета *Н. Комарова* отметила:

«Сегодняшнее заседание является завершающим в текущем году и, прежде всего, хотелось бы подвести итоги уже проделанной работы.

На предыдущем заседании были сформулированы предложения по целому ряду актуальных вопросов, которые в 62 субъектах Российской Федерации, направивших отзывы, нашли поддержку и одобрение, а более чем в половине из них уже обрели форму законодательных и нормативных актов различного уровня.

Возросшее число поступающих в адрес Комитета писем с информацией о состоянии окружающей среды в регионах, а так же с предложениями по развитию природоохранного законодательства, говорит как о необходимости активизации работы в этой сфере, так и о том, что депутаты теперь располагают большими возможностями для работы над соответствующими законопроектами, некоторые из которых уже внесены в Государственную Думу. В их числе: «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в части устранения внутренних несоответствий в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», а так же несоответствия ряда иных федеральных законов данному закону в части используемой терминологии); «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в части приведения Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» в соответствие с действующим законодательством); «О передаче земельных участков, находящихся в границах курортов федерального значения и являющихся федеральной собственностью, в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Все это подтверждает тот факт, что Высший экологический совет становится структурой, которая наиболее эффективно способствует развитию законодательства, обеспечивающего гармонизацию взаимоотношений между человеком и окружающей средой.

Сегодня на повестке дня Совета важнейшие

вопросы – обеспечение экологической безопасности при создании комплекса олимпийских объектов в Сочи, совершенствование законодательства в области экологической экспертизы, обеспечение экологической безопасности при использовании противогололедных материалов на объектах дорожного хозяйства городов и населенных пунктов РФ.

По итогам заседание будут приняты рекомендации, которые будут использоваться в законодательной работе Комитета. В частности, одним из важнейших направлений работы мы считаем развитие законодательства в области экологической экспертизы. В итоговых рекомендациях отмечается необходимость включить в перечень объектов государственной экологической экспертизы проекты на строительство особо опасных объектов, повысить эффективность деятельности экспертных комиссий, установив ответственность экспертов за принимаемые решения; определить четкий порядок утверждения заключения общественной экологической экспертизы и процедуры учета общественного мнения при подготовке заключения государственной экологической экспертизы. Также эксперты Высшего экологического совета считают необходимым включить требования о проведении экологического аудита по объектам, введенным в эксплуатацию без проведения государственной экологической экспертизы».

16 октября фракция КПРФ провела «круглый стол» на тему: *«О современном состоянии, актуальных проблемах и неотложных мерах по законодательному обеспечению экологической безопасности в Российской Федерации».*

В работе «круглого стола» приняли участие депутаты Госдумы, региональных и местных законодательных органов власти, представители заинтересованных комитетов Госдумы, Правительства РФ, общественных организаций, главы областей и районов, ученые.

Открыл и вел заседание заместитель председателя Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии, академик РАСХН *В. Кашин*, отметивший, что цель «круглого стола»: установление конструктивного диалога между общественностью, научными кругами, законодательной и исполнительной властью, и выработка соответствующих рекомендаций.

Во вступительном слове В. Кашин подчеркнул, что экологическая безопасность страны является важнейшей составной частью национальной безопасности наравне с экономической и продовольственной безопасностью. Он говорил о хищнических методах хозяйствования российских предпринимателей, приводящих к экологической катастрофе. В. Кашин, в частности, привел в качестве примера катастрофические последствия реализации проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2», загрязнение почв, поверхностных и подземных вод в Республике Коми, загрязнение атмосферы Москвы, вырубку лесов в Московской области и Краснодарском крае.

По мнению выступавших, экологическая напряженность практически во всех регионах России вызвана серьезными причинами: радиационным и химическим загрязнением ряда территорий; неконтролируемым ростом количества вредных промышленных и бытовых отходов; невосполнимыми издержками в организации землепользования и лесного хозяйства; повседневным сбросом в воздушное пространство и водные бассейны огромного количества вредных для здоровья людей веществ. Экологическая напряженность вызвана также и другими техногенными воздействиями на природу: остаточным принципом финансирования природоохранных мероприятий; несовершенством экологического законодательства; низкой экологической культурой населения, чиновничьего аппарата природоохранных служб и руководителей предприятий и организаций; бездействием властных структур всех уровней в деле охраны окружающей среды.

Как считают участники «круглого стола», природопользование (в том числе распродажа стратегических ресурсов и природных богатств), техногенное воздействие на природу привели уже к резкому падению ее восстановительного потенциала, росту числа зон экологического бедствия, реабилитация которых требует постоянно растущих материальных затрат (фактически – половины национального дохода страны, а не 0,1% расходной части нынешнего федерального бюджета). Затраты на экологию за последние 15 лет сократились более, чем в 10 раз.

Выступавшие отмечали, что сегодня в неблагополучной природной среде проживают десятки миллионов российских граждан. Из них более миллиона живет в условиях, которые представляют собой катастрофический уровень загрязнения. Почти на 15% территории России, на которой проживает более половины населения, состояние окружающей среды не соответствует норме. От хронических заболеваний, вызванных тяжелой экологической обстановкой, ежегодно умирают от 300 до 350 тыс. человек.

На территории России в отвалах и хранилищах накоплено около 100 млрд. тонн твердых отходов опасных для жизни людей. Общий объем образования всех отходов – 2,6 млрд. тонн в год.

По данным участников «круглого стола», около 40% поверхностных и более 20% подземных источников питьевого водоснабжения не отвечают санитарным нормам. В некоторых регионах от 35 до 60% питьевой воды не удовлетворяют санитарным нормам. Объем сточных вод в России составляет около 70 куб. км в год, а из-за несостоятельности действующих очистных сооружений объем очищаемых вод – менее 3 куб. км. Бесхозяйственность и хищническая эксплуатация природных богатств приводит к деградации земель. Этому способствует и то, что в стране нет единой системы контроля за состоянием окружающей среды. Эта функция распылена между разными ведомствами.

Решение проблем экологической безопасности страны требует не только организационной, но и законодательной работы. Законодательные акты, принятые за последние 15 лет, фактически не работают. Более того, принятые часто с нарушением установленных процедур законы только

усугубили ситуацию. К ним следует отнести, как считают участники «круглого стола», Земельный, Лесной и Водный кодексы РФ, которые дали зеленый свет приватизации природных объектов, а, следовательно, неконтролируемому их использованию.

Участники «круглого стола» рекомендовали депутатам Госдумы обратиться к Президенту РФ с тем, чтобы создать полноценный государственный орган управления в сфере охраны окружающей среды, наделенный функциями, обеспечивающими в полной мере экологическую безопасность России; выйти с законодательной инициативой об отмене частной собственности на природные объекты, включая землю, леса и водные объекты, и об отмене ввоза на территорию России отработанного ядерного топлива и ядерных отходов из-за рубежа.

Правительству РФ предложено подготовить, в частности, национальный проект «Экологическая безопасность». Ему рекомендовано внести в Госдуму законопроекты «Об экологической безопасности», «Об охране почв и земель», «О плате за негативное воздействие на окружающую среду», «Об ответственности производителей за утилизацию отходов потребления их продукции», проект Экологического кодекса РФ.

28 октября депутаты Госдумы и члены Совета Федерации встретились с делегацией *Временного комитета Европарламента по вопросам изменения климата*. Встреча проходила в преддверии проведения саммита Россия-ЕС, который состоится 14 ноября в Ницце.

Открывая встречу, председатель Комитета Госдумы по природным ресурсам, природопользованию и экологии *Н. Комарова* отметила:

В концепции внешней политики России четко сформулированы глобальные угрозы безопасности, в числе которых – дефицит энергоресурсов и изменение климата. Эти вызовы актуальны для всех и требуют совместных усилий международного сообщества для их преодоления.

Сотрудничество между специализированными комитетами Федерального Собрания и Европарламента – это новый формат межпарламентского взаимодействия Россия-ЕС, который, на мой взгляд, может перерасти в традиционный, поскольку парламентарии получают возможность вместе находить решения конкретных проблем.

В ходе первой встречи мы обсудим будущие подходы к ограничению глобальных выбросов парниковых газов после завершения в 2012 г. срока действия Киотского протокола, развитие международного партнерства в области энергоэффективности и энергосбережения, мировой опыт в сфере диверсификации используемых источников энергии, включая развитие новых и возобновляемых ее видов, а также вопросы развития глобального рынка углеродов и ограничения вырубки лесов.

По каждому из этих направлений сегодня Комитет ведет активную законодательную работу. Уже внесен законопроект «Об энергосбережении и энергоэффективности». Мы придаем большое значение привлечению инвестиций в ТЭК, стимулированию обмена современными технологиями между странами и повышению энергоэффективности производств. От того насколько успешным будет прогресс в этих областях, зависит состояние будущих энергетических рынков, а, следовательно, стабильность всей мировой экономики.

28 октября в Госдуму внесен законопроект *«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения энергетической и экологической эффективности российской экономики».* Комментируя основные задачи законопроекта, председатель Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *Н. Комарова* отметила:

«Законопроект разработан во исполнение Указа Президента РФ от 4 июня 2008 г. «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики» и призван обеспечить рациональное и экологически ответственное использование энергии и энергетических ресурсов. Его принятие позволит снизить к 2020 г. энергоемкость валового внутреннего продукта не менее чем на 40 % по сравнению с текущим годом.

Законопроект предусматривает внесение изменений в ряд федеральных законов.

Прежде всего, устанавливаются полномочия органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в сфере планирования энергосбережения и повышения энергетической и экологической эффективности.

Деятельность по обеспечению энергетической и экологической эффективности будет включена в сферу регулирования законодательства о техническом регулировании.

В КОАПе будут установлены пределы административной ответственности за уклонение от подачи энергетической декларации и от предоставления сведений о коэффициентах энергоэффективности устройств и помещений. Вводятся штрафы за предоставление заведомо ложных сведений и уклонение от внесения платы за использование устройств и помещений, определение коэффициента энергоэффективности которых является обязательным и коэффициент энергоэффективности которых не соответствует достаточному уровню.

При размещении госзаказа планируется установить требования о соответствии используемых устройств, помещений и строящихся объектов нормативной энергоемкости технологического процесса и экологической эффективности.

Вводятся экономические механизмы, стимулирующие хозяйствующие субъекты применять энергосберегающие и экологически чистые технологии. Предлагаются меры поддержки и стимулирования проектов по использованию возобновляемых источников энергии и экологически чистых производственных технологий. Усиливается ответственность хозяйствующих субъектов за несоблюдение нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении экономической деятельности.

По материалам Управления по связям с общественностью и взаимодействию со СМИ

В Правительстве

Заседания Правительства Российской Федерации

О ходе подготовки нормативных правовых актов, направленных на реализацию Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»

13 октября

Президиум Правительства Российской Федерации принял к сведению доклад Министра культуры Российской Федерации по данному вопросу.

На заседании была отмечена неудовлетворительная работа федеральных органов исполнительной власти, ответственных за подготовку и согласование нормативных правовых актов, предусмотренных Федеральным законом «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

Минкультуры России, Минрегиону России, Минэкономразвития России, Минфину России, Минюсту России было поручено принять исчерпывающие меры по разработке нормативных правовых актов, предусмотренных Федеральным законом «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», в том числе положения о государственной историко-культурной экспертизе, и до 1 декабря 2008 г. представить их в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

Минкультуры России было поручено обеспечить до 1 марта 2009 г. утверждение актов, принятие которых возложено на уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, предусмотрев в первоочередном порядке утверждение положения о едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и положения о выдаче разрешений (открытых листов) на право проведения работ по выявлению и изучению объектов археологического наследия.

Минкультуры России совместно с Минэкономразвития России было поручено доработать и до 1 апреля 2009 г. представить в Правительство Российской Федерации в установленном порядке проекты актов об утверждении перечня объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, полномочия по сохранению, использованию и популяризации которых осуществляются Российской Федерацией, и перечня объектов культурного наследия федерального значения, полномочия по государственной охране которых осуществляются Российской Федерацией.

Минкультуры России, Минрегиону России, Минфину России было поручено внести до 1 мая 2009 г. в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проект акта об утверждении методики определения объема средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий по сохранению, использованию и популяризации объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, а также по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения.

Минкультуры России, Минэкономразвития России было поручено рассмотреть вопрос о повышении эффективности деятельности федеральных государственных реставрационных организаций и до 1 декабря 2008 г. представить соответствующие предложения в Правительство Российской Федерации.

Заседания правительственных комиссий, советов при Правительстве

15 октября Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации *В. Зубков* провел заседание *Правительственной комиссии по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса.*

На заседании обсуждались вопросы подготовки и организации промыслов водных биоресурсов на 2009 год с учетом перехода на новые условия распределения квот. При этом В. Зубков заявил, что в данном случае необходимо исключить любые злоупотребления и коррупционную составляющую. Первый вице-премьер также обратил внима-

ние на то, что с отменой лицензирования услуг по транспортировке рыбной продукции «существенно снизилась эффективность борьбы с браконьерством». «Необходимо наводить порядок и в этой сфере», – заявил он.

17 октября Министр природных ресурсов и экологии РФ *Ю. Трутнев* провел заседание Правительственной комиссии по недопущению негативных последствий техногенной аварии, вызванной затоплением рудника на Верхнекамском месторождении в г. Березники (Пермский край).

Комиссия провела вертолетный осмотр провала и образовавшихся трещин в зоне техногенной аварии, а также осмотр места строительства и введенных в эксплуатацию домов в микрорайоне «Усольский-2».

На сегодняшний день ученые не дали четкого прогноза по дальнейшему развитию ситуации, связанной с увеличением провала, вместе с тем не исключили вероятности его дальнейшего увеличения. При этом Юрий Трутнев отметил, что «в данной ситуации риски должны быть исключены, т.к. цена вопроса велика – под угрозу ставится железнодорожное сообщение в Березниковско-Соликамском промышленном узле».

По итогам заседания было дано поручение Ростехнадзору, ОАО «РЖД» и научным институтам в ближайшее время подготовить заключение с прогнозом развития ситуации в зоне техногенной аварии. В зависимости от оценки ситуации, будет принято решение о необходимости строительства участка железной дороги протяженностью 2,5 км в обход провала. Юрий Трутнев отметил, что, в случае принятия решения о строительстве 2,5-км участка дороги, для компенсации расходов на данные работы, Минприроды России и ФСТ обратятся в Правительство РФ с предложением об индексации в 2009 г. тарифов на железнодорожные перевозки в сторону увеличения. На совещании также было отмечено, что строительство 53-км участка железной дороги уже ведется, и работы, по заявлению представителей ОАО «РЖД», будут завершены до конца 2009 г.

Комиссией была дана положительная оценка ходу строительства и введению в эксплуатацию домов в микрорайоне «Усольский-2». В частности, мэр г.Березники Андрей Мотовилов отметил, что на данный момент в микрорайоне проведены работы по благоустройству: построены пешеходные дорожки, проведено ландшафтное планирование, обеспечено автобусное сообщение и т.д. Также было отмечено, что ОАО «Уралкалий» выполняет взятые на себя обязательства по строительству детского сада и поликлиники, уже заложены фундаменты зданий.

«Комиссии удалось выполнить свои обязательства по переселению жителей г. Березники, а что касается работ по благоустройству, то ими должны заниматься региональные и муниципальные власти», – подчеркнул Юрий Трутнев.

24 октября Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации *В. Зубков*, находящийся с рабочей поездкой в Красноярском крае, провел выездное заседание *Совета по развитию лесопромышленного комплекса при Правительстве Российской Федерации.*

На заседании В. Зубков напомнил, что «далеко не все регионы представили на утверждение лесные планы, лесохозяйственные регламенты». «Если до начала следующего года мы не исправим сложившееся положение, использование лесных ресурсов выйдет за пределы правового поля», – предостерег он.

В то же время первый вице-премьер отметил хорошую работу руководства Красноярского край в этой области. Этот регион, по его словам, представил предложения по реализации 33 инвестиционных проектов. Одним из крупнейших является строительство лесоперерабатывающего комплекса в поселке Богучаны на территории края.

Кроме того, выступая на заседании Совета по развитию лесопромышленного комплекса при Правительстве Российской Федерации, первый вице-премьер заявил о необходимости рассмотрения вопроса о введении заградительных пошлин на импорт устаревшей лесозаготовительной техники. «Если есть необходимость, мы примем меры таможенно-тарифного регулирования», – сказал В. Зубков.

Постановления, распоряжения, назначения

В связи с тем, что предыдущий номер (№ 5) бюллетеня являлся спецвыпуском, посвященным проблемам использования и охраны водных ресурсов, в нем отсутствовал раздел «Власть и природа» и, в частности, нормативно-правовые документы, принятые Правительством РФ, в данном номере мы даем документы Правительства с июля по 10 ноября.

О заместителе Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Распоряжение от 2 июля 2008 г. № 958-р

Назначить Леви Семена Романовича заместителем Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации, освободив его от занимаемой должности.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О заместителе Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Распоряжение от 2 июля 2008 г. № 959-р

Назначить Донского Сергея Ефимовича заместителем Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О статс-секретаре – заместителе Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Распоряжение от 6 июля 2008 года № 969-р

Назначить Попова Николая Валерьяновича статс-секретарем – заместителем Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О Совете по развитию лесного комплекса при Правительстве Российской Федерации

Постановление от 15 июля 2008 г. № 534

Правительство Российской Федерации **постановляет:**

1. Переименовать Совет по развитию лесопромышленного комплекса при Правительстве Российской Федерации в Совет по развитию лесного комплекса при Правительстве Российской Федерации.

2. Утвердить прилагаемое Положение о Совете по развитию лесного комплекса при Правительстве Российской Федерации.

3. Признать утратившими силу:

– пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2007 г. № 895 «О Совете по развитию лесопромышленного комплекса при Правительстве Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 52, ст. 6479);

– пункт 11 постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 2008 г. № 379 «О координационных и совещательных органах, образованных Правительством Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 21, ст. 2461).

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНО
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 15 июля 2008 г. № 534

ПОЛОЖЕНИЕ
о Совете по развитию лесного комплекса при Правительстве Российской Федерации

1. Совет по развитию лесного комплекса при Правительстве Российской Федерации (далее – Совет) является постоянно действующим совещательным органом, образованным в целях разработки предложений, связанных с реализацией государственной политики в области развития лесного хозяйства и лесопромышленного комплекса (далее – лесной комплекс).

2. Совет осуществляет свою деятельность во взаимодействии с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, природоохранными и научными организациями, предпринимательским сообществом.

3. Председателем Совета является Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации.

4. Основными задачами Совета являются:

а) предварительное рассмотрение проектов законодательных и других нормативных актов, связанных с вопросами организации лесного хозяйства, развития лесопромышленного комплекса, рынка лесопродукции и борьбы с незаконной заготовкой и оборотом древесины;

б) рассмотрение и подготовка предложений по привлечению инвестиций в развитие лесного комплекса, повышению конкурентоспособности продукции глубокой переработки древесины, развитию научно-технического и инновационного потенциала лесного комплекса, качественному изменению структуры экспорта лесобумажной продукции, а также по вопросам защиты, сохранения и воспроизводства лесного фонда страны;

в) анализ состояния лесного комплекса и перспектив его развития, рассмотрение основных направлений развития производства по глубокой переработке древесины;

г) рассмотрение проектов стратегий развития лесного комплекса и планов действий по привлечению в него инвестиций;

д) подготовка предложений о мерах государственной поддержки экспорта продукции переработки древесины с высокой добавленной стоимостью;

е) разработка мер, направленных на ускорение модернизации лесного хозяйства, лесной промышленности и технологическое развитие в целях повышения конкурентоспособности продукции глубокой переработки древесины;

ж) подготовка предложений по созданию вертикально интегрированных структур в лесопромышленном комплексе;

з) подготовка предложений по совершенствованию механизмов частно-государственного партнерства в лесном комплексе;

и) рассмотрение предложений по совершенствованию профессионального образования и подготовке научных и инженерно-технических кадров для лесного комплекса.

5. Совет для реализации возложенных на него задач имеет право:

а) запрашивать в установленном порядке у федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций материалы и информацию по вопросам, отнесенным к его компетенции;

б) заслушивать представителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций по вопросам, отнесенным к его компетенции;

в) создавать рабочие группы по отдельным направлениям деятельности Совета.

6. Состав Совета утверждается Правительством Российской Федерации.

Состав рабочих групп утверждается решением Совета.

Члены Совета обязаны присутствовать на заседаниях Совета лично.

7. Совет осуществляет свою деятельность в соответствии с планом, утвержденным председателем Совета.

Планы деятельности рабочих групп утверждаются их руководителями в соответствии с планом деятельности Совета.

8. Заседания Совета проводятся в соответствии с планом работы, а также по решению председателя Совета.

Ответственный секретарь Совета формирует и представляет председателю Совета повестку дня заседания Совета и необходимые материалы не позднее, чем за 10 дней до проведения заседания Совета.

На заседания Совета могут приглашаться представители федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных организаций, в том числе не входящие в состав Совета.

9. Решения, принимаемые на заседании Совета, оформляются протоколом, который подписывается председателем Совета.

Совет информирует заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организации о принятых решениях.

10. Организационно-техническое обеспечение деятельности Совета осуществляет Аппарат Правительства Российской Федерации.

О Правительственной комиссии по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса

Постановление от 15 июля 2008 г. № 536

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемое Положение о Правительственной комиссии по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса.

2. Признать утратившим силу пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 3 марта 2008 г. № 136 «О Правительственной комиссии по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 10, ст. 934).

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНО
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 15 июля 2008 г. № 536

ПОЛОЖЕНИЕ

о Правительственной комиссии по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса

1. Правительственная комиссия по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса (далее – Комиссия) является координационным органом, образованным для обеспечения согласованных действий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области развития рыбохозяйственного комплекса.

2. Комиссия руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, а также настоящим Положением.

3. Основными задачами Комиссии являются организация эффективного взаимодействия и координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области развития рыбохозяйственного комплекса.

4. Комиссия в целях выполнения возложенных на нее задач рассматривает:

а) предложения по обеспечению реализации единой государственной политики в области развития рыбохозяйственного комплекса;

б) информацию о ходе реализации решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса;

в) вопросы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и заинтересованных организаций при реализации решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области развития рыбохозяйственного комплекса;

г) предложения по разработке нормативных правовых актов, регулирующих деятельность рыбохозяйственного комплекса;

д) предложения федеральных органов исполнительной власти по проектам программ развития рыбохозяйственного комплекса;

е) вопросы инновационного развития рыбохозяйственного комплекса;

ж) предложения по повышению эффективности государственной поддержки, оказываемой организациям рыбохозяйственного комплекса;

з) вопросы в сфере изучения, сохранения, воспроизводства и использования объектов водных биологических ресурсов и среды их обитания;

и) предложения по совершенствованию охраны водных биологических ресурсов и среды их обитания, контроля и надзора за водными биологическими ресурсами и средой их обитания;

к) вопросы обеспечения безопасности мореплавания в районах промысла водных биологических ресурсов;

л) вопросы строительства и модернизации российского рыбопромыслового флота;

м) предложения по развитию инфраструктуры морских терминалов, предназначенных для комплексного обслуживания судов рыбопромыслового флота;

н) предложения по развитию рыбоперерабатывающих организаций;

о) вопросы научного и кадрового обеспечения развития рыбохозяйственного комплекса;

п) вопросы развития рынка рыбной продукции;

р) предложения по развитию системы информационного обеспечения рыбохозяйственного комплекса;

с) вопросы совершенствования статистического учета деятельности организаций рыбохозяйственного комплекса;

т) предложения по развитию международного сотрудничества, выполнению международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, выполнению обязательств, вытекающих из членства Российской Федерации в международных организациях и участия в реализации указанных международных договоров.

5. Комиссия имеет право:

а) запрашивать в установленном порядке у федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и заинтересованных организаций материалы и информацию по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии;

б) заслушивать на своих заседаниях представителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и заинтересованных организаций по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии;

в) привлекать в установленном порядке к работе Комиссии представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, научных и общественных организаций, а также специалистов;

г) создавать в установленном порядке рабочие группы по отдельным направлениям деятельности Комиссии, перечень которых утверждается решением Комиссии.

6. Состав Комиссии утверждается Правительством Российской Федерации. Члены Комиссии, являющиеся представителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, подлежат ротации 1 раз в год.

Работа Комиссии осуществляется в соответствии с планами, которые принимаются на заседании Комиссии и утверждаются председателем Комиссии. Порядок работы Комиссии по отдельным вопросам определяется ее председателем.

Заседания Комиссии проводятся, как правило, 1 раз в месяц. Заседание Комиссии считается правомочным, если в нем принимают участие более половины ее членов.

Члены Комиссии участвуют в ее заседаниях без права замены. В случае отсутствия члена Комиссии на заседании он имеет право изложить свое мнение по рассматриваемым вопросам в письменной форме.

По отдельным вопросам, относящимся к компетенции Комиссии, могут проводиться выездные заседания Комиссии в субъектах Российской Федерации по решению председателя Комиссии.

7. Решения Комиссии принимаются большинством голосов присутствующих на заседании членов Комиссии и оформляются протоколами заседания. По вопросам, требующим решения Правительства Российской Федерации, Комиссия вносит в установленном порядке соответствующие предложения.

8. Решения, принимаемые Комиссией в соответствии с ее компетенцией, являются обязательными для всех представленных в ней федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, если иное не установлено федеральными законами или актами Правительства Российской Федерации.

9. Организационно-техническое обеспечение деятельности Комиссии осуществляет Аппарат Правительства Российской Федерации.

Распоряжение от 21 июля 2008 г. № 1057-р

Утвердить прилагаемые изменения, которые вносятся в Концепцию развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года, одобренную распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2003 г. № 1265-р (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 36, ст. 3557).

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О заместителе руководителя Федерального агентства по рыболовству

Распоряжение от 28 июля 2008 г. № 1076-р

Назначить Евстратикова Бориса Михайловича заместителем руководителя Федерального агентства по рыболовству, освободив его от занимаемой должности.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О согласовании перечня видов водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства

Постановление от 28 июля 2008 г. № 577

В соответствии со статьей 15 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Установить, что Федеральное агентство по рыболовству разрабатывает перечень видов водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, и утверждает его после согласования с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

2. Признать утратившим силу постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2005 г. № 580 «О порядке согласования перечня видов водных биологических ресурсов, которые являются объектами рыболовства» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 39, ст. 3959).

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

Об утверждении Правил согласования размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания

Постановление от 28 июля 2008 г. № 569

В соответствии с частью 3 статьи 50 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить прилагаемые Правила согласования размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 28 июля 2008 г. № 569

ПРАВИЛА

согласования размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания

1. Настоящие Правила устанавливают порядок согласования размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания, в целях предотвращения или снижения воздействия такой деятельности на водные биологические ресурсы и среду их обитания.

2. Федеральное агентство по рыболовству осуществляет согласование размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания, в случае размещения указанных объектов и внедрения технологических процессов на территории двух и более субъектов Российской Федерации, во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также в Азовском и Каспийском морях.

Территориальные органы Федерального агентства по рыболовству осуществляют согласование размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания, в случае размещения указанных объектов и внедрения новых технологических процессов на территории одного субъекта Российской Федерации.

3. Юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, планирующие размещение хозяйственных и иных объектов или внедрение новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания (далее – заявитель), представляют в Федеральное агентство по рыболовству или его территориальные органы заявку на согласование размещения хозяйственных и иных объектов или внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания (далее – заявка).

4. В заявке указываются:

а) сведения о заявителе:

полное и сокращенное наименование, организационно-правовая форма и место нахождения – для юридического лица;

фамилия, имя, отчество, место жительства и данные документа, удостоверяющего личность, – для индивидуального предпринимателя;

б) район размещения хозяйственных и иных объектов.

5. К заявке прилагаются:

а) заверенные в установленном порядке копии учредительных документов и выписка из Единого государственного реестра юридических лиц – для юридического лица;

б) выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей – для индивидуального предпринимателя;

в) документация, обосновывающая размещение хозяйственных и иных объектов или внедрение новых технологических процессов, в том числе предпроектная документация, проектная документация и проекты технической документации;

г) данные об оценке воздействия планируемой деятельности на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания с учетом рыбохозяйственного значения водных объектов;

д) 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.

6. Заявка и прилагаемые к ней документы (далее – документы) представляются заявителем в Федеральное агентство по рыболовству или его территориальные органы непосредственно либо направляются по почте ценным письмом с уведомлением о вручении и описью вложения.

7. Документы регистрируются в установленном порядке.

При необходимости Федеральное агентство по рыболовству или его территориальные органы письменно уведомляют заявителя в срок не более 5 рабочих дней с даты поступления заявки о необходимости представить дополнительную информацию к документам и определяют срок их представления.

8. Федеральное агентство по рыболовству или его территориальные органы рассматривают документы в срок не более 3 месяцев с даты их поступления и принимают решение о согласовании размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания, либо об отказе в таком согласовании.

9. Решение о согласовании размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов должно содержать:

а) обоснованные выводы о допустимости размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов

б) условия и ограничения, необходимые для предупреждения или уменьшения негативного воздействия на водные биологические ресурсы и среду их обитания (условия забора воды и отведения сточных вод, условия работ в водоохранной зоне, ограничения по срокам и способам производства работ на акватории и другие условия);

в) рекомендации по доработке представленных на согласование материалов.

10. Решение о согласовании размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания, подписывается уполномоченным должностным лицом Федерального агентства по рыболовству или его территориального органа и направляется заявителю.

В случае отказа в согласовании размещения хозяйственных и иных объектов или внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания, Федеральное агентство по рыболовству или его территориальные органы направляют заявителю мотивированный отказ в согласовании представленных документов.

11. Основанием для отказа в согласовании представленных документов являются:

а) непредставление заявителем в Федеральное агентство по рыболовству или его территориальные органы в полном объеме документов, предусмотренных пунктами 4 и 5 настоящих Правил;

б) несоответствие представленной документации требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов, а также законодательством Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

12. В случае отказа в согласовании размещения хозяйственных и иных объектов или внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания, заявитель вправе представить документы на повторное рассмотрение при условии их доработки с учетом замечаний и предложений, изложенных в этом отказе.

О заместителе руководителя Федерального агентства по рыболовству

Распоряжение от 12 августа 2008 г. № 1143-р

Назначить Холодова Валерия Викторовича заместителем руководителя Федерального агентства по рыболовству.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О государственном рыбохозяйственном реестре

Постановление от 12 августа 2008 г. № 601

В соответствии с частью 6 статьи 43 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые Правила ведения государственного рыбохозяйственного реестра.

2. В целях формирования государственного рыбохозяйственного реестра осуществить до 31 августа 2008 г. передачу на безвозмездной основе Федеральному агентству по рыболовству документированной информации по состоянию на 1 января 2008 г. следующими органами исполнительной власти:

а) Федеральное агентство водных ресурсов – информацию о водных объектах, расположенных в границах рыбохозяйственных бассейнов, на которых осуществляется рыболовство, в том числе об их физико-географических характеристиках, содержащуюся в государственном водном реестре (по запросу);

б) Федеральная налоговая служба:

информацию о юридических лицах, осуществляющих рыболовство, содержащуюся в Едином государственном реестре юридических лиц;

информацию об индивидуальных предпринимателях, осуществляющих рыболовство, содержащуюся в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей;

в) Федеральное агентство морского и речного транспорта – информацию о зарегистрированных

судах рыбопромыслового флота и правах на них;

г) Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – информацию о зарегистрированных самоходных судах внутреннего плавания, используемых для добычи (вылова) водных биологических ресурсов, их переработки, транспортировки и хранения, и правах на них;

д) Федеральная служба безопасности Российской Федерации – информацию о привлечении к административной и уголовной ответственности лиц, осуществляющих рыболовство во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и за ее пределами;

е) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации – информацию о решениях этих органов или заключаемых ими договорах, на основании которых возникает право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также о расторжении таких договоров.

3. Федеральному агентству по рыболовству для создания и ведения государственного рыбохозяйственного реестра утвердить в месячный срок форму государственного рыбохозяйственного реестра и инструкцию по внесению в него информации.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 12 августа 2008 г. № 601

ПРАВИЛА
ведения государственного рыбохозяйственного реестра

1. Настоящие Правила устанавливают порядок ведения государственного рыбохозяйственного реестра (далее – реестр).

2. Реестр представляет собой систематизированный свод документированной информации о водных биологических ресурсах, об их использовании и сохранении и находится в федеральной собственности.

Под документированной информацией в настоящих Правилах понимаются зафиксированные на материальном носителе сведения, документирование которых осуществлено в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации.

3. Реестр ведется в целях информационного обеспечения состояния, целевого использования и сохранения водных биологических ресурсов.

4. Ведение реестра осуществляется Федеральным агентством по рыболовству в соответствии с законодательством Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, а также об информации, информационных технологиях и о защите информации.

5. В реестр вносится документированная информация:

а) о количественных, качественных и об экономических характеристиках водных биологических ресурсов, включая:

название на русском и латинском языках видов и (или) группы видов водных биологических ресурсов, являющихся объектами рыболовства;

биологическую характеристику каждого из видов и (или) группы видов водных биологических ресурсов, являющихся объектами рыболовства;

характеристику численности видов и (или) группы видов водных биологических ресурсов, являющихся объектами рыболовства;

размер ставки сбора за пользование водными биологическими ресурсами, являющимися объектами рыболовства;

информацию об установленных нормах выхода продукции из водных биологических ресурсов, являющихся объектами рыболовства;

информацию об объемах товарной продукции, производимой из водных биологических ресурсов;

б) о рыбохозяйственных бассейнах и водных объектах рыбохозяйственного значения, включая:

название рыбохозяйственного бассейна;

перечень водных объектов, расположенных в границах рыбохозяйственных бассейнов, на которых осуществляется рыболовство;

информацию о водных объектах, расположенных в границах рыбохозяйственных бассейнов, на которых осуществляется рыболовство, в том числе об их физико-географических характеристиках;

в) о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях, осуществляющих рыболовство, а также об используемых ими судах и орудиях добычи (вылова) водных биологических ресурсов, включая:

для юридических лиц:

полное наименование и адрес (место нахождения) юридического лица, организационно-правовую форму;

идентификационный номер налогоплательщика и дату постановки на учет в налоговом органе;

государственный регистрационный номер записи и дату внесения ее в Единый государственный реестр юридических лиц;

наименование и адрес органа, осуществившего государственную регистрацию юридического лица;

дату, основания и способ прекращения деятельности юридического лица;

сведения о том, что юридическое лицо находится в процессе ликвидации;

сведения о введении процедуры банкротства;

для индивидуальных предпринимателей:

фамилию, имя и отчество;

идентификационный номер налогоплательщика и дату постановки на учет индивидуального предпринимателя в налоговом органе;

дату государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя;

данные документа, подтверждающего внесение в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей записи об указанной государственной регистрации;

дату и способ прекращения физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;

для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей:

информацию об имущественных правах на собственные или арендованные суда, плавающие под Государственным флагом Российской Федерации и приписанные в установленном порядке к портам Российской Федерации (в случае использования судов);

информацию об оснащении судна (судов), плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, техническими средствами контроля, обеспечивающими постоянную автоматическую передачу информации о местоположении судна, и другими техническими средствами контроля (в случаях, установленных законодательством Российской Федерации);

информацию о технических характеристиках судна (судов) рыбопромыслового флота, в том числе его производственную мощность и назначение (добыча (вылов) водных биологических ресурсов, транспортировка, хранение и (или) переработка уловов водных биологических ресурсов, снабжение топливом и другими материалами);

информацию об используемых орудиях и способах добычи (вылова) водных биологических ресурсов;

сведения о привлечении к административной и (или) уголовной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов;

г) о решениях органов исполнительной власти Российской Федерации и договорах, на основании которых возникает право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, включая:

решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование;

договор о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов;

договор пользования водными биологическими ресурсами, отнесенными к объектам рыболовства;

договор о предоставлении рыбопромыслового участка;

соглашение о предоставлении права на добычу (вылов) анадромных видов рыб;

договор, на основании которого осуществляется переход права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов от одного лица к другому лицу;

д) об уловах водных биологических ресурсов, включая информацию:

о распределении квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов между лицами, у которых возникает право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов;

об уловах водных биологических ресурсов, добытых (выловленных) во внутренних водах Российской Федерации, в том числе внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и на континентальном шельфе Российской Федерации;

об уловах водных биологических ресурсов, добытых (выловленных) юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными на территории Российской Федерации, осуществляющими рыболовство на собственных или арендованных судах, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации и приписанных к портам Российской Федерации, в исключительных экономических зонах иностранных государств, в районах действия международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, а также в открытых районах Мирового океана;

е) о мероприятиях по рыбоводству, искусственному воспроизводству и акклиматизации водных биологических ресурсов, а также по рыбохозяйственной мелиорации водных объектов, включая информацию о договорах об искусственном воспроизводстве и об объемах выпущенной молоди и личинок водных биологических ресурсов.

6. Документы, информация из которых внесена в реестр (далее – документы), содержатся в реестровом деле, которое является частью реестра.

7. Форма реестра и инструкция по внесению в него информации утверждаются Федеральным агентством по рыболовству.

8. Федеральным агентством по рыболовству вносится в реестр документированная информация:

а) получаемая самостоятельно;

б) предоставляемая добровольно на безвозмездной основе юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями;

в) предоставляемая в обязательном порядке на безвозмездной основе:

Федеральным агентством водных ресурсов – о водных объектах, расположенных в границах рыбохозяйственных бассейнов, на которых осуществляется рыболовство, в том числе об их физико-географических характеристиках;

Федеральной налоговой службой – о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях, осуществляющих рыболовство;

Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – о зарегистрированных самоходных судах внутреннего плавания, используемых для добычи (вылова) водных биологических ресурсов, их переработки, транспортировки и хранения, и правах на них;

капитанами морских портов – о зарегистрированных судах рыбопромыслового флота и правах на них;

Федеральной службой безопасности Российской Федерации – о привлечении к административной и уголовной ответственности лиц, осуществляющих рыболовство во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и за ее пределами;

органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации – о решениях этих органов и заключенных ими договорах, на основании которых возникает право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также о расторжении таких договоров.

9. Внесение информации в реестр осуществляется в 15-дневный срок с даты ее поступления.

10. Порядок представления и состав информации, указанной в подпункте «в» пункта 8 настоящих Правил, определяются:

а) Федеральным агентством по рыболовству по согласованию с соответствующими органами исполнительной власти – в случаях, когда информация представляется федеральными органами исполнительной власти и капитанами морских портов;

б) Федеральным агентством по рыболовству – в случае, когда информация представляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

11. Реестр ведется на бумажных и электронных носителях. При несоответствии записей на бумажных носителях записям на электронных носителях приоритет имеет информация, содержащаяся на бумажных носителях.

12. Реестр на электронных носителях должен быть совместим с иными федеральными информационными системами.

13. Органы исполнительной власти и капитаны морских портов, указанные в пункте 8 настоящих Правил, несут ответственность за полноту и достоверность представления ими документированной информации для внесения в реестр в соответствии с законодательством Российской Федерации.

14. Информация, содержащаяся в реестре, является федеральным информационным ресурсом и относится к общедоступной информации, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральными законами.

Об утверждении Правил проведения аукционов по продаже промышленных квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и долей в общем объеме квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства

Постановление от 12 августа 2008 г. № 602

В соответствии со статьей 38 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые Правила проведения аукционов по продаже промышленных квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и долей в общем объеме квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства.

2. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 12 августа 2008 г. № 602

ПРАВИЛА

проведения аукционов по продаже промышленных квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и долей в общем объеме квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства

I. Общие положения

1. Настоящие Правила определяют порядок организации и проведения аукциона по продаже промышленных квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства (далее соответственно – водные биологические ресурсы, квоты), и долей в общем объеме квот (далее – доли) для осуществления промышленного рыболовства (далее – аукцион).

2. На аукцион выставляются квоты и доли для осуществления промышленного рыболовства в случае:

а) прекращения права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов по соглашению между лицом, которому предоставлены в пользование водные биологические ресурсы (далее – пользователь), и уполномоченным органом государственной власти;

б) прекращения права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов при отказе пользователя от права на их добычу (вылов);

в) прекращения права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов при ликвидации юридического лица или в связи со смертью гражданина, которым водные биологические ресурсы были предоставлены в пользование;

г) принудительного прекращения права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов в случае, если возникает необходимость использования водных объектов для государственных нужд;

д) принудительного прекращения права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов в случае, если добыча (вылов) водных биологических ресурсов осуществляется в течение 2 лет подряд в объеме менее 50 процентов квот;

е) принудительного прекращения права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов в случае, если лицо, имеющее право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, в течение календарного года 2 или более раз нарушило правила рыболовства, в результате чего был причинен крупный ущерб водным биологическим ресурсам, исчисляемый в соответствии со статьей 53 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»;

ж) осуществления добычи (вылова) видов водных биологических ресурсов, которые ранее не были отнесены к объектам рыболовства, или водных биологических ресурсов в новых районах их добычи (вылова);

з) перехода права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов от одного лица к другому лицу путем отчуждения.

3. Аукцион является открытым.

Участниками аукциона могут быть индивидуальные предприниматели и юридические лица, зарегистрированные в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – заявители).

4. Организаторами проведения аукциона являются:

а) Федеральное агентство по рыболовству или специализированная организация, заключившая договор с Федеральным агентством по рыболовству, отобранная на конкурсной основе в установленном законодательством Российской Федерации порядке, – при проведении аукциона по продаже квот и долей для осуществления промышленного рыболовства, а также для осуществления прибрежного рыболовства в отношении анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб в случаях, указанных в пункте 2 настоящих Правил;

б) орган исполнительный власти субъекта Российской Федерации (далее – уполномоченный орган) или специализированная организация, заключившая договор с уполномоченным органом, отобранная на конкурсной основе в установленном законодательством Российской Федерации порядке, – при проведении аукциона по продаже долей для осуществления прибрежного рыболовства, за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб, в случаях, указанных в пункте 2 настоящих Правил.

5. Специализированная организация, указанная в пункте 4 настоящих Правил, может осуществлять функции по подготовке и проведению аукциона, включая разработку документации об аукционе, опубликование и размещение извещения о его проведении, а также иные связанные с обеспечением проведения аукциона функции, определяемые в договоре между Федеральным агентством по рыболовству или уполномоченным органом и специализированной организацией.

6. Федеральное агентство по рыболовству или уполномоченный орган:

а) принимает решение о проведении аукциона и издает приказ о его проведении;

б) создает комиссию по организации проведения аукциона;

в) отбирает на конкурсной основе организацию для проведения аукциона (далее – организация);

г) разрабатывает и публикует извещение о проведении аукциона;

д) разрабатывает и утверждает документацию об аукционе;

е) принимает решение о внесении изменений в документацию об аукционе;

ж) осуществляет перечисление средств, полученных от продажи квоты или доли, в соответствующий бюджет;

з) издает приказ об утверждении квоты за победителем аукциона или заключает договор о закреплении доли с победителем аукциона.

7. Федеральное агентство по рыболовству в целях организации мероприятий по проведению аукциона по продаже квот и долей для осуществления промышленного рыболовства, а также для осуществления прибрежного рыболовства в отношении анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб создает комиссию по организации проведения аукциона по продаже квот и долей (далее – комиссия Агентства).

Состав комиссии Агентства утверждается приказом Федерального агентства по рыболовству. В состав комиссии Агентства включаются представители Федерального агентства по рыболовству, представитель Федеральной антимонопольной службы и по одному представителю от других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти (по согласованию).

8. Уполномоченный орган в целях организации мероприятий по проведению аукциона по продаже долей для осуществления прибрежного рыболовства, за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб, создает комиссию по организации проведения аукциона по продаже долей (далее – комиссия уполномоченного органа).

Состав комиссии уполномоченного органа утверждается приказом уполномоченного органа. Комиссия уполномоченного органа формируется в составе представителей органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, представителей территориального органа (территориального управления) Федерального агентства по рыболовству и территориального управления Федеральной антимонопольной службы (по согласованию).

9. Комиссия Агентства и комиссия уполномоченного органа (далее – комиссия
организатора аукциона) в целях выполнения поставленных задач:

а) утверждает регламент и график проведения аукциона;

б) принимает решение о дате и месте проведения аукциона;

в) принимает, регистрирует и рассматривает заявки на участие в аукционе;

г) принимает решения о допуске заявителей к участию в аукционе;

д) обеспечивает конфиденциальность информации, содержащейся в заявках на участие в аукционе;

е) утверждает состав аукционной комиссии;

ж) осуществляет контроль за соблюдением процедуры проведения аукциона;

з) принимает другие решения в рамках своих полномочий.

10. Комиссию организатора аукциона возглавляет председатель. Председатель имеет заместителя и исполнительного секретаря комиссии организатора аукциона.

11. Решения комиссии организатора аукциона оформляются протоколами, которые подписываются председателем комиссии организатора аукциона или в случае его отсутствия – заместителем председателя, а также секретарем комиссии организатора аукциона.

12. Заседания комиссии организатора аукциона считаются правомочными, если на них присутствует более половины ее членов.

Решения комиссии организатора аукциона принимаются путем открытого голосования простым большинством голосов членов комиссии организатора аукциона, присутствующих на заседании.

При равенстве голосов решающим является голос председателя комиссии организатора аукциона или его заместителя, проводящего заседание.

13. Членами комиссии организатора аукциона не могут быть лица, лично заинтересованные в результатах аукциона (в том числе лица, подавшие заявки на участие в аукционе либо состоящие в штате организаций, подавших указанные заявки), либо лица, на которых способны оказывать влияние участники аукциона (в том числе лица, являющиеся участниками (акционерами) этих организаций, членами их органов управления, кредиторами участников аукциона). В случае выявления в составе комиссии организатора аукциона указанных лиц организатор аукциона обязан заменить их иными лицами, которые лично не заинтересованы в результатах аукциона и на которых не способны оказывать влияние участники аукциона.

14. Основанием для организации и проведения аукциона по продаже квот и долей для осуществления промышленного рыболовства, а также для осуществления прибрежного рыболовства в отношении анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб в случаях, указанных в подпунктах «а» – «ж» пункта 2 настоящих Правил, является приказ Федерального агентства по рыболовству.

Основанием для организации и проведения аукциона по продаже долей для осуществления прибрежного рыболовства, за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб, в случаях, указанных в подпунктах «а» – «ж» пункта 2 настоящих Правил, является приказ уполномоченного органа.

Основанием для проведения аукциона при переходе права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов от одного лица к другому лицу путем отчуждения (далее – передаваемая квота или доля) является заявка обладателя квоты или доли, поданная по форме, утвержденной организатором аукциона.

15. Проведение аукциона осуществляется организацией в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Организация не вправе подавать заявку на участие в аукционе. Сотрудниками организации не могут быть физические лица, лично заинтересованные в результатах аукциона, в том числе состоящие в штате организаций, подавших заявки, а также являющиеся аффилированными лицами по отношению к заявителям, и физические лица, являющиеся участниками (акционерами) этих организаций, членами их органов управления или их кредиторами.

16. Для проведения аукциона создается аукционная комиссия, в состав которой входят не менее 2 представителей организации и не менее 3 членов комиссии организатора аукциона, но не более 1 представителя от каждого органа исполнительной власти. Председатель и состав аукционной комиссии утверждаются протоколом заседания комиссии организатора аукциона.

17. Аукционная комиссия:

а) осуществляет контроль за соблюдением порядка проведения аукциона;

б) осуществляет аудиозапись аукциона;

в) объявляет победителя аукциона;

г) ведет протокол аукциона;

д) подписывает протокол аукциона и представляет его организатору аукциона.

II. Порядок подачи и рассмотрения заявок на продажу передаваемой квоты или доли

18. Для осуществления перехода права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов к другому лицу путем отчуждения обладатель квоты или доли:

а) подает заявку на продажу передаваемой квоты или доли для осуществления промышленного рыболовства, а также для осуществления прибрежного рыболовства в отношении анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб в комиссию Агентства;

б) подает заявку на продажу передаваемой доли для осуществления прибрежного рыболовства, за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб, в комиссию уполномоченного органа.

19. Заявка на продажу передаваемой квоты или доли должна содержать:

а) для юридического лица – полное и сокращенное наименования, организационно-правовую форму, идентификационный номер налогоплательщика, место нахождения, номер контактного телефона, для индивидуального предпринимателя – фамилию, имя, отчество, данные документа, удостоверяющего личность, место жительства, идентификационный номер налогоплательщика, номер контактного телефона;

б) виды и количество передаваемых квот или долей;

в) банковские реквизиты счета для перечисления средств, полученных от продажи квоты или доли.

20. К заявке на продажу передаваемой квоты или доли прилагаются следующие документы:

а) копия приказа о закреплении квоты за пользователем или договора о закреплении доли в общем объеме квот;

б) выписка из Единого государственного реестра юридических лиц, полученная не ранее чем за 6 месяцев до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении аукциона, или нотариально заверенная копия такой выписки (в случае если была осуществлена реорганизация, также представляются свидетельство о внесении изменений в Единый государственный реестр юридических лиц, передаточный акт или разделительный баланс с отметкой налоговых органов) – для юридического лица, выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, полученная не ранее чем за 6 месяцев до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении аукциона, или нотариально заверенная копия такой выписки – для индивидуального предпринимателя;

в) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (в случае необходимости).

21. Срок рассмотрения заявки на продажу передаваемых квот или долей не может превышать 10 дней с даты ее поступления в комиссию организатора аукциона. По результатам рассмотрения этой заявки комиссия организатора аукциона принимает решение о включении указанной в заявке квоты или доли в перечень передаваемых квот или долей, подлежащих продаже на аукционе, либо возвращает заявителю поданную заявку в случае ее несоответствия утвержденной организатором аукциона форме и (или) отсутствия документов, предусмотренных пунктом 20 настоящих Правил, а также в случае, если право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов подлежит принудительному прекращению в соответствии с законодательством Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов.

О решении, принятом по результатам рассмотрения такой заявки, комиссия организатора аукциона в течение 2 дней извещает в письменной форме заявителя.

Обладатель передаваемой квоты или доли вправе отозвать поданную заявку до утверждения комиссией организатора аукциона перечня передаваемых квот или долей, подлежащих продаже на аукционе.

22. Комиссия организатора аукциона по мере поступления заявок на продажу передаваемой квоты или доли от обладателей квот или долей формирует и 1 раз в месяц утверждает перечень передаваемых квот или долей, подлежащих продаже на аукционе, а также определяет дату и место проведения аукциона.

В случае если аукцион по продаже передаваемой квоты или доли признан несостоявшимся, передаваемая квота или доля включается в перечень передаваемых квот или долей, реализуемых на следующем аукционе.

III. Извещение о проведении аукциона

23. Извещение о проведении аукциона публикуется организатором аукциона в официальном печатном издании, определяемом организатором аукциона (далее – официальное печатное издание), и размещается на официальном сайте организатора аукциона в сети Интернет (далее – официальный сайт) не менее чем за 30 дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в аукционе. Информация о проведении аукциона на официальном сайте должна быть доступна для ознакомления без взимания дополнительной платы.

24. Организатор аукциона также вправе опубликовать извещение о проведении аукциона в любых средствах массовой информации, в том числе электронных, при условии, что такие опубликование и размещение не могут осуществляться вместо предусмотренных пунктом 23 настоящих Правил опубликования и размещения.

25. В извещении о проведении аукциона должны быть указаны:

а) организатор аукциона;

б) место нахождения, адрес электронной почты и номер контактного телефона организатора аукциона, комиссии организатора аукциона;

в) предмет аукциона (квоты или доли);

г) срок и порядок предоставления документации об аукционе, официальное печатное издание и официальный сайт, где размещена документация;

д) место, дата, время начала и окончания срока подачи заявок на участие в аукционе;

е) место, дата и время проведения аукциона;

ж) начальная цена предмета аукциона и «шаг аукциона»;

з) размер средств, внесенных в качестве обеспечения заявки на участие в аукционе (далее – задаток), и условия их внесения;

и) банковские реквизиты счета для перечисления необходимых средств;

к) условия оплаты услуг по проведению аукциона в пользу организации.

26. Документация об аукционе разрабатывается и утверждается организатором аукциона.

27. Документация об аукционе наряду со сведениями, указанными в извещении о проведении аукциона, должна содержать следующие сведения:

а) требования к содержанию и форме заявки на участие в аукционе и инструкция по ее заполнению;

б) порядок отзыва заявок на участие в аукционе и внесения в них изменений;

в) формы, порядок, даты начала и окончания предоставления заявителям разъяснений положений документации об аукционе;

г) место, дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в аукционе и рассмотрения комиссией организатора аукциона заявок на участие в аукционе;

д) срок и порядок внесения задатка;

е) срок, в течение которого должен быть заключен договор о закреплении доли;

ж) проект договора о закреплении доли.

28. Сведения, содержащиеся в документации об аукционе, должны соответствовать сведениям, указанным в извещении о проведении аукциона.

29. Документация об аукционе подлежит размещению на официальном сайте одновременно с размещением извещения о проведении аукциона и должна быть доступна для ознакомления на официальном сайте без взимания платы.

30. Организатор аукциона на основании заявления любого заинтересованного лица, поданного в письменной форме, в том числе в форме электронного документа, в течение 2 рабочих дней с даты получения соответствующего заявления обязан предоставить заявителю документацию об аукционе в порядке, указанном в извещении о проведении аукциона. При этом документация об аукционе предоставляется в письменной форме после внесения заявителем платы за предоставление документации об аукционе, если такая плата установлена организатором аукциона и указание об этом содержится в извещении о проведении аукциона, за исключением случаев предоставления конкурсной документации в форме электронного документа. Размер указанной платы не должен превышать расходы организатора аукциона на изготовление копии документации об аукционе и доставку ее заявителю посредством почтовой связи. Предоставление документации об аукционе в форме электронного документа осуществляется без взимания платы.

Предоставление документации об аукционе до опубликования и размещения на официальном сайте извещения о проведении аукциона не допускается.

31. Начальная цена выставляемых на продажу квот, долей и передаваемых квот или долей (далее – начальная цена предмета аукциона) устанавливается организатором аукциона исходя из ставок сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов, установленных главой 251 части второй Налогового кодекса Российской Федерации.

В случае если квоты и доли не проданы на аукционе, их начальная цена может быть снижена по решению организатора аукциона при проведении повторного аукциона по данному виду водных биологических ресурсов.

Размер вносимого участниками аукциона задатка за каждую квоту или долю определяется организатором аукциона и составляет не менее 40 процентов начальной цены предмета аукциона.

32. Организатор аукциона вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении аукциона. Внесение изменений в извещение о проведении аукциона может осуществляться организатором аукциона не позднее чем за 5 дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе. Изменение предмета аукциона не допускается. Изменения опубликовываются организатором аукциона в официальном печатном издании в течение 5 рабочих дней с даты принятия указанного решения и размещаются на официальном сайте в течение 1 рабочего дня с даты принятия указанного решения. При этом срок подачи заявок на участие в аукционе должен быть продлен так, чтобы со дня опубликования в официальном печатном издании и размещения на официальном сайте изменений, внесенных в извещение о проведении аукциона, до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе такой срок составлял не менее чем 15 рабочих дней.

33. Организатор аукциона вправе принять решение об отмене проведения аукциона не позднее чем за 10 дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе. Извещение об отмене проведения аукциона опубликовывается организатором аукциона в официальном печатном издании в течение 5 рабочих дней с даты принятия указанного решения и размещается на официальном сайте в течение 2 рабочих дней с даты принятия указанного решения. В течение 2 рабочих дней с даты принятия указанного решения организатор аукциона обязан направить соответствующее уведомление всем заявителям, подавшим заявки на участие в аукционе.

В течение 5 рабочих дней с даты принятия решения об отмене проведения аукциона организатор аукциона возвращает заявителям средства, внесенные в качестве задатка.

34. Заявитель вправе направить организатору аукциона запрос о разъяснении положений документации об аукционе. В течение 2 рабочих дней с даты поступления указанного запроса организатор аукциона обязан направить разъяснения положений документации об аукционе, если указанный запрос поступил к организатору аукциона не позднее чем за 5 дней до окончания подачи заявок на участие в аукционе. В течение 1 дня с даты направления разъяснения положений документации об аукционе по запросу заявителя такое разъяснение должно быть размещено организатором аукциона на официальном сайте с указанием предмета запроса, но без указания заявителя, от которого поступил запрос.

Организатор аукциона (в том числе в соответствии с запросом заявителя) вправе принять решение о внесении изменений в документацию об аукционе не позднее чем за 5 дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе. Изменение предмета аукциона не допускается. В течение 1 рабочего дня с даты принятия указанного решения такие изменения размещаются организатором аукциона на официальном сайте в порядке, установленном для размещения извещения о проведении аукциона, и в течение 2 рабочих дней направляются всем заявителям, которым была предоставлена документация об аукционе. При этом срок подачи заявок на участие в аукционе должен быть продлен так, чтобы со дня размещения на официальном сайте изменений, внесенных в документацию об аукционе, до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе такой срок составлял не менее чем 20 дней.

IV. Требования к заявителям (покупателям)

35. Для участия в аукционе заявитель должен соответствовать следующим обязательным требованиям:

а) в отношении заявителя не проводятся процедуры банкротства и ликвидации;

б) деятельность заявителя не приостановлена в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на день рассмотрения его заявки на участие в аукционе;

в) у заявителя отсутствует задолженность по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в соответствующие бюджеты или государственные внебюджетные фонды за последний отчетный период, размер которой превышает 25 процентов балансовой стоимости активов заявителя (по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период). В случае наличия задолженности в размере, превышающем 25 процентов, заявитель считается соответствующим установленному требованию, если он обжалует наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством Российской Федерации и решение по такой жалобе на день рассмотрения заявки не принято.

36. Организатор аукциона не вправе устанавливать требования к заявителям, не предусмотренные пунктом 35 настоящих Правил.

37. Проверка соответствия заявителя требованиям, предусмотренным пунктом 35 настоящих Правил, осуществляется комиссией организатора аукциона. При этом комиссия организатора аукциона не вправе возлагать на заявителя обязанность подтверждать соответствие указанным требованиям.

V. Порядок подачи заявок на участие в аукционе

38. Для участия в аукционе заявители представляют в комиссию организатора аукциона в срок и по форме, которые указаны в документации об аукционе, заявку на участие в аукционе. Такая заявка должна содержать:

а) для юридических лиц – полное и сокращенное наименования, организационно-правовую форму, место нахождения, номер контактного телефона, идентификационный номер налогоплательщика, для индивидуальных предпринимателей – фамилию, имя, отчество, данные документа, удостоверяющего личность, сведения о месте жительства, идентификационный номер налогоплательщика;

б) реквизиты банковского счета;

в) виды и количество покупаемых квот или долей.

39. К заявке на участие в аукционе прилагаются следующие документы:

а) копии учредительных документов, выписка из Единого государственного реестра юридических лиц, полученная не ранее чем за 6 месяцев до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении аукциона, или нотариально заверенная копия такой выписки (в случае если была осуществлена реорганизация, также представляются свидетельство о внесении изменений в Единый государственный реестр юридических лиц, передаточный акт или разделительный баланс с отметкой налоговых органов) – для юридического лица, выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, полученная не ранее чем за 6 месяцев до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении аукциона, или нотариально заверенная копия такой выписки – для индивидуального предпринимателя;

б) заверенные в установленном порядке копии документов, подтверждающих имущественные права заявителя на собственные или арендованные суда, зарегистрированные в установленном законодательством Российской Федерации порядке, используемые для промысла водных биологических ресурсов (свидетельство о праве собственности на судно, судовой билет (для маломерных судов), договор аренды (для арендованных судов), свидетельство о годности судна к плаванию, а также классификационное свидетельство судна в случаях, когда законодательством Российской Федерации предусмотрена выдача данного свидетельства;

в) копия договора о предоставлении рыбопромыслового участка (в случае если заявителю предоставлен рыбопромысловый участок);

г) заверенные в установленном порядке документы, подтверждающие наличие на судах технических средств, необходимых для обеспечения функционирования отраслевой системы мониторинга водных биологических ресурсов, наблюдения и контроля за деятельностью промысловых судов (в случае если рыболовство осуществляется с использованием рыбопромысловых судов);

д) документ, подтверждающий внесение заявителем задатка;

е) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (в случае необходимости).

40. Требовать от заявителя представления документов, не предусмотренных пунктами 38 и 39 настоящих Правил, не допускается.

41. Заявитель вправе подать на приобретение квоты или доли 1 заявку на участие в аукционе. Представление заявки подтверждает согласие заявителя выполнять обязательства в соответствии с извещением о проведении аукциона и документацией об аукционе.

42. Каждая заявка на участие в аукционе, поступившая в срок, указанный в извещении о проведении аукциона, регистрируется комиссией организатора аукциона. По требованию заявителя, подавшего заявку на участие в аукционе, комиссия организатора аукциона выдает расписку в получении его заявки с указанием даты и времени ее получения.

43. Заявки на участие в аукционе, полученные после даты окончания их приема, не рассматриваются и в тот же день возвращаются заявителям. Организатор аукциона обязан вернуть внесенный задаток заявителям в течение 5 рабочих дней с даты подписания протокола аукциона.

44. Заявитель, подавший заявку на участие в аукционе, вправе отозвать такую заявку в любое время до окончания срока подачи заявок. Организатор аукциона обязан вернуть внесенный задаток заявителю в течение 5 рабочих дней с даты поступления организатору аукциона уведомления об отзыве заявки на участие в аукционе.

45. В случае если по окончании срока подачи заявок на участие в аукционе подана только 1 заявка или заявки на участие в аукционе не поданы, аукцион признается несостоявшимся. В случае если документацией об аукционе предусмотрена реализация 2 или более квот или долей, аукцион признается несостоявшимся только в отношении тех квот или долей, в отношении которых подана только 1 заявка на участие в аукционе или в отношении которых заявки на участие в аукционе не поданы.

46. Комиссия организатора аукциона рассматривает заявки на участие в аукционе на соответствие требованиям, установленным документацией об аукционе, а также на соответствие заявителей требованиям, установленным пунктом 35 настоящих Правил. Срок рассмотрения заявок на участие в аукционе не может превышать 10 рабочих дней с даты окончания их подачи. В случае установления факта подачи одним заявителем 2 и более заявок на участие в аукционе в отношении одной и той же квоты или доли при условии, что поданные ранее заявки таким заявителем не отозваны, все заявки на участие в аукционе такого заявителя, поданные в отношении данной квоты или доли, не рассматриваются и возвращаются заявителю.

47. На основании результатов рассмотрения заявок на участие в аукционе комиссия организатора аукциона принимает решение о допуске к участию в аукционе заявителя и признании заявителя, подавшего заявку на участие в аукционе, участником аукциона или об отказе в допуске заявителя к участию в аукционе в порядке и по основаниям, которые

предусмотрены настоящими Правилами. Протокол рассмотрения заявок на участие в аукционе подписывается всеми присутствующими на заседании членами комиссии организатора аукциона в день окончания рассмотрения заявок на участие в аукционе. Указанный протокол должен содержать:

а) сведения о всех зарегистрированных заявках на участие в аукционе с указанием имен (наименований) заявителей;

б) дату подачи заявок на участие в аукционе;

в) сведения о внесенных задатках;

г) сведения о всех отозванных заявках на участие в аукционе;

д) имена (наименования) заявителей, признанных участниками аукциона;

е) имена (наименования) заявителей, которым было отказано в признании их участниками аукциона, с указанием причин такого отказа.

48. Протокол рассмотрения заявок на участие в аукционе в день окончания их рассмотрения размещается организатором аукциона на официальном сайте. Заявителям, подавшим заявки на участие в аукционе и признанным участниками аукциона, и заявителям, подавшим заявки на участие в аукционе и не допущенным к участию в аукционе, направляются уведомления о принятых комиссией организатора аукциона решениях не позднее дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

В случае если по окончании срока подачи заявок на участие в аукционе подана только 1 заявка или заявки на участие в аукционе не поданы, в такой протокол вносится информация о признании аукциона несостоявшимся.

49. Организатор аукциона обязан вернуть внесенные задатки заявителю, подавшему заявку на участие в аукционе и не допущенному к участию в аукционе, в течение 5 рабочих дней с даты подписания протокола рассмотрения заявок на участие в аукционе.

50. В случае если на основании результатов рассмотрения заявок на участие в аукционе принято решение об отказе в допуске к участию в аукционе всех заявителей, подавших заявки на участие в аукционе, или о признании только 1 заявителя, подавшего заявку на участие в аукционе, участником аукциона, аукцион признается несостоявшимся. В случае если документацией об аукционе предусмотрена продажа 2 и более квот или долей, аукцион признается несостоявшимся только в отношении тех квот или долей, решение об отказе в допуске к участию в котором принято относительно всех заявителей, подавших заявки на участие в аукционе в отношении этой квоты или доли, или решение о допуске к участию в котором и признании участником аукциона принято относительно только 1 заявителя, подавшего заявку на участие в аукционе в отношении этой квоты или доли. При этом организатор аукциона обязан вернуть внесенные задатки всем заявителям, подавшим заявки на участие в аукционе, в порядке, предусмотренном пунктом 49 настоящих Правил.

VI. Порядок проведения аукциона

51. Аукцион проводится путем повышения начальной цены предмета аукциона («шаг аукциона»). В случае если после 3-кратного объявления последнего предложения о цене предмета аукциона никто из участников аукциона не представил предложения о более высокой цене предмета аукциона, организатор аукциона вправе снижать «шаг аукциона» на 0,5 процента начальной цены предмета аукциона, но не ниже 0,5 процента начальной цены предмета аукциона.

52. Аукционная комиссия обязана осуществлять аудиозапись аукциона. Любое лицо, присутствующее при проведении аукциона, вправе осуществлять аудио- и видеозапись аукциона.

53. Аукционная комиссия объявляет победителя аукциона. Победителем аукциона признается участник аукциона, предложивший более высокую цену предмета аукциона.

VII. Оформление результатов аукциона

54. Аукционная комиссия ведет протокол аукциона, в котором указываются место, дата и время проведения аукциона, участники аукциона, начальная цена предмета аукциона, последнее предложение цены предмета аукциона, наименование и место нахождения юридического лица – победителя аукциона, фамилия, имя, отчество и место жительства физического лица – победителя аукциона. Протокол аукциона подписывается в день проведения аукциона всеми присутствующими членами аукционной комиссии и победителем аукциона. Указанный протокол составляется в 2 экземплярах, один из которых остается у организатора аукциона, а другой представляется в Федеральную антимонопольную службу (территориальное управление) не позднее следующего рабочего дня после проведения аукциона.

55. Протокол аукциона опубликовывается организатором аукциона в официальном печатном издании в течение 5 рабочих дней с даты подписания указанного протокола и размещается на официальном сайте в течение 1 рабочего дня, следующего за датой подписания указанного протокола.

56. Комиссия организатора аукциона в течение 3 рабочих дней уведомляет победителя аукциона о размере доплаты (разница между задатком и окончательной стоимостью квоты или доли), которую победитель аукциона обязан перечислить на счет, указанный организатором аукциона.

57. Победитель аукциона:

а) в течение 10 рабочих дней с даты получения уведомления организатора аукциона о необходимости перечисления доплаты перечисляет ее на счет, указанный организатором аукциона;

б) оплачивает в пользу организации услуги по проведению аукциона в размере и сроки, которые установлены договором о взаимодействии между организатором аукциона и организацией. Организация выдает победителю аукциона в течение 5 рабочих дней свидетельство победителя аукциона, подписанное членами аукционной комиссии.

58. Полученные от продажи квоты или доли средства, состоящие из внесенных победителем аукциона задатка и доплаты, подлежат перечислению организатором аукциона в доход соответствующего бюджета в полном объеме в соответствии с пунктом 61 настоящих Правил.

59. Полученные от продажи передаваемой квоты или доли средства, состоящие из внесенных победителем аукциона задатка и доплаты, подлежат перечислению организатором аукциона на расчетный счет обладателя квоты или доли в 3-дневный срок после представления организатору аукциона заверенной в установленном порядке копии заключенного договора о переходе права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов от одного лица к другому.

60. Победителю аукциона, отказавшемуся от подписания протокола аукциона и осуществления доплаты, задаток не возвращается.

61. Организатор аукциона осуществляет в установленном порядке перечисление в соответствующий бюджет:

а) задатка победителя аукциона – в течение 3 рабочих дней после даты подписания протокола аукциона;

б) доплаты – в течение 3 рабочих дней после даты ее поступления на счет.

62. Участникам, не победившим в аукционе, организатор аукциона возвращает задаток в течение 5 рабочих дней с даты подписания протокола аукциона.

63. Федеральное агентство по рыболовству в течение 10 рабочих дней на основании протокола аукциона, данных о поступлении доплаты и на основании договора о переходе права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов от одного лица к другому, заключенного между обладателем квоты или доли и победителем аукциона, издает акт об утверждении квоты за победителем аукциона или заключает с победителем аукциона договор о закреплении за ним соответствующей доли и вносит сведения о квоте и доле в государственный рыбохозяйственный реестр.

64. Уполномоченный орган в течение 5 рабочих дней на основании протокола аукциона и данных о поступлении доплаты с победителем аукциона заключает договор о закреплении за ним соответствующей доли для осуществления прибрежного рыболовства и представляет информацию в Федеральное агентство по рыболовству для внесения сведения о доле в государственный рыбохозяйственный реестр.

65. Ответственность за полноту и своевременность перечисления в доход соответствующего бюджета средств, полученных от продажи квот или долей, несут Федеральное агентство по рыболовству и уполномоченный орган.

66. Аукцион признается несостоявшимся в случае:

а) если в аукционе участвовали менее 2 участников;

б) если после 3-кратного объявления начальной цены предмета аукциона никто из участников аукциона не заявил о своем намерении приобрести предмет аукциона по его начальной цене.

Об утверждении Правил образования рыбохозяйственных заповедных зон

Постановление от 12 августа 2008 г. № 603

В соответствии со статьей 49 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить прилагаемые Правила образования рыбохозяйственных заповедных зон.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 12 августа 2008 г. № 603

ПРАВИЛА
образования рыбохозяйственных заповедных зон

1. Настоящие Правила устанавливают порядок образования рыбохозяйственных заповедных зон.

2. Рыбохозяйственной заповедной зоной является водный объект рыбохозяйственного значения или его часть с прилегающей к ним территорией, на которых устанавливается особый режим хозяйственной и иной деятельности в целях сохранения ценных видов водных биологических ресурсов и создания условий для развития рыбоводства (за исключением промышленного рыбоводства) и рыболовства.

3. Рыбохозяйственные заповедные зоны могут устанавливаться 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.

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

4. Размер, границы и необходимость установления рыбохозяйственных заповедных зон, имеющих особо ценное рыбохозяйственное значение (места нагула, зимовки, нереста и размножения водных биологических ресурсов), а также особый режим хозяйственной и иной деятельности в них определяются с учетом ценности и состава водных биологических ресурсов, их рыбопромыслового значения, в том числе для обеспечения жизнедеятельности населения, а также с использованием результатов проведения государственного мониторинга водных биологических ресурсов и научных исследований, касающихся водных биологических ресурсов (далее – биологические обоснования).

Критерии и порядок подготовки биологических обоснований устанавливаются Федеральным агентством по рыболовству.

5. Федеральное агентство по рыболовству разрабатывает и направляет проект решения об образовании рыбохозяйственной заповедной зоны и биологическое обоснование на согласование в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых предусматривается образование рыбохозяйственной заповедной зоны, а в случае образования рыбохозяйственной заповедной зоны 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 – в Федеральную службу безопасности Российской Федерации. Проект решения, направленный на согласование, визируется руководителями указанных органов исполнительной власти (их заместителями) не более чем в 2-месячный срок. При наличии возражений проект визируется с соответствующими замечаниями. Федеральное агентство по рыболовству обеспечивает рассмотрение разногласий с целью поиска взаимоприемлемых решений и после согласования проекта решения и биологического обоснования принимает решение об образовании рыбохозяйственной заповедной зоны, в котором указываются ее размеры и особенности режима хозяйственной и иной деятельности в обозначенных границах.

6. Федеральное агентство по рыболовству в течение 5 рабочих дней с даты принятия решения об образовании рыбохозяйственной заповедной зоны размещает информацию об образовании рыбохозяйственной заповедной зоны, ее границах и особенностях режима хозяйственной и иной деятельности в официальном печатном издании и на официальном сайте в сети Интернет.

7. Упразднение рыбохозяйственных заповедных зон, изменение границ и режима хозяйственной и иной деятельности осуществляются в порядке, установленном настоящими Правилами для образования рыбохозяйственных заповедных зон.

Об утверждении Правил распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства (за исключением прибрежного рыболовства) на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации

Постановление от 12 августа 2008 г. № 605

В соответствии с частью 2 статьи 31 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации **постановляет:**

Утвердить прилагаемые Правила распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства (за исключением прибрежного рыболовства) на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 12 августа 2008 г. № 605

ПРАВИЛА

распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства (за исключением прибрежного рыболовства) на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации

1. Настоящие Правила устанавливают порядок распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов (далее – водные биоресурсы) для осуществления промышленного рыболовства (за исключением прибрежного рыболовства) на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации (далее – промышленные квоты) между юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – заявители).

2. Промышленные квоты распределяются между заявителями путем закрепления за ними на 10 лет долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов (далее – доли).

3. Заявитель, претендующий на закрепление за ним доли, подает в Федеральное агентство по рыболовству с 15 августа по 30 сентября расчетного года по утверждаемой этим Агентством форме заявку, в которой указываются:

а) сведения о заявителе:

полное и сокращенное наименования, организационно-правовая форма, место нахождения, банковские реквизиты, индивидуальный номер налогоплательщика, контактный телефон – для юридического лица;

фамилия, имя, отчество, данные документа, удостоверяющего личность, место жительства, банковские реквизиты, индивидуальный номер налогоплательщика, контактный телефон – для индивидуального предпринимателя;

б) сведения об объеме водных биоресурсов, добытых (выловленных) в целях промышленного рыболовства (за исключением прибрежного рыболовства) на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации за 4 года, предшествующие расчетному году, по видам водных биоресурсов и районам промысла на основании государственной статистической отчетности по добыче (вылову) водных биоресурсов и производству рыбной продукции.

4. К заявке прилагаются следующие документы:

а) копии учредительных документов, выписка из Единого государственного реестра юридических лиц, полученная не ранее чем за 6 месяцев до начала приема документов, или нотариально заверенная копия такой выписки (в случае если была осуществлена реорганизация, также представляются свидетельство о внесении изменений в Единый государственный реестр юридических лиц, передаточный акт или разделительный баланс с отметкой налоговых органов) – для юридического лица;

выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, полученная не ранее чем за 6 месяцев до начала приема документов, или нотариально заверенная копия такой выписки – для индивидуального предпринимателя;

б) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (в случае необходимости);

в) копии документов, подтверждающих имущественные права заявителя на собственные или арендованные суда, использовавшиеся для промысла водных биоресурсов в течение 4 лет, предшествующих расчетному году, и на момент подачи заявки, зарегистрированные в установленном законодательством Российской Федерации порядке (свидетельство о праве собственности на судно, судовой билет (для маломерных судов), договор аренды (для арендованных судов), свидетельство о годности судна к плаванию, а также классификационное свидетельство судна в случае, если законодательством Российской Федерации предусмотрена выдача данного свидетельства);

г) справка из налогового органа по месту государственной регистрации заявителя об отсутствии задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за последний отчетный период, размер которой превышает 25 процентов балансовой стоимости активов заявителя по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период. В случае наличия задолженности в размере, превышающем 25 процентов, заявитель считается соответствующим установленному требованию, если он обжалует наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством Российской Федерации и решение по такой жалобе на день рассмотрения заявки не принято.

5. Требовать от заявителя представления документов, не предусмотренных настоящими Правилами, не допускается.

6. Документы, предусмотренные пунктами 3 и 4 настоящих Правил, представляются заявителем в Федеральное агентство по рыболовству непосредственно либо направляются по почте ценным письмом с уведомлением о вручении.

7. За представление недостоверных сведений заявитель несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Учет и хранение документов, представленных заявителем в соответствии с пунктами 3 и 4 настоящих Правил, осуществляются Федеральным агентством по рыболовству.

9. Федеральное агентство по рыболовству не рассматривает заявку, если заявитель не представил все документы, предусмотренные пунктами 3 и 4 настоящих Правил.

10. Федеральное агентство по рыболовству в течение 21 дня рассматривает документы, представленные заявителем в соответствии с пунктами 3 и 4 настоящих Правил.

11. Федеральное агентство по рыболовству отказывает в закреплении доли, если заявитель:

а) представил заведомо недостоверные или искаженные сведения;

б) на дату подачи заявки не уплатил штрафы и (или) не возместил в установленном законодательством Российской Федерации порядке ущерб, причиненный водным биоресурсам, если имело место нарушение им законодательства Российской Федерации или международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов;

в) нарушил условия ранее заключенного договора о закреплении за ним доли, за нарушение которых предусмотрено расторжение такого договора (в отношении тех видов водных биоресурсов, договор по которым расторгнут).

12. Федеральное агентство по рыболовству в течение 21 дня с даты окончания приема заявок утверждает перечни заявителей, за которыми закрепляются доли, и заявителей, которым отказано в закреплении долей.

Указанные перечни размещаются на официальном сайте Федерального агентства по рыболовству в сети Интернет в течение 5 рабочих дней с даты их утверждения.

13. Федеральное агентство по рыболовству в течение 15 рабочих дней с даты утверждения перечня заявителей, за которыми закрепляются доли, производит расчет долей, утверждает долю каждого заявителя и вносит соответствующую запись в государственный рыбохозяйственный реестр.

14. Доля заявителя определяется на основании данных рыбохозяйственного реестра об объеме добытых (выловленных) заявителем водных биоресурсов за 4 года, предшествующие расчетному году, как отношение суммы объемов добытых (выловленных) заявителем водных биоресурсов каждого вида в целях промышленного рыболовства (за исключением прибрежного рыболовства) на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации за 4 года, предшествующие расчетному году, к сумме объемов добытых (выловленных) водных биоресурсов в соответствующих районах промысла всеми допущенными заявителями за 4 года, предшествующие расчетному году, и выражается в процентах с точностью до 3 цифр после запятой.

15. В соответствии с утвержденными долями Федеральное агентство по рыболовству заключает с заявителями договоры о закреплении за ними долей на 10 лет.

16. Федеральное агентство по рыболовству на основании заключенных договоров о закреплении долей распределяет промышленные квоты между заявителями ежегодно, до 30 декабря, но не ранее даты утверждения промышленных квот.

17. Промышленные квоты в отношении каждого заявителя рассчитываются как произведение закрепленной за заявителем доли по соответствующему виду водных биоресурсов и утвержденной в установленном порядке на очередной год Федеральным агентством по рыболовству промышленной квоты по соответствующему району добычи (вылова).

18. Федеральное агентство по рыболовству издает правовой акт об утверждении распределения промышленных квот между заявителями.

О федеральной целевой программе «Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009-2013 годах»

Постановление от 12 августа 2008 г. № 606

В целях создания условий для устойчивого развития рыбохозяйственного комплекса Правительство Российской Федерации **постановляет:**

1. Утвердить прилагаемую федеральную целевую программу «Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009-2013 годах (далее – Программа).

2. Министерству экономического развития Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации при формировании проекта федерального бюджета на соответствующий год включать Программу в перечень федеральных целевых программ, подлежащих финансированию за счет средств федерального бюджета.

3. Федеральному агентству по рыболовству заключить до 1 марта 2009 г. в установленном порядке с органами, уполномоченными высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации на участие в реализации Программы, соглашения о реализации Программы, предусмотрев в них оценку вклада Программы в региональные показатели социально-экономического развития.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О заместителе Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Распоряжение от 15 августа 2008 г. № 1182-р

Назначить Ананьева Станислава Анатольевича заместителем Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

Об утверждении Правил распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства

Постановление от 15 августа 2008 г. № 611

В соответствии с частью 2 статьи 20 и частями 1 и 2 статьи 31 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации **постановляет:**

Утвердить прилагаемые Правила распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 15 августа 2008 г. № 611

ПРАВИЛА
распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов
для осуществления прибрежного рыболовства

1. Настоящие Правила устанавливают порядок распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов (за исключением анадромных видов рыб) (далее – водные биоресурсы), выделенных соответствующим субъектам Российской Федерации, территории которых прилегают к морскому побережью, для осуществления прибрежного рыболовства (далее – прибрежные квоты), между юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – заявители).

2. Прибрежные квоты распределяются между заявителями, зарегистрированными в соответствующем субъекте Российской Федерации, путем закрепления за ними на 10 лет долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов (далее – доли).

3. Определение долей осуществляется органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а в отношении катадромных и трансграничных видов рыб – Федеральным агентством по рыболовству (далее – уполномоченный орган).

4. Заявитель, претендующий на закрепление за ним доли, подает в уполномоченный орган с 15 августа по 30 сентября расчетного года по утверждаемой уполномоченным органом форме заявку, в которой указываются:

а) сведения о заявителе:

полное и сокращенное наименование, организационно-правовая форма, место нахождения, банковские реквизиты, индивидуальный номер налогоплательщика и контактный телефон – для юридического лица;

фамилия, имя, отчество, данные документа, удостоверяющего личность, место жительства, банковские реквизиты, индивидуальный номер налогоплательщика и контактный телефон – для индивидуального предпринимателя;

б) сведения об объеме водных биоресурсов, добытых (выловленных) во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в целях прибрежного рыболовства за 4 года, предшествующие расчетному году, по видам водных биоресурсов и районам промысла на основании государственной статистической отчетности по добыче (вылову) водных биоресурсов и производству рыбной продукции.

5. К заявке прилагаются следующие документы:

а) копии учредительных документов, выписка из Единого государственного реестра юридических лиц, полученная не ранее чем за 6 месяцев до начала приема документов, или нотариально заверенная копия такой выписки (в случае если была осуществлена реорганизация, также представляются свидетельство о внесении изменений в Единый государственный реестр юридических лиц, передаточный акт или разделительный баланс с отметкой налоговых органов) – для юридического лица;

выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, полученная не ранее чем за 6 месяцев до начала приема документов, или нотариально заверенная копия такой выписки – для индивидуального предпринимателя;

б) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (в случае необходимости);

в) копии документов, подтверждающих имущественные права заявителя на собственные или арендованные суда, использовавшиеся для промысла водных биоресурсов в течение 4 лет, предшествующих расчетному году, и на момент подачи заявки, зарегистрированные в установленном законодательством Российской Федерации порядке (свидетельство о праве собственности на судно, судовой билет (для маломерных судов), договор аренды (для арендованных судов), свидетельство о годности судна к плаванию, а также классификационное свидетельство судна в случае, когда законодательством Российской Федерации предусмотрена выдача данного свидетельства;

г) копия договора о предоставлении рыбопромыслового участка (в случае если заявителю предоставлен рыбопромысловый участок);

д) справка из налогового органа по месту государственной регистрации заявителя об отсутствии задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за последний отчетный период, размер которой превышает 25 процентов балансовой стоимости активов заявителя по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период. В случае наличия задолженности в размере, превышающем 25 процентов, заявитель считается соответствующим установленному требованию, если он обжалует наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством Российской Федерации и решение по такой жалобе на день рассмотрения заявки не принято.

6. Требовать от заявителя представления документов, не предусмотренных настоящими Правилами, не допускается.

7. Документы, предусмотренные пунктами 4 и 5 настоящих Правил, представляются заявителем в уполномоченный орган непосредственно либо направляются по почте ценным письмом с уведомлением о вручении.

8. За представление недостоверных сведений заявитель несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Учет и хранение документов, представленных заявителем в соответствии с пунктами 4 и 5 настоящих Правил, осуществляются уполномоченным органом.

10. Уполномоченный орган не рассматривает заявку, если заявитель не представил все документы, предусмотренные пунктами 4 и 5 настоящих Правил.

11. Уполномоченный орган в течение 21 дня рассматривает документы, представленные в соответствии с пунктами 4 и 5 настоящих Правил.

12. Уполномоченный орган отказывает в закреплении доли, если заявитель:

а) представил заведомо недостоверные или искаженные сведения;

б) на дату подачи заявки не уплатил штрафы и (или) не возместил в установленном законодательством Российской Федерации порядке ущерб, причиненный водным биоресурсам, если имело место нарушение им законодательства Российской Федерации или международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов;

в) нарушил условия ранее заключенного договора о закреплении за ним доли, за нарушение которых предусмотрено расторжение такого договора (в отношении тех видов водных биоресурсов, договор по которым расторгнут).

13. Уполномоченный орган в течение 21 дня с даты окончания приема заявок утверждает перечни заявителей, за которыми закрепляются доли, и заявителей, которым отказано в закреплении долей.

Указанные перечни размещаются на официальном сайте уполномоченного органа в сети Интернет в течение 5 рабочих дней с даты их утверждения.

14. Уполномоченный орган в течение 15 рабочих дней с даты утверждения перечня заявителей, за которыми закрепляются доли, производит расчет долей, утверждает долю каждого заявителя и направляет это решение в Федеральное агентство по рыболовству для внесения соответствующей записи в государственный рыбохозяйственный реестр.

15. Доля заявителя определяется на основании данных рыбохозяйственного реестра об объеме добытых (выловленных) заявителем водных биоресурсов за 4 года, предшествующие расчетному году, как отношение объема добытых (выловленных) им водных биоресурсов каждого вида во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в целях прибрежного рыболовства за 4 года, предшествующие расчетному году, к сумме объемов добытых (выловленных) таких водных биоресурсов в соответствующих районах промысла в целях прибрежного рыболовства всеми допущенными заявителями за 4 года, предшествующие расчетному году, и выражается в процентах с точностью до 3 цифр после запятой.

16. В соответствии с утвержденными долями уполномоченный орган заключает с заявителями договоры о закреплении за ними долей на 10 лет.

17. Уполномоченный орган на основании заключенных договоров о закреплении долей распределяет прибрежные квоты между заявителями ежегодно, до 30 декабря, но не ранее даты утверждения прибрежных квот.

18. Прибрежные квоты в отношении каждого заявителя рассчитываются как произведение закрепленной за заявителем доли по соответствующему виду водного биоресурса и утвержденной в установленном порядке на очередной год Федеральным агентством по рыболовству прибрежной квоты по соответствующему району добычи (вылова).

19. Уполномоченный орган издает правовой акт об утверждении распределения прибрежных квот между заявителями.

О подготовке и заключении договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов

Постановление от 15 августа 2008 г. № 612

В соответствии с частью 5 статьи 331 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить прилагаемые:

Правила подготовки и заключения договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов;

форму примерного договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 15 августа 2008 г. № 612

ПРАВИЛА

подготовки и заключения договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов

1. Настоящие Правила устанавливают порядок подготовки и заключения договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов, в соответствии с которыми юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям предоставляется право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов для осуществления рыболовства в отношении тех видов водных биологических ресурсов, по которым устанавливается общий допустимый улов, а также в

отношении видов водных биологических ресурсов, предоставленных Российской Федерации в районах действия международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (далее – договоры).

2. Договорами закрепляются доли квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов (далее – доли), распределенные между юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями Федеральным агентством по рыболовству или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (далее – уполномоченный орган) или приобретенные по результатам аукционов по продаже долей в общем объеме квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства, в том числе прибрежного рыболовства (далее – аукцион), в соответствии с правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации.

3. Уполномоченный орган в течение 5 рабочих дней после издания акта об утверждении долей, распределенных между юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, или о закреплении долей за победителями аукционов размещает на своем официальном сайте в сети Интернет объявление о сроке заключения договоров с заявителями.

Срок заключения договора не может превышать 30 календарных дней.

4. Заявитель в течение срока, указанного на официальном сайте уполномоченного органа в сети Интернет, обращается в этот уполномоченный орган для заключения договора.

5. Основанием для заключения договора являются:

акт уполномоченного органа об утверждении долей, распределенных между юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями;

протокол аукциона, данные о поступлении доплаты за квоту добычи (вылова) водных биологических ресурсов или долю, а в случае перехода права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов от одного лица к другому – также договор, на основании которого осуществляется переход права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов от одного лица к другому.

6. Уполномоченный орган составляет договор в 2 экземплярах в соответствии с требованиями Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (по форме примерного договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2008 г. № 612).

7. После подписания договора уполномоченным должностным лицом уполномоченный орган представляет его заявителю на подпись непосредственно или направляет письмом с уведомлением о вручении.

8. Заявитель или его представитель (при наличии документов, подтверждающих полномочия на подписание договора) в течение 5 рабочих дней с даты получения договора (в 2 экземплярах), подписанного уполномоченным должностным лицом, подписывает его и направляет в уполномоченный орган или извещает уполномоченный орган об отказе от подписания этого договора.

Непредставление заявителем в указанный срок подписанного им договора или извещения об отказе от подписания договора признается отказом заявителя от заключения договора.

9. Договор заключается сроком на 10 лет.

10. Договор считается заключенным с даты его подписания сторонами.

Сведения о договоре после его подписания сторонами подлежат внесению в государственный рыбохозяйственный реестр.

11. Доли, которые не закреплены договорами за заявителями, реализуются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Об установлении размера ущерба, который причинен водным биологическим ресурсам и который следует считать крупным

Постановление от 18 августа 2008 г. № 625

В соответствии со статьей 53 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации **постановляет:**

1. Установить, что размер ущерба, который причинен водным биологическим ресурсам (далее – биоресурсы) и который следует считать крупным, определяется согласно приложению федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными осуществлять контроль в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, в тоннах (для морских млекопитающих – в единицах голов) как разница между объемом фактически добытых (выловленных) водных биоресурсов и квотой добычи (вылова) водных биоресурсов, указанной в разрешении на их добычу (вылов), выданном индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу.

В случае добычи (вылова) видов водных биоресурсов, не указанных в разрешении на добычу (вылов) водных биоресурсов (за исключением допустимого прилова), размер ущерба, который причинен водным биологическим ресурсам и который следует считать крупным, исчисляется из всего объема добытых (выловленных) сверх допустимого прилова водных биоресурсов.

Установление факта причинения водным биоресурсам ущерба в размере, который следует считать крупным, осуществляется в целях реализации Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и является основанием для принудительного прекращения права на добычу (вылов) водных биоресурсов, отнесенных к объектам рыболовства.

2. Настоящее постановление не применяется к видам водных биоресурсов, занесенным в Красную книгу Российской Федерации.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

ПРИЛОЖЕНИЕ
к постановлению Правительства
Российской Федерации
от 18 августа 2008 г. N 625

Размеры ущерба, который причинен водным биологическим ресурсам и который следует считать крупным

Наименование видов водных биологических ресурсов	*Единица измерения*	*Размеры ущерба*
Дальневосточный рыбохозяйственный бассейн (внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона Российской Федерации и континентальный шельф Российской Федерации в Чукотском, Восточно-Сибирском, Беринговом, Охотском, Японском морях и Тихом океане)		
Минтай	тонн	150
Треска	-»-	80
Сельдь	-»-	150
Палтус	-»-	30
Терпуг	-»-	40
Камбала	-»-	50
Навага	-»-	60
Краб камчатский западного побережья Камчатки	-»-	20
Краб камчатский североохотоморский	-»-	10
Краб камчатский других районов промысла	-»-	20
Краб синий	-»-	20
Краб равношипый	тонн	20
Краб-стригун (берди)	-»-	30
Краб-стригун (опилио)	-»-	30
Краб-стригун красный, краб-стригун ангулятус	-»-	30
Краб колючий района южных Курильских островов	-»-	10
Краб колючий других районов промысла	-»-	10
Краб волосатый четырехугольный	-»-	10
Креветка углохвостая	-»-	20
Креветка северная	-»-	10
Креветка гребенчатая	-»-	10
Другие виды креветок	-»-	5
Горбуша	-»-	70
Кета	-»-	50
Кижуч и чавыча	-»-	5
Нерка	-»-	20
Сайра	-»-	50
Серый морской еж	-»-	10
Черный морской еж	-»-	10
Прочий морской еж	-»-	10
Кальмар	-»-	50
Трубач	-»-	5
Гребешок	-»-	5
Трепанг	тонн	0,05
Прочие водные биологические ресурсы, отнесенные к объектам рыболовства	-»-	10
Северный рыбохозяйственный бассейн (Белое море, внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона Российской Федерации и континентальный шельф Российской Федерации в море Лаптевых, Карском море, в Баренцевом море, район архипелага Шпицберген)		
Треска	тонн	60
Пикша	-»-	40
Гребешок	-»-	5
Сельдь	-»-	5
Камбала	-»-	40
Палтус	-»-	20
Морской окунь	-»-	20
Мойва	-»-	40
Креветка	-»-	10

Наименование видов водных биологических ресурсов	*Единица измерения*	*Размеры ущерба*
Краб камчатский	-»-	20
Прочие водные биологические ресурсы, отнесенные к объектам рыболовства	-»-	10
Западный рыбохозяйственный бассейн (внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона Российской Федерации и континентальный шельф Российской Федерации в Балтийском море, Вислинском, Куршском и Финском заливах)		
Салака (сельдь)	тонн	8
Шпрот (килька)	-»-	30
Треска	тонн	3
Камбала-тюрбо	-»-	1,5
Камбала других видов	-»-	2,5
Прочие водные биологические ресурсы, отнесенные к объектам рыболовства	-»-	2
Волжско-Каспийский рыбохозяйственный бассейн (районы Каспийского моря, в которых Российская Федерация осуществляет юрисдикцию в отношении рыболовства)		
Килька каспийская	тонн	20
Сельдь	-»-	10
Крупный частик (за исключением судака)	-»-	20
Судак	-»-	5
Вобла	-»-	5
Прочие водные биологические ресурсы, отнесенные к объектам рыболовства	-»-	2
Азово-Черноморский рыбохозяйственный бассейн (внутренние морские воды и территориальное море, исключительная экономическая зона Российской Федерации в Черном море, районы Азовского моря с Таганрогским заливом, в которых Российская Федерация осуществляет юрисдикцию в отношении рыболовства)		
Судак	тонн	1
Камбала-калкан	-»-	0,5
Кефаль всех видов	-»-	1
Лещ	-»-	2,5
Тарань	-»-	2
Хамса	-»-	15
Тюлька	тонн	15
Шпрот (килька)	-»-	20
Прочие водные биологические ресурсы, отнесенные к объектам рыболовства	-»-	2
Внутренние водные объекты (реки, водохранилища, озера) Западно-Сибирского, Восточно-Сибирского, Байкальского, Дальневосточного, Северного, Западного, Волжско-Каспийского, Азово-Черноморского рыбохозяйственных бассейнов		
Семга, чавыча, кета, кижуч, нельма, таймень, нерка, балтийский лосось	тонн	1
Сима, кумжа	-»-	0,5
Байкальский белый хариус, угорь, чир, муксун	-»-	0,5
Кунджа, голец, палия, форель всех видов, ленок, сиг, омуль, пыжьян, пелядь, мальма, усач, черноспинка, рыбец (сырть), жерех, хариус, шемая, белый амур, толстолобик, кутум, сом, минога	-»-	0,3
Крупный частик (за исключением судака)	-»-	1
Судак	-»-	0,5
Рипус, тарань, вобла, ряпушка	-»-	1
Прочие водные биологические ресурсы, отнесенные к объектам рыболовства	-»-	2
Морские млекопитающие		
Касатка и другие китообразные (за исключением белухи)	голов	1
Белуха	-»-	3
Тихоокеанский морж	-»-	2
Морской котик	голов	2
Серый тюлень	-»-	3
Гренландский тюлень, тюлень обыкновенный, морской заяц, хохлач	-»-	5
Крылатка, ларга	-»-	10
Кольчатая нерпа, каспийский тюлень, байкальский тюлень	-»-	10

Об утверждении Правил организации искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения

Постановление от 25 августа 2008 г. № 645

В соответствии с частью 2 статьи 45 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации **постановляет:**

Утвердить прилагаемые Правила организации искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 25 августа 2008 г. № 645

ПРАВИЛА

организации искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения

1. Настоящие Правила определяют порядок организации искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов (далее – водные биоресурсы) в водных объектах рыбохозяйственного значения.

2. Искусственное воспроизводство водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения включает в себя следующие виды работ:

добыча (вылов) водных биоресурсов в целях получения от них икры, молоки (спермы) и формирования ремонтно-маточных стад;

выращивание с последующим выпуском молоди (личинок) водных биоресурсов в водные объекты рыбохозяйственного значения;

отлов хищных и малоценных видов водных биоресурсов в целях предотвращения выедания молоди ценных видов водных биоресурсов в местах ее выпуска.

3. Искусственное воспроизводство водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения осуществляется по договорам, заключаемым гражданами и юридическими лицами с Федеральным агентством по рыболовству.

4. Договоры об искусственном воспроизводстве водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения (далее – договоры) заключаются в соответствии с Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», за исключением следующих случаев:

заключение договоров с федеральными государственными учреждениями, подведомственными Федеральному агентству по рыболовству, занимающимися искусственным воспроизводством водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения;

заключение договоров с гражданами и юридическими лицами, осуществляющими искусственное воспроизводство водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения в целях компенсации ущерба, нанесенного ими водным биоресурсам и среде их обитания.

5. Существенным условием договора является осуществление гражданами и юридическими лицами выпуска определенного договором количества молоди (личинок) водных биоресурсов определенной массы в водные объекты рыбохозяйственного значения в установленные договором сроки.

6. Искусственное воспроизводство водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения осуществляется на основании мероприятий, утверждаемых Федеральным агентством по рыболовству.

7. Мероприятия по искусственному воспроизводству водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения определяются на основании рекомендаций научно-исследовательских организаций, находящихся в ведении Федерального агентства по рыболовству, с учетом наличия у граждан и юридических лиц, осуществляющих искусственное воспроизводство водных биоресурсов, необходимой материально-технической базы.

8. Федеральное агентство по рыболовству ежегодно утверждает:

до 10 декабря года, предшествующего году, в котором будут осуществляться работы по искусственному воспроизводству водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения, – мероприятия по искусственному воспроизводству водных биоресурсов (за исключением тихоокеанских лососей);

до 10 апреля года, в котором осуществляются работы по искусственному воспроизводству тихоокеанских лососей в водных объектах рыбохозяйственного значения, – мероприятия по искусственному воспроизводству тихоокеанских лососей.

9. Федеральное агентство по рыболовству на основании мероприятий, указанных в пункте 8 настоящих Правил, определяет объемы работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения, которые включаются в договоры.

10. Федеральные государственные учреждения, находящиеся в ведении Федерального агентства по рыболовству, занимающиеся искусственным воспроизводством водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения, вправе в соответствии с законодательством Российской Федерации реализовывать добытые (выловленные) водные биоресурсы после их использования в целях искусственного воспроизводства водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения. Средства, полученные от реализации добытых (выловленных) водных биоресурсов, учитываются на лицевых счетах для учета операций со средствами, полученными от приносящей доход деятельности, и расходуются на содержание данных учреждений в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Распоряжение от 25 августа 2008 г. № 1239-р

1. Создать федеральное государственное учреждение «Национальный парк «Анюйский» (далее – учреждение) и отнести его к ведению Минприроды России.

2. Определить, что предметом и целями деятельности учреждения являются сохранение и восстановление уникальных и типичных природных комплексов, расположенных на территории национального парка «Анюйский», экологическое просвещение населения, разработка и внедрение

научных методов охраны природы, осуществление экологического мониторинга, создание условий для регулируемого туризма и отдыха.

3. Установить предельную численность работников учреждения в количестве 116 человек и ассигнования на содержание учреждения в 2008 году в размере 9005 тыс. рублей.

Создание учреждения осуществить в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренных Минприроды России в 2008 году на обеспечение деятельности подведомственных учреждений, без увеличения их предельной численности и фонда оплаты труда.

4. Минприроды России:

обеспечить осуществление мероприятий, связанных с созданием учреждения;

совместно с Росимуществом определить перечень имущества, подлежащего передаче учреждению в оперативное управление.

5. Росимуществу закрепить за учреждением на праве оперативного управления относящееся к федеральной собственности имущество, необходимое для осуществления деятельности учреждения.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О Пуликовском К.Б.

Распоряжение от 2 сентября 2008 г. № 1279-р

Освободить Пуликовского Константина Борисовича от должности руководителя Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по его просьбе.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О статс-секретаре – заместителе руководителя Федерального агентства по рыболовству

Распоряжение от 10 сентября 2008 г. № 1287-р

Назначить Подоляна Сергея Анатольевича статс-секретарем – заместителем руководителя Федерального агентства по рыболовству, освободив его от занимаемой должности.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

Об утверждении Положения о принятии решения о прекращении права пользования участком недр федерального значения для разведки и добычи полезных ископаемых в случае осуществления геологического изучения недр по совмещенной лицензии

Постановление от 16 сентября 2008 г. № 697

В соответствии со статьей 21 Закона Российской Федерации «О недрах» Правительство Российской Федерации **постановляет:**

Утвердить прилагаемое Положение о принятии решения о прекращении права пользования участком недр федерального значения для разведки и добычи полезных ископаемых в случае осуществления геологического изучения недр по совмещенной лицензии.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНО
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 16 сентября 2008 г. № 697

ПОЛОЖЕНИЕ

о принятии решения о прекращении права пользования участком недр федерального значения для разведки и добычи полезных ископаемых в случае осуществления геологического изучения недр по совмещенной лицензии

1. Настоящее Положение устанавливает порядок принятия решения о прекращении права пользования участком недр федерального значения (далее – участок недр) для разведки и добычи полезных ископаемых на нем в случае осуществления геологического изучения недр по совмещенной лицензии (лицензии на право пользования участком недр для геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых) пользователем недр, являющимся юридическим лицом с участием иностранных инвесторов или иностранным инвестором, при возникновении угрозы обороне страны и безопасности государства.

2. Разведка и добыча полезных ископаемых на участке недр федерального значения, предоставленном в пользование по совмещенной лицензии, могут осуществляться на основании решения Правительства Российской Федерации о возможности осуществления на этом участке недр разведки и добычи полезных ископаемых только после завершения геологического изучения недр на данном участке недр.

3. В случае если в процессе геологического изучения недр, осуществляемого по совмещенной лицензии, пользователем недр, являющимся юридическим лицом с участием иностранных инвесторов или иностранным инвестором, откры-

то месторождение полезных ископаемых, по своим характеристикам отвечающее требованиям, установленным частью третьей статьи 21 Закона Российской Федерации «О недрах», Правительством Российской Федерации может быть принято решение о прекращении права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых на нем при возникновении угрозы обороне страны и безопасности государства.

4. Постановка на государственный учет разведанных на участке недр запасов полезных ископаемых осуществляется на основании заключения государственной экспертизы о промышленной значимости этих запасов. Если по результатам проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых установлено, что месторождение по своим характеристикам отвечает требованиям части третьей статьи 21 Закона Российской Федерации «О недрах», пользователь такого участка недр (далее – пользователь недр) подает в Федеральное агентство по недропользованию заявку для рассмотрения возможности осуществления разведки и добычи полезных ископаемых на этом участке недр (далее – заявка).

5. К заявке прилагаются следующие документы:

а) копии учредительных документов пользователя недр и документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц, заверенные в установленном законодательством Российской Федерации порядке (с предъявлением оригиналов, если копии не заверены);

б) перечень лиц, входящих в одну с пользователем недр группу лиц, с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, по форме, утверждаемой Федеральной антимонопольной службой. Группа лиц, в которую входит пользователь недр, определяется в соответствии с Федеральным законом «О защите конкуренции»;

в) копия свидетельства о постановке пользователя недр на учет в налоговом органе с указанием идентификационного номера налогоплательщика, заверенная в установленном законодательством Российской Федерации порядке (с предъявлением оригинала, если копия не заверена);

г) копия бухгалтерского баланса пользователя недр за год, предшествующий подаче заявки, с отметкой налогового органа о его принятии;

д) данные, документально подтверждающие проведение пользователем недр работ по поиску и оценке месторождения полезных ископаемых на предоставленном ему в пользование участке недр;

е) копия заключения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, подтверждающего промышленную значимость этих запасов и определяющего, что месторождение полезных ископаемых по своим характеристикам отвечает требованиям, установленным частью третьей статьи 21 Закона Российской Федерации «О недрах».

6. Федеральное агентство по недропользованию в течение 3 рабочих дней с даты поступления заявки и документов, указанных в пункте 5 настоящего постановления, направляет их копии в Федеральную антимонопольную службу, которая рассматривает представленные копии и в течение 20 рабочих дней с даты их получения направляет информацию по результатам рассмотрения (далее – информация Федеральной антимонопольной службы) в Федеральное агентство по недропользованию.

В случае необходимости Федеральная антимонопольная служба вправе запросить у пользователя недр дополнительные материалы и сведения, необходимые для подготовки информации. В случае рассмотрения дополнительных материалов и сведений срок подготовки информации может быть увеличен, но не более чем на 15 дней, о чем Федеральная антимонопольная служба обязана проинформировать Федеральное агентство по недропользованию.

7. Федеральное агентство по недропользованию рассматривает заявку и документы, указанные в пункте 5 настоящего Положения, в течение 30 рабочих дней с даты их получения.

По результатам рассмотрения заявки и указанных документов, а также информации Федеральной антимонопольной службы Федеральное агентство по недропользованию подготавливает проект решения Правительства Российской Федерации о возможности осуществления пользователем недр разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр и направляет его вместе с информацией Федеральной антимонопольной службы на согласование в Министерство обороны Российской Федерации и Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

8. В случае если Министерство обороны Российской Федерации и (или) Федеральная служба безопасности Российской Федерации отказали в согласовании проекта решения Правительства Российской Федерации о возможности осуществления пользователем недр, являющимся юридическим лицом с участием иностранных инвесторов или иностранным инвестором, разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр в связи с возникновением угрозы обороне страны и безопасности государства, Федеральное агентство по недропользованию в 7-дневный срок с даты получения отказов в согласовании направляет в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации следующие документы:

а) отказ Министерства обороны Российской Федерации и (или) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в согласовании указанного проекта решения Правительства Российской Федерации;

б) информация Федеральной антимонопольной службы;

в) копии учредительных документов пользователя недр;

г) копия свидетельства о поставке пользователя недр на учет в налоговом органе;

д) копия бухгалтерского баланса пользователя недр за год, предшествующий подаче заявки;

е) данные, документально подтверждающие проведение пользователем недр работ по поиску и оценке месторождения полезных ископаемых на предоставленном ему в пользование участке недр;

ж) копия заключения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, подтверждающего промышленную значимость этих запасов и определяющего, что месторождение полезных ископаемых по своим характеристикам отвечает требованиям, установленным частью третьей статьи 21 Закона Российской Федерации «О недрах».

9. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации на основании документов, представленных в соответствии с пунктом 8 настоящего Положения, подготавливает проект решения Правительства Российской Федерации о прекращении права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых на нем.

10. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации согласовывает проект решения Правительства Российской Федерации о прекращении права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых на нем с Министерством обороны Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации и в 10-дневный срок с даты согласования вносит его в установленном порядке в Правительство Российской Федерации с приложением документов, указанных в пункте 8 настоящего Положения.

11. Согласованный с Министерством обороны Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации проект решения Правительства Российской Федерации о возможности осуществления пользователем недр разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр Федеральное агентство по недропользованию направляет в 10-дневный срок с даты его согласования с указанными органами в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации с приложением следующих документов:

а) информация Федеральной антимонопольной службы;

б) копии учредительных документов пользователя недр;

в) копия свидетельства о постановке пользователя недр на учет в налоговом органе;

г) копия бухгалтерского баланса пользователя недр за год, предшествующий подаче заявки;

д) данные, документально подтверждающие проведение пользователем недр работ по поиску и оценке месторождения полезных ископаемых на предоставленном ему в пользование участке недр;

е) копия заключения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, подтверждающего промышленную значимость этих запасов и определяющего, что месторождение полезных ископаемых по своим характеристикам отвечает требованиям, установленным частью третьей статьи 21 Закона Российской Федерации «О недрах».

12. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации в 10-дневный срок с даты получения от Федерального агентства по недропользованию проекта решения Правительства Российской Федерации о возможности осуществления пользователем недр разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр вносит его, а также документы, указанные в пункте 11 настоящего Положения, в установленном порядке в Правительство Российской Федерации.

О руководителе Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору

Распоряжение от 20 сентября 2008 г. № 1378-р

Назначить Кутьина Николая Георгиевича руководителем Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

Распоряжение от 22 сентября 2008 г. № 1396-р

Внести в состав Совета по развитию лесного комплекса при Правительстве Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2008 г. № 1014-р (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 29, ст. 3567), следующие изменения:

а) включить в состав Совета следующих лиц:

Клепач А.Н. – заместитель Министра экономического развития Российской Федерации.

Коровин Г.Н. – директор учреждения Российской академии наук «Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН».

Кукуев Ю.А. – заместитель Министра сельского хозяйства Российской Федерации;

б) указать новую должность члена Совета Белоусова А.Р. – директор Департамента экономики и финансов Правительства Российской Федерации.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О должностных лицах Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и ее территориальных органов, осуществляющих федеральный государственный экологический контроль (федеральных государственных инспекторах в области охраны окружающей среды)

Постановление от 25 сентября 2008 г. № 716

В соответствии со статьей 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемый перечень должностных лиц Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и ее территориальных органов, осуществляющих федеральный государственный экологический контроль (федеральных государственных инспекторов в области охраны окружающей среды).

Должностные лица Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и ее территориальных органов, осуществляющие федеральный государственный экологический контроль (федеральные государственные инспектора в области охраны окружающей среды), являются одновременно по должности государственными инспекторами Российской Федерации по охране природы, в том числе:

руководитель Федеральной службы по надзору в сфере природопользования – главным государственным инспектором Российской Федерации по охране природы;

заместители руководителя Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля, – заместителями главного государственного инспектора Российской Федерации по охране природы;

начальники управлений, заместители начальников управлений, начальники отделов и заместители начальников отделов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля, – старшими государственными инспекторами Российской Федерации по охране природы;

федеральные государственные гражданские служащие категории «специалисты» ведущей и старшей групп должностей Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведаю-

щие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля, – государственными инспекторами Российской Федерации по охране природы;

руководители территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования – главными государственными инспекторами Российской Федерации по охране природы в зоне своей деятельности (на территории субъекта Российской Федерации);

заместители руководителей территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля, – заместителями главного государственного инспектора Российской Федерации по охране природы в зоне своей деятельности (на территории субъекта Российской Федерации);

начальники отделов, заместители начальников отделов территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля, – старшими государственными инспекторами Российской Федерации по охране природы в зоне своей деятельности (на территории субъекта Российской Федерации);

федеральные государственные гражданские служащие категории «специалисты» ведущей и старшей групп должностей территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля, – государственными инспекторами Российской Федерации по охране природы в зоне своей деятельности (на территории субъекта Российской Федерации).

2. Признать утратившими силу:

постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 718 «О должностных лицах Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды и его территориальных органов, осуществляющих государственный экологический контроль» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 30, ст. 2942);

постановление Правительства Российской Федерации от 22 октября 1997 г. № 1344 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 718» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 43, ст. 4996).

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕН
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 25 сентября 2008 г. № 716

ПЕРЕЧЕНЬ

должностных лиц Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и ее территориальных органов, осуществляющих федеральный государственный экологический контроль (федеральных государственных инспекторов в области охраны окружающей среды)

1. Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере природопользования.

2. Заместители руководителя Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля.

3. Начальники управлений, заместители начальников управлений, начальники отделов и заместители начальников отделов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля.

4. Федеральные государственные гражданские служащие категории «специалисты» ведущей и старшей групп должностей Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля.

5. Руководители территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования.

6. Заместители руководителей территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля.

7. Начальники отделов, заместители начальников отделов территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля.

8. Федеральные государственные гражданские служащие категории «специалисты» ведущей и старшей групп должностей территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, ведающие вопросами организации и осуществления федерального государственного экологического контроля.

Распоряжение от 15 октября 2008 г. № 1505-р

Назначить заместителя руководителя Росрыболовства Евстратикова Б.М. представителем Российской Федерации в Российско-Корейской (КНДР) смешанной комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства, начальника Управления организации рыболовства Росрыболовства Рисованого В.В. – заместителем представителя Российской Федерации в этой Комиссии, освободив от указанных обязанностей соответственно Оханова А.А. и Польгина А.В.

МИДу России уведомить в установленном порядке Правительство Корейской Народно-Демократической Республики о принятом решении.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование

Постановление от 15 октября 2008 г. № 765

В соответствии со статьей 33[2] Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации **постановляет:**

1. Утвердить прилагаемые Правила подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование.

2. Федеральному агентству по рыболовству разработать и утвердить:

формы и порядок заполнения заявок о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях, рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биологических ресурсов;

порядок согласования и утверждения программ выполнения работ при осуществлении рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях и рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биологических ресурсов;

порядок согласования и утверждения планов работ при осуществлении рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 15 октября 2008 г. № 765

ПРАВИЛА

подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование

1. Настоящие Правила устанавливают порядок подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства (далее – водные биоресурсы), в пользование.

2. Предоставление водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях, рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов производится на основании решения, принимаемого Федеральным агентством по рыболовству.

3. Предоставление водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации осуществляется на основании решений:

принимаемых территориальными органами Федерального агентства по рыболовству в отношении водных биоресурсов внутренних морских вод Российской Федерации, территориального моря Российской Федерации, континентального шельфа Российской Федерации и исключительной экономической зоны Российской Федерации, а также анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб;

принимаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в отношении водных биоресурсов внутренних вод Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации.

4. Граждане и юридические лица, заинтересованные в предоставлении водных биоресурсов в пользование (далее – заявители) в случаях, указанных в пункте 2 настоящих Правил, обращаются в Федеральное агентство по рыболовству с заявкой. Формы и порядок заполнения заявок на предоставление водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях, рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов утверждаются Федеральным агентством по рыболовству.

5. К заявке, предусмотренной пунктом 4 настоящих Правил, прилагаются:

а) для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях:

программа выполнения научно-исследовательских работ, разработанная заявителем, согласованная и утвержденная в порядке, установленном Федеральным агентством по рыболовству (далее – программа);

заверенные в установленном законодательством Российской Федерации порядке копии документов, подтверждающих наличие у заявителя собственных или арендованных орудий лова, используемых для добычи (вылова) водных биоресурсов, с указанием их технических характеристик, необходимых для выполнения программы (если добычу (вылов) водных биоресурсов планируется осуществлять без использования судов);

заверенные в установленном законодательством Российской Федерации порядке копии документов, подтверждающих наличие у заявителя оборудования, используемого в научно-исследовательских и контрольных целях и необходимого для выполнения программы;

заверенные в установленном законодательством Российской Федерации порядке копии следующих документов, подтверждающих имущественные права заявителя на собственные или арендованные суда, плавающие под Государственным флагом Российской Федерации и зарегистрированные в установленном законодательством Российской Федерации порядке (в случае если рыболовство осуществляется с использованием судов):

свидетельство о праве собственности на судно – для судов с главным двигателем мощностью более 55 киловатт и валовой вместимостью более 80 регистровых тонн;

судовой билет – для судов с главным двигателем мощностью менее 55 киловатт и валовой вместимостью менее 80 регистровых тонн;

договор аренды – для арендованных судов;

б) для осуществления рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях:

план учебных и культурно-просветительских работ, разработанный заявителем, согласованный и утвержденный в порядке, установленном Федеральным агентством по рыболовству (далее – план работ);

заверенные в установленном законодательством Российской Федерации порядке копии документов, подтверждаю-

щих наличие у заявителя собственных или арендованных орудий лова, используемых для добычи (вылова) водных биоресурсов, с указанием их технических характеристик, необходимых для выполнения плана работ (если добычу (вылов) водных биоресурсов планируется осуществлять без использования судов);

заверенные в установленном законодательством Российской Федерации порядке копии следующих документов, подтверждающих имущественные права заявителя на собственные или арендованные суда, плавающие под Государственным флагом Российской Федерации и зарегистрированные в установленном законодательством Российской Федерации порядке (в случае если рыболовство осуществляется с использованием судов):

свидетельство о праве собственности на судно – для судов с главным двигателем мощностью более 55 киловатт и валовой вместимостью более 80 регистровых тонн;

судовой билет – для судов с главным двигателем мощностью менее 55 киловатт и валовой вместимостью менее 80 регистровых тонн;

договор аренды – для арендованных судов;

в) для осуществления рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов:

программа выполнения работ по рыбоводству, воспроизводству и акклиматизации водных биоресурсов, разработанная заявителем, согласованная и утвержденная в порядке, установленном Федеральным агентством по рыболовству (далее – программа по рыбоводству);

документы, подтверждающие наличие у заявителя собственных или арендованных сооружений и (или) оборудования, используемых в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов, если программой по рыбоводству предусмотрено осуществление работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов или рыбоводству;

документ, обосновывающий проведение в установленном порядке мероприятий по акклиматизации водных биоресурсов, подготовленный научно-исследовательскими организациями, находящимися в ведении Федерального агентства по рыболовству, если программой по рыбоводству предусмотрено осуществление работ по акклиматизации водных биоресурсов.

6. Заявка, предусмотренная пунктом 4 настоящих Правил, и документы, предусмотренные пунктом 5 настоящих Правил, принимаются:

а) для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях – не позднее 1 августа года, предшествующего году осуществления указанного вида рыболовства;

б) для осуществления рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях в отношении:

водных биоресурсов, общий допустимый улов которых устанавливается, – не позднее 15 октября года, предшествующего году осуществления указанного вида рыболовства;

водных биоресурсов, общий допустимый улов которых не устанавливается, – не позднее 3 месяцев до планируемого срока осуществления указанного вида рыболовства в соответствии с планом работ;

в) для осуществления рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов – до 1 мая года, предшествующего году осуществления указанного вида рыболовства.

7. Заявка, предусмотренная пунктом 4 настоящих Правил, и документы, предусмотренные пунктом 5 настоящих Правил, не рассматриваются, если заявитель представил их несвоевременно.

8. Федеральное агентство по рыболовству в срок не более 30 дней с даты получения заявки, предусмотренной пунктом 4 настоящих Правил, и документов, предусмотренных подпунктом «а» пункта 5 настоящих Правил, рассматривает их и на основании программ формирует планы ресурсных исследований и государственного мониторинга водных биоресурсов.

План ресурсных исследований и государственного мониторинга водных биоресурсов, включающий выполнение работ во внутренних водах Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации, а также план ресурсных исследований и государственного мониторинга водных биоресурсов, включающий выполнение работ в Мировом океане за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации, утверждаются Федеральным агентством по рыболовству.

В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, указанные планы подлежат согласованию с Федеральной службой безопасности Российской Федерации и Министерством обороны Российской Федерации.

План ресурсных исследований и государственного мониторинга водных биоресурсов, включающий выполнение работ в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, а также во внутренних морских водах Российской Федерации, утверждается Федеральным агентством по рыболовству после согласования с Министерством обороны Российской Федерации, Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Министерством образования и науки Российской Федерации, Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Проект этого плана направляется Федеральным агентством по рыболовству для согласования в указанные федеральные органы исполнительной власти не позднее чем за 3 месяца до начала года осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях.

Эти федеральные органы исполнительной власти согласовывают проекты указанных планов в срок не более чем 45 дней с даты получения и направляют их в Федеральное агентство по рыболовству.

Федеральное агентство по рыболовству в 2-недельный срок с даты утверждения в установленном порядке соответствующих планов принимает решение о предоставлении водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях с учетом заявок, предусмотренных пунктом 4 настоящих Правил.

9. Федеральное агентство по рыболовству в срок не более 30 дней с даты получения заявок, предусмотренных пунктом 4 настоящих Правил, и документов, предусмотренных подпунктом «б» пункта 5 настоящих Правил, рассматривает их и принимает решение о предоставлении водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях.

10. Федеральное агентство по рыболовству в срок не более 30 дней с даты получения заявок, предусмотренных пунктом 4 настоящих Правил, и документов, предусмотренных подпунктом «в» пункта 5 настоящих Правил, рассматривает их и с учетом рекомендаций научно-исследовательских организаций, находящихся в ведении Федерального агентства по рыболовству, о целесообразности проведения и объемах работ по рыбоводству, воспроизводству и акклиматизации водных биоресурсов формирует мероприятия по искусственному воспроизводству водных биоресурсов и утверждает их в установленном порядке.

Федеральное агентство по рыболовству принимает решение о предоставлении водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов не позд-

нее 30 дней до начала работ, указанных в программе по рыбоводству.

11. В принятии решения о предоставлении водных биоресурсов в пользование может быть отказано в следующих случаях:

а) для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях:

отсутствие квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления этого вида рыболовства в районе промысла, указанном в программе (в случае если заявитель планирует осуществлять рыболовство в отношении водных биоресурсов, общий допустимый улов которых устанавливается);

отсутствие у заявителя необходимого для выполнения программы количества судов или орудий лова, а также оборудования, используемого в научно-исследовательских и контрольных целях;

несоответствие заявки программе;

несоответствие планов, согласованных в соответствии с пунктом 8 настоящих Правил, программе;

б) для осуществления рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях:

отсутствие квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления этого вида рыболовства в районе промысла, указанном в плане работ (в случае если заявитель планирует осуществлять рыболовство в отношении водных биоресурсов, общий допустимый улов которых устанавливается);

отсутствие у заявителя необходимого для выполнения плана работ количества судов или орудий лова;

несоответствие заявки плану работ;

в) для осуществления рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов:

отсутствие квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления этого вида рыболовства в районе промысла, указанном в программе по рыбоводству (в случае если заявитель планирует осуществлять рыболовство в отношении водных биоресурсов, общий допустимый улов которых устанавливается);

несоответствие указанных в заявке объемов вылова (добычи) водных биоресурсов и районов промысла утвержденным в установленном порядке Федеральным агентством по рыболовству мероприятиям по искусственному воспроизводству водных биоресурсов;

отсутствие необходимых для выполнения программы по рыбоводству сооружений и оборудования, используемых в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов;

отсутствие оснований для заключения с заявителем договора об искусственном воспроизводстве водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации (в случае если заявитель планирует осуществлять только искусственное воспроизводство водных биоресурсов).

12. При отказе в принятии решения о предоставлении водных биоресурсов в пользование Федеральное агентство по рыболовству информирует заявителя о своем решении в течение 15 дней после его принятия.

13. Заявители в случае, указанном в пункте 3 настоящих Правил, обращаются с заявкой на предоставление водных биоресурсов в пользование в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации:

а) в территориальные органы Федерального агентства по рыболовству – в отношении водных биоресурсов внутренних морских вод Российской Федерации, территориального моря Российской Федерации, континентального шельфа Российской Федерации и исключительной экономической зоны Российской Федерации, а также анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб;

б) в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации – в отношении водных биоресурсов внутренних вод Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации.

14. Форма и порядок заполнения заявок, предусмотренных пунктом 13 настоящих Правил, срок и порядок их рассмотрения утверждаются соответственно Федеральным агентством по рыболовству и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Указанные заявки должны содержать сведения о добыче (вылове) водных биоресурсов за предыдущий год.

15. Заявки, предусмотренные пунктом 13 настоящих Правил, принимаются до 1 сентября года, предшествующего году осуществления соответствующего вида рыболовства.

16. В решении о предоставлении водных биоресурсов в пользование указываются сведения о лице, у которого возникает право на добычу (вылов) водных биоресурсов, виде рыболовства, сроке и условиях использования водных биоресурсов, объемах водных биоресурсов, общие допустимые уловы которых не устанавливаются.

При изменении срока и условий использования водных биоресурсов в указанное решение вносятся соответствующие изменения.

17. Решение о предоставлении водных биоресурсов в пользование доводится в 3-дневный срок после его принятия до сведения заявителя органами, указанными в пунктах 2 и 3 настоящих Правил.

Об оформлении, выдаче, регистрации, приостановлении действия и аннулировании разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также о внесении в них изменений

Постановление от 22 октября 2008 г. № 775

В соответствии со статьями 36 и 37 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации **постановляет:**

1. Утвердить прилагаемые Правила оформления, выдачи, регистрации, приостановления действия и аннулирования разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также внесения в них изменений.

2. Признать утратившим силу постановление Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 г. № 102 «Об утверждении Правил регистрации лицензий (разрешений) на промысел водных биологических ресурсов в исключительной экономической зоне Российской Федерации, выданных российским и иностранным юридическим лицам и гражданам» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 8, ст. 753).

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 922

Постановление от 22 октября 2008 г. № 776

Правительство Российской Федерации **постановляет:**

1. Утвердить прилагаемые изменения, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 922 «О Всероссийском конкурсе на звание «Самый благоустроенный город России» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 30, ст. 3660; 2000, № 37, ст. 3720; 2001, № 31, ст. 3287).

2. Министерству финансов Российской Федерации выделить для премирования городов, занявших призовые места во Всероссийском конкурсе на звание «Самый благоустроенный город России» за 2007 и 2008 годы, из средств федерального бюджета по 400 млн. рублей за каждый год.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 22 октября 2008 г. № 776

ИЗМЕНЕНИЯ,

которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 922

1. Абзац второй пункта 2 изложить в следующей редакции:

«Установить, что до 0,5 процента средств, выделяемых для премирования городов, занявших призовые места во Всероссийском конкурсе на звание «Самый благоустроенный город России», направляются на расходы по проведению конкурса в соответствии со сметой затрат, представляемой Министерством регионального развития Российской Федерации в Министерство финансов Российской Федерации, с пропорциональным уменьшением на указанную величину денежных премий городам, занявшим призовые места в указанном конкурсе».

2. В пункте 3 слова «Государственным комитетом Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу» заменить словами «Министерством регионального развития Российской Федерации».

3. В Положении о Всероссийском конкурсе на звание «Самый благоустроенный город России», утвержденном указанным постановлением:

а) по тексту слова «Государственный комитет Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу» в соответствующем падеже заменить словами «Министерство регионального развития Российской Федерации» в соответствующем падеже;

б) в абзаце втором пункта 4 слова «до 1 марта» заменить словами «до 25 марта»;

в) пункт 5 изложить в следующей редакции:

«5. Комиссия формируется из специалистов в области жилищно-коммунального хозяйства, архитектуры и градостроительства, санитарии и эпидемиологии, охраны природы и экологии, безопасности дорожного движения, охраны труда, из представителей общественных объединений и организаций.

Состав комиссии утверждается Министерством регионального развития Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, общественными объединениями и организациями».

О федеральной целевой программе «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009 – 2013 годы)»

Постановление от 27 октября 2008 г. № 791

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемую федеральную целевую программу «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009 – 2013 годы)».

2. Министерству экономического развития Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации при формировании проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период включать указанную в пункте 1 настоящего постановления Программу в перечень федеральных целевых программ, подлежащих финансированию за счет средств федерального бюджета.

3. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при принятии в 2009 – 2013 годах региональных целевых программ учитывать положения Программы, указанной в пункте 1 настоящего постановления.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

Распоряжение от 27 октября 2008 г. № 1570-р

В целях сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, в том числе дальневосточного леопарда и амурского тигра, и приведения системы управления особо охраняемыми природными территориями федерального значения в соответствие с Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях» и Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти»:

1. Принять предложения Минприроды России:

о передаче в ведение Минприроды России государственного природного заповедника «Кедровая падь» общей площадью 18044,8 гектара в Хасанском районе Приморского края;

об учреждении в ведении Минприроды России на базе государственного природного заказника федерального значения «Барсовый» и

государственного зоологического заказника регионального значения «Борисовское плато» государственного природного заказника федерального значения «Леопардовый» на землях общей площадью 169429 гектаров в Хасанском, Уссурийском и Надеждинском районах Приморского края без изъятия земельных участков у пользователей, владельцев и собственников.

2. Минприроды России:

совместно с администрацией Приморского края осуществить необходимые мероприятия, связанные с созданием государственного природного заказника федерального значения «Леопардовый»;

обеспечить режим особой охраны природных комплексов и объектов в границах государственного природного заповедника «Кедровая падь» и государственного природного заказника федерального значения «Леопардовый», исключающий любую деятельность, противоречащую целям и задачам указанных заповедника и заказника.

3. Российской академии наук осуществить в установленном порядке передачу в ведение Минприроды России государственного учреждения «Государственный природный заповедник «Кедровая падь» Дальневосточного отделения Российской академии наук» со штатной численностью работников, а также с бюджетными ассигнованиями, предусмотренными в федеральном бюджете на 2008 – 2010 годы на соответствующие цели.

4. Минприроды России обеспечить приведение учредительных документов государственного природного заповедника «Кедровая падь» в соответствие с законодательством Российской Федерации.

5. Признать утратившим силу распоряжение Совета Министров РСФСР от 20 июня 1979 г. № 956-р об организации государственного природного заказника «Барсовый».

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

Об утверждении Правил представления проектной документации объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий, для проведения государственной экспертизы и государственной экологической экспертизы

Постановление от 7 ноября 2008 г. № 822

В соответствии со статьей 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации **постановляет**:

Утвердить прилагаемые Правила представления проектной документации объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий, для проведения государственной экспертизы и государственной экологической экспертизы.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 7 ноября 2008 г. № 822

ПРАВИЛА

представления проектной документации объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий, для проведения государственной экспертизы и государственной экологической экспертизы

1. Настоящие Правила устанавливают порядок представления проектной документации объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий федерального, регионального и местного значения, для проведения государственной экспертизы проектной документации (далее – градостроительная экспертиза) и государственной экологической экспертизы проектной документации (далее – экологическая экспертиза) в случаях, если строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов на указанных землях допускаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

2. Проектная документация представляется заявителями (заказчиками, застройщиками или уполномоченными кем-либо из них лицами) для проведения градостроительной экспертизы и экологической экспертизы в уполномоченные органы исполнительной власти непосредственно или направляется по почте с описью вложения.

3. Состав, содержание и оформление разделов проектной документации должны соответствовать требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности и об экологической экспертизе, в том числе Положением о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87, и Положением о порядке проведения государственной экологической экспертизы, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июня 1996 г. № 698.

4. Проектная документация для проведения градостроительной экспертизы и экологической экспертизы представляется:

а) в Министерство регионального развития Российской Федерации – в отношении объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, и особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, за исключением объектов, градостроительная экспертиза которых отнесена в соответствии с указами Президента Российской Федерации к полномочиям иных федеральных органов исполнительной власти;

б) в Министерство обороны Российской Федерации, Федеральную службу охраны Российской Федерации и Федеральную службу безопасности Российской Федерации – в отношении объектов, указанных в подпунктах «а» и «в» настоящего пункта, являющихся объектами военной инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации, и иными объ-

ектами обороны и безопасности, которые находятся в ведении указанных федеральных органов исполнительной власти и градостроительная экспертиза которых отнесена в соответствии с указами Президента Российской Федерации к полномочиям этих органов;

в) в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на проведение государственной экспертизы проектной документации, – в отношении объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, за исключением объектов, указанных в подпунктах «а» и «б» настоящего пункта.

5. Министерство регионального развития Российской Федерации в течение 3 рабочих дней с даты поступления проектной документации направляет ее:

а) в Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору для проведения экологической экспертизы;

б) в государственное учреждение, уполномоченное на проведение государственной экспертизы проектной документации, подведомственное Министерству регионального развития Российской Федерации, для проведения градостроительной экспертизы.

6. Министерство обороны Российской Федерации, Федеральная служба охраны Российской Федерации и Федеральная служба безопасности Российской Федерации в течение 3 рабочих дней с даты поступления проектной документации направляют ее для проведения экологической экспертизы:

а) в Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору – в отношении объектов, указанных в подпункте 7^1 статьи 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»;

б) в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на проведение государственной экологической экспертизы проектной документации, – в отношении объектов, указанных в подпункте 4^1 статьи 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе».

7. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на проведение государственной экспертизы проектной документации, в течение 3 дней с даты поступления проектной документации направляет ее:

а) в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на проведение государственной экологической экспертизы проектной документации, для проведения экологической экспертизы;

б) в подведомственное ему государственное учреждение, уполномоченное на проведение государственной экспертизы проектной документации, для проведения градостроительной экспертизы (при наличии такого учреждения).

Распоряжение от 05 ноября 2008 г. № 1608-р

Утвержден состав Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

УТВЕРЖДЕН
распоряжением Правительства
Российской Федерации/
от 5 ноября 2008 г. № 1608-р

С О С Т А В

Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики

Сечин И.И. – Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации (председатель Комиссии)

Шматко С.И. – Министр энергетики Российской Федерации (заместитель председателя Комиссии)

Алханов А.Д. – заместитель Министра юстиции Российской Федерации

Аюев Б.И. – председатель правления открытого акционерного общества «Системный оператор Единой энергетической системы» (по согласованию)

Белобородов С.С. – генеральный директор общества с ограниченной ответственностью «Корпорация «ГАЗЭНЕРГОПРОМ» (по согласованию)

Благодырь И.В. – генеральный директор открытого акционерного общества «РАО Энергетические системы Востока» (по согласованию)

Воробьев В.Б. – вице-президент открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (по согласованию)

Воскресенский С.С. – заместитель Министра экономического развития Российской Федерации

Голомолзин А.Н. – заместитель руководителя ФАС России

Даниленко В.Г. – генеральный директор открытого акционерного общества «Объединенные машиностроительные заводы (Группа Уралмаш-Ижора)» (по согласованию)

Дементьев А.В. – заместитель Министра промышленности и торговли Российской Федерации

Дод Е.В. – председатель правления открытого акционерного общества «ИНТЕР РАО ЕЭС» (по согласованию)

Зубакин В.А. – заместитель председателя правления открытого акционерного общества «РусГидро» (по согласованию)

Кириенко С.В. – генеральный директор Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»

Костин И.Ю. – генеральный директор открытого акционерного общества «Силовые машины» (по согласованию)

Круглик С.И. – заместитель Министра регионального развития Российской Федерации

Леви С.Р. – заместитель Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Новак А.В. – заместитель Министра финансов Российской Федерации

Новиков С.Г. – руководитель ФСТ России

Пономарев Д.В. – председатель правления некоммерческого партнерства «Администратор торговой системы оптового рынка электроэнергии Единой энергетической системы» (по согласованию)

Попик В.М. – заместитель начальника Экспертного управления Президента Российской Федерации (по согласованию)

Селезнев К.Г. – член правления открытого акционерного общества «Газпром», генеральный директор общества с ограниченной ответственностью «Межрегионгаз» (по согласованию)

Синюгин В.Ю. – заместитель Министра энергетики Российской Федерации

Хамитов Р.З. – руководитель Росводресурсов

Чистяков А.Н. – первый заместитель председателя правления открытого акционерного общества «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы» (по согласованию)

Жизнь регионов

Учет загрязненности почв сельскохозяйственных угодий тяжелыми металлами при их бонитировочной оценке (на примере Московской области)

М.В. Редько, О.А. Макаров, д.б.н., проф.,
факультет почвоведения МГУ им. М.В. Ломоносова

В настоящее время на территории Московской области происходит интенсивный оборот земель (купля, продажа, перевод из одной категории в другую и т.д.). В ряде случаев – при установлении кадастровой стоимости земель, размеров арендной платы за земельные участки, при переводе земель сельскохозяйственного назначения в другие категории и т.д. – используется расчет бонитировочного балла почв. Так, например, при определении кадастровой стоимости земельного участка сначала проводится расчет балла бонитета почв обследуемого участка, а затем полученное значение сопоставляется со средним значением для административного района [1].

При этом, если показатели физической деградации почв (эродированность, уплотнённость, каменистость и др.) применяются в существующих методиках бонитировки почв через поправочные коэффициенты [2, 3] то показатели химического загрязнения почв во внимание не принимаются [4]. Между тем, загрязненность почв токсическими веществами (тяжелые металлы, полициклические ароматические углеводороды, полихлорированные бифенилы, диоксины и др.), особенно в регионах, подверженных техногенному прессингу, может оказывать существенное влияние на плодородие пахотных угодий и качество сельскохозяйственной продукции.

Целью исследований явилась бонитировочная оценка почв сельскохозяйственных угодий Московской области и последующая корректировка результатов бонитировки на основе сведений о загрязнении почвенного покрова тяжелыми металлами 1-го и 2-го классов опасности (свинец, кадмий, цинк, медь).

Непосредственным объектом исследования выступили почвы сельскохозяйственных угодий области, занимающие около 40% всей площади региона.

В соответствии с системой почвенно-географического районирования Нечерноземной зоны РСФСР [5] основная часть (35,6%) территории Московской области находится в подзоне дерново-подзолистых почв южной тайги (Среднерусская провинция дерново-подзолистых среднегумусированных почв), и лишь небольшие части региона оказываются в зоне серых лесных почв широколиственных лесов (Среднерусская провинция серых лесных почв) и в зоне оподзоленных, выщелоченных и типичных черноземов и серых лесных почв лесостепи (Среднерусская лесостепная провинция оподзоленных, выщелоченных и типичных черноземов и серых лесных почв).

Область в целом испытывает высокую промышленную нагрузку. Наиболее сложная экологическая обстановка наблюдается в административных районах ближнего Подмосковья – в Мытищинском, Люберецком, Подольском, Химкинском [6]. Более благоприятная экологическая ситуация сложилась в отдаленных от Москвы западных, а также северных и восточных районах, где довольно слабо развито промышленное производство и сохранились лесные массивы (Можайский, Рузский, Талдомский) и естественные болотные пространства (Мещерская низина).

Для сельскохозяйственных угодий всех районов области была проведена бонитировочная оценка почв в системе почвенно-географического районирования. При расчете балла бонитета были использованы усредненные значения свойств почв сельскохозяйственных угодий по административным районам Подмосковья [7, 8].

В качестве эталонной почвы (оцениваемой 100 баллами бонитета) рассматривался чернозем выщелоченный, обладающий следующими свойствами: содержание гумуса – 6,8%, обменного калия – 30 мг/100 г, суммы обменных оснований – 31,3 мг*экв/100 г, pH_{KCl} – 6,7 [5].

В результате проведенных расчетов была составлена картосхема бонитировочной оценки почв сельскохозяйственных угодий области (*рис. 1*). Анализ указанной картосхемы выявляет преоб-

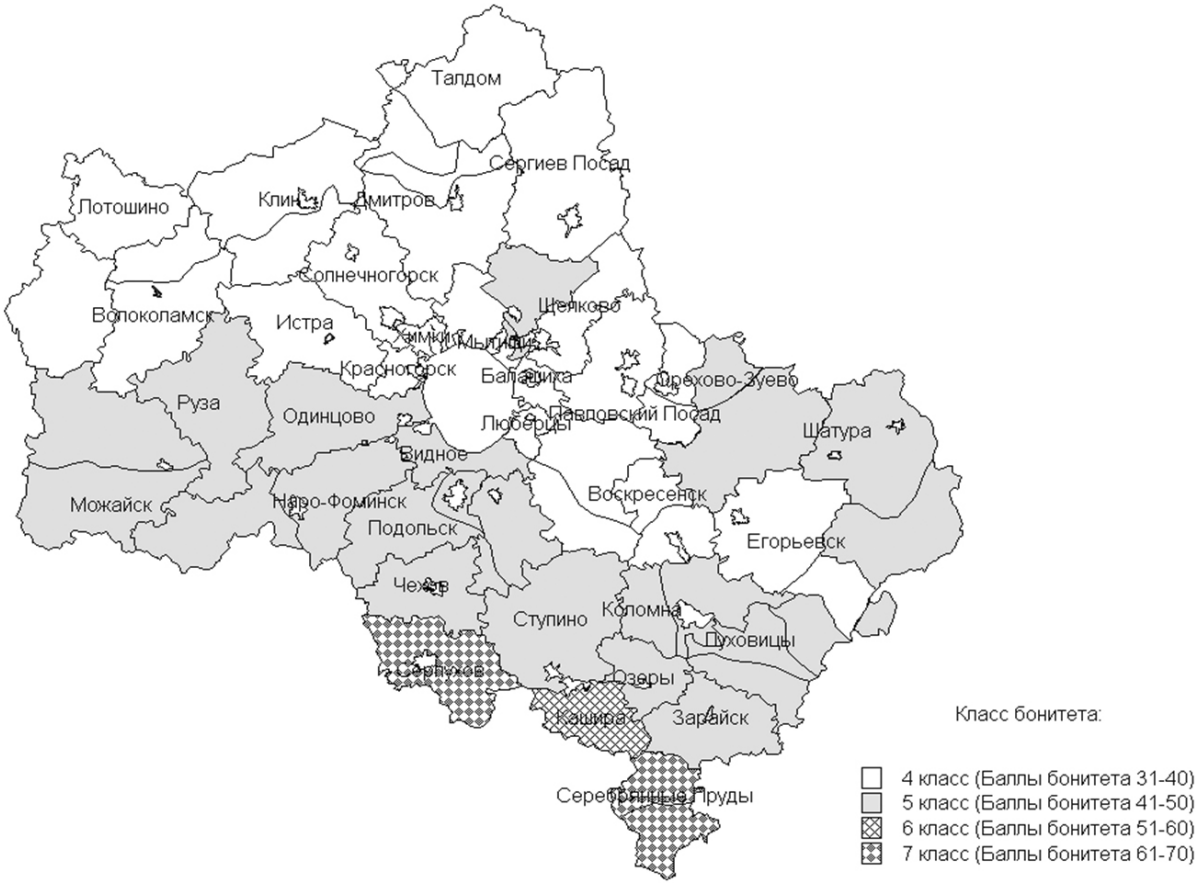

Рис. 1. **Картосхема бонитировочной оценки почв сельскохозяйственных угодий Московской области**

ладание для Подмосковья почв, относящихся к четвертому (31 – 40 баллов) и пятому (41 – 50 баллов) классам бонитета, что в целом соответствует проведенным ранее исследованиям плодородия дерново-подзолистых почв Подмосковья [9]. Шестой класс бонитета (51 – 60 баллов) определен для почв Каширского района, наивысшим для области, седьмым классом (61 – 70 баллов) обладают почвы Серпуховского и Серебряно-Прудского районов. Как и следовало ожидать, самыми плодородными (обладающими достаточно высоким бонитетом) оказались почвы, расположенные в южной части Подмосковья – главным образом, серые лесные почвы и черноземы.

На основе существующих литературных материалов [10] была проведена оценка загрязненности сельскохозяйственных угодий Московской области тяжелыми металлами 1-го и 2-го классов опасности (кадмий, свинец, цинк, медь).

При этом сведения о загрязненности почв тяжелыми металлами сопоставлялись с санитарно-гигиеническими (*табл. 1*) и экологическими (*табл. 2*) нормативами содержания загрязняющих веществ в почвах.

В результате был определен уровень загрязнения сельскохозяйственных почв административных районов области тяжелыми металлами (*рис. 2*, *табл. 3*).

Анализ сведений, представленных в *табл. 3*, позволяет сделать вывод о повышенной концентрации тяжелых металлов в почвах, прежде всего, тех административных районов, которые расположены в непосредственной близости от Москвы и характеризуются достаточно развитой промышленностью на своей территории (Ленинский, Люберецкий, Подольский).

Как известно, бонитировочный балл почв, является интегральным показателем их плодородия [11] – одной из важнейших производственных и экологических функций почвенного покрова [12]. Загрязненность почв негативно влияет на их плодородие или на качество сельскохозяйственной продукции (нередко на оба эти показателя одновременно), то есть, по сути – на бонитировочную оценку почв.

Предлагается проводить корректировку (снижение) бонитировочных баллов загрязненных почв посредством определения их показателя потери экологического качества (ППЭК). Определение ППЭК позволяет учесть то, насколько почвы «справляются» с выполнением своих экологических и производственных функций в агроэкосистемах [13]. При этом подразумевается логистический характер зависимости (описывается уравнением Ричардса) между качеством агроэкосистемы и нагрузки на нее (в данном случае, содержания тяжелых металлов).

Показатель потери экологического качества почв рассчитывается исходя из того, что все измеренные показатели являются главными (значимыми) и подразделяются на доминирующие (определяющие наибольший уровень потери качества) и дополнительные (остальные). Расчет величины показателя потери экологического качества почв

Таблица 1

Ориентировочные допустимые концентрации (ОДК) тяжелых металлов в почвах различных районов Московской области, валовое содержание, мг/кг

Почвы	*Административный район Московской области*	*Zn*	*Cu*	*Cd*	*Pb*
Песчаные и супесчаные	Егорьевский, Ногинский, Павлово-Посадский, Талдомский	55	33	0,5	32
Кислые суглинистые и глинистые pHKcl<5,5	Балашихинский, Волоколамский, Воскресенский, Дмитровский, Домодедовский, Истринский, Клинский, Коломенский, Красногорский, Ленинский, Лотошинский, Луховицкий, Люберецкий, Можайский, Мытищинский, Наро-Фоминский, Одинцовский, Озерский, Орехово-Зуевский, Подольский, Пушкинский, Раменский, Рузский, Сергиево-Посадский, Серпуховский, Солнечногорский, Ступинский, Химкинский, Чеховский, Шатурский, Шаховской, Щелковский	110	66	1,0	65
Близкие к нейтральным суглинистые и глинистые pHKcl>5,5	Зарайский, Серебряно-Прудский, Каширский	220	132	10	130

Таблица 2

Показатели уровня загрязнения земель химическими веществами

Элемент	*Содержание мг/кг, соответствующее уровню загрязнения*				
Кадмий	*1 уровень (допустимый)*	*2 уровень (низкий)*	*3 уровень (средний)*	*4 уровень (высокий)*	*5 уровень (очень высокий)*
Свинец	< ОДК	От ОДК до 3	От 3 до 5	От 5 до 20	> 20
Цинк	< ОДК	От ОДК до 125	От 125 до 250	От 250 до 600	>60
Медь	< ОДК	От ОДК до 500	От 500 до 1500	От 1500 до 3000	> 3000
	< ОДК	От ОДК до 200	От 200 до 300	От 300 до 500	> 500

Рис. 2. **Картосхема уровней загрязнения сельскохозяйственных почв Московской области**

проводился по формуле (1) [13]:

$$\text{ППЭК почв} = \text{Пд} + \sum_{i=1}^{n}(Пдп_i)/(\sum_{i=1}^{n}(Пдп_i) + n), \qquad (1)$$

где ППЭК – величина показателя потери экологического качества почв,

Пд – балльное значение доминирующего параметра (в данном случае, – наибольший уровень загрязнения почв тяжелыми металлами),

$Пдп_i$ – балльное значение дополнительного параметра (не самые высокие уровни загрязнения почв тяжелы-

ми металлами),

n – число дополнительных параметров (в данном случае – 3).

При этом для почв, имеющих 1-й уровень загрязнения, использовалось балльное значение в формуле (1) 0,5; 2-й уровень загрязнения – 1,5; 3-й уровень загрязнения – 2,5.

Результаты определения ППЭК почв сельскохозяйственных угодий области отражены на *рис. 2* и *табл. 4*.

Таблица 4

Значения ППЭК для почв сельскохозяйственных угодий различных административных районов Московской области

Уровень ППЭК	*Административный район области*
1-й (условно нулевой)	Волоколамский, Дмитровский, Домодедовский, Егорьевский, Зарайский, Истринский, Каширский, Клинский, Коломенский, Красногорский, Лотошинский, Луховицкий, Можайский, Мытищинский, Наро-Фоминский, Ногинский, Озерский, Орехово-Зуевский, Пушкинский, Рузский, Сергиево-Посадский, Серебряно-Прудский, Серпуховский, Солнечногорский, Ступинский, Талдомский, Химкинский, Чеховский, Шаховской, Щелковский
2-й (низкий)	Балашихинский, Воскресенский, Ленинский, Павлово-Посадский, Подольский, Раменский, Шатурский
3-й (средний)	Люберецкий
4-й (высокий)	-
5-й (катастрофический)	-

Наивысший (3-й) уровень потери экологического качества был обнаружен для почв Люберецкого района. Как известно, Люберецкий район прилегает к Москве и характеризуется развитой промышленностью. Сельскохозяйственные угодья Люберецкого района испытывают воздействие не только промышленных и автомобильных выбросов, но и осадков сточных вод (как правило, содержащих тяжелые металлы), внесенных ранее и вносимых в настоящее время в качестве минеральных удобрений.

2-й (низкий) уровень потери экологического качества почв был определен для Балашихинского, Воскресенского, Ленинского, Павлово-Посадского, Подольского, Раменского и Шатурского районов Подмосковья. Все указанные районы (за исключением Шатурского) промышленно развиты и, соответственно, характеризуются достаточно высоким уровнем воздействия на почвенный покров.

Почвы остальных районов Московской области характеризуются 1-м (условно нулевым) уровнем потери экологического качества, что обусловлено низким содержанием в них (в пределах ОДК) 4-х исследуемых металлов.

С учетом рассчитанных показателей потери экологического качества почв Подмосковья проводилась корректировка их бонитировочной оценки. Указанная корректировка осуществлялась в соответствии с представлениями о соотношении потери экологического качества почв в баллах и в процентах (таблица 5). В том случае, если показатель потери экологического качества превышал 1-й (условно нулевой) уровень, проводилось снижение бонитировочного балла почв: для почв, характеризующихся 2-м уровнем, снижение балла составляло 6% от первоначальной величины, для почв, характеризующихся 3-м уровнем – 21% (т.е. снижение бонитировочного балла соответствовало нижней границе диапазона потери экологического качества почв в процентах). Результаты корректировки бонитировочных баллов почв представлены на *рис. 3.*

Таблица 5

Ориентировочная бальная оценка уровня качества ОПС и соответствующая потеря экологической ценности ПТК, в %

Уровень потери качества	*Балл*	*%*
1-нулевой	0,1-1,0	0-5
2-низкий	1,1-2,0	6-20
3-средний	2,1-3,0	21-40
4-высокий	3,1-4,0	41-70
5-катастрофический	4,1-5	70-100

Следовательно, наибольшее снижение результатов первоначальной бонитировки было осуществлено для почв Люберецкого района области, и в целом средний бонитировочный балл почв сельскохозяйственных угодий этого района составил 24,7.

Как известно, на территории Московской области (как и в других субъектах Российской Федерации) проводится перевод земель сельскохозяйственного назначения в другие категории (№ 172-ФЗ, № 101-ФЗ) [14, 15]. Одним из оснований для подобного перевода является низкое плодородие почв: бонитет таких почв ниже 25 баллов [16].

Таким образом, результаты корректировки бонитировочной оценки почв Московской области, выполненной на основе сведений об их загрязненности тяжелыми металлами, показывают, что однозначно рекомендовать к переводу в «несельскохозяйственные» категории земель можно только сельхозугодья Люберецкого района. Для остальных районов ситуация сложнее, и поэтому необходимы дополнительные почвенно-экологические исследования.

Литература

1. Методические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения. – Минэкономразвития России, 2005.

2. Тюменцев Н.Ф. Качественная оценка почв и методика ее проведения. – Томское кн. изд-во, 1962, – 82 с.

3. Шишов Л.Л., Дурманов Д.Н., Карманов И.И., Еф-

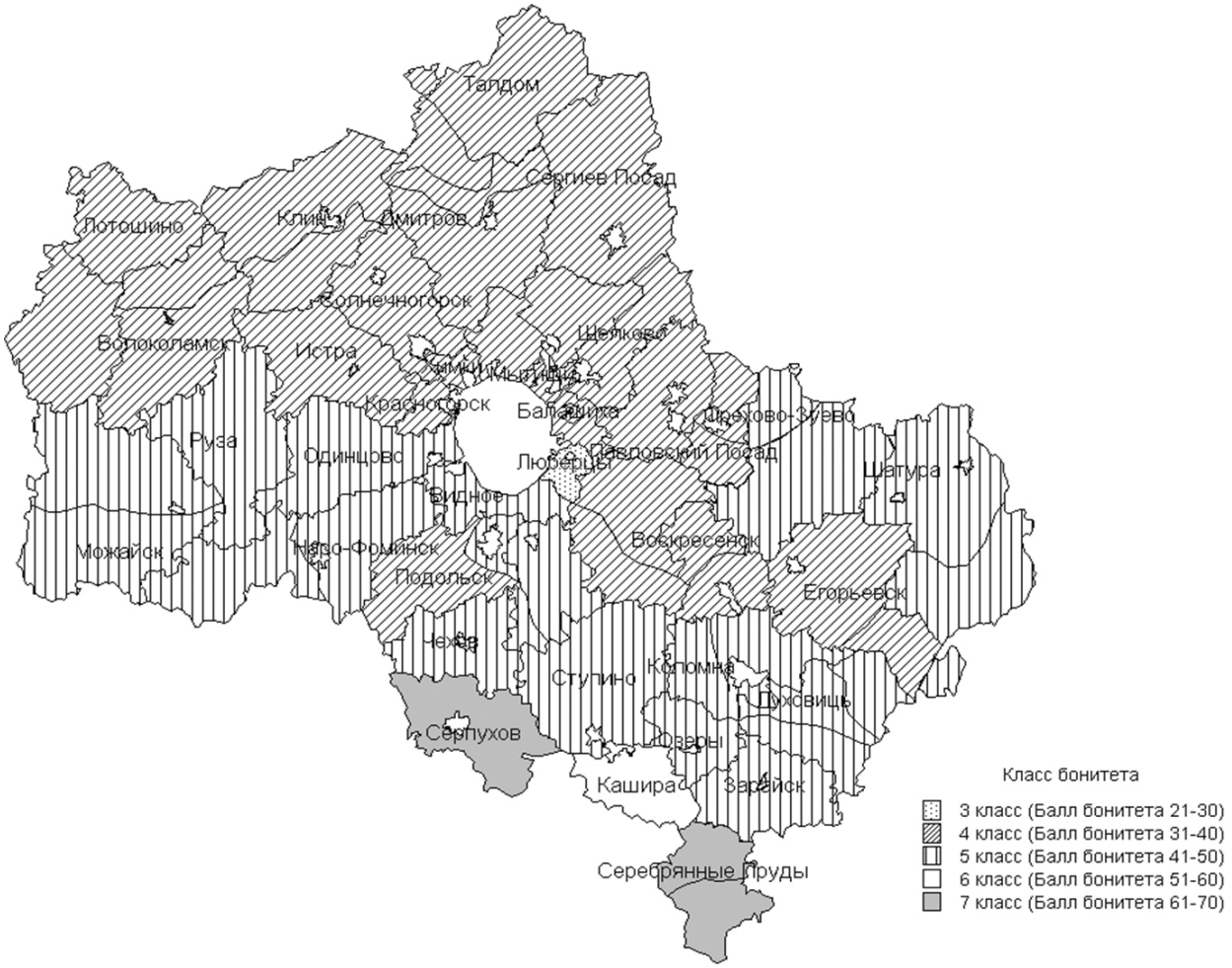

Рис. 3. **Картосхема бонитировочной оценки почв сельскохозяйственных угодий с учетом снижения балла бонитета по ППЭК почв**

ремов В.В. Теоретические основы и пути регулирования плодородия почв. – М.: Изд-во «Агропромиздат», 1991. – 304 с.

4. Оценка земельных ресурсов. Уч. пособие / Под общ. ред. В.П. Антонова и П.Ф. Лойко и др. – М.: Институт оценки природных ресурсов, 1999. – 364 с.

5. Оценка экологического состояния почвенно-земельных ресурсов и окружающей природной среды московской области / Под общ. ред. Г.В. Добровольского, С.А. Шобы. – М.: Изд-во МГУ, 2000. – 221 с.

6. Экология Подмосковья: Энцикл. пособие. – М.: Соврем. тетради, 2002. – – 583 с.,

7. Агрохимическая характеристика почв сельскохозяйственных угодий Московской области / Моск. обл. проект.-изыскат. станция химизации сельского хоз-ва. – М., 1989. – 75 с.

8. Курганова Е.В. Плодородие и продуктивность почв Московской области / Под ред. В.Г. Минеева. – М.: МГУ, 2002. – 319 с.

9. Шишкина Н.Г. Опыт бонитировки почв Московской области. Дисс. на соиск. уч. ст. к.б.н. – М.: МГУ, 1972. – 184 с.

10. Почвы Московской области и их использование. Тт. 1, 2., НИИСХ центр. р-нов Нечернозем. зоны; Отв. ред. Н.В. Войтович, Л.Л. Шишов. – М.: Почв. ин-т им. В.В. Докучаева, 2002.

11. Востокова Л.Б., Якушевская И.В. Бонитировка почв. – М., 1979.

12. Добровольский Г.В., Никитин Е.Д. Функции почв в биосфере и экосистемах: экол. значение почв. – М., 1990.

13. Макаров О.А. Состояние почвы как объект экологического нормирования окружающей природной среды / Автореферат на соиск. уч. ст. д.б.н. – М.: МГУ, 2002. – 46 с.

14. Закон Российской Федерации от 30.12.2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».

15. Закон Российской Федерации от 24.07.2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

16. Временная система показателей комплексного почвенно-экологического и оценочно-кадастрового обследования сельскохозяйственных угодий Московской области для определения их непригодности использования в сельскохозяйственном производстве / Утв. распоряжением № 24 Минсельхозпрода Московской области от 27.05.2005.

Методологические подходы к управлению специфическими потоками отходов (на примере упаковочных отходов) на уровне региона

О.А. Приймак, депутат Московской областной Думы, член Комитета Московской областной Думы по аграрной политике, землепользованию, природным ресурсам и экологии

Наиболее сложными составляющими при разработке любой системы, включая систему, регулирующую сбор, переработку и вовлечение во вторичный оборот упаковочных отходов, остаются механизмы экономического регулирования. В отношении правовых и экономических подходов следует отметить, что, несмотря на неоднократные программные заявления (как на федеральном уровне, так и на уровне Правительства Москвы и Правительства Московской области) о необходимости развития экономических методов, их реальная роль в регулировании отношений в области обращения с отходами остается весьма скромной. На то имеются причины как объективного, так и субъективного характера. В частности, можно перечислить следующие.

Экономические инструменты могут эффективно применяться только в условиях стабильной, развитой системы рыночных отношений. Кризисные явления (инфляция, неплатежи и пр.) создают массу препятствий на пути их действия, снижают их регулирующее значение. На процесс правового обоснования экономического регулирования в сфере охраны окружающей среды сильное влияние оказывает экономическая наука, которая в какой-то степени опережает и эколого-правовую науку, и само право в поиске и разработке различных моделей экономического регулирования экологических отношений, но не в состоянии дать их правового обоснования и облечь в надлежащую правовую форму. В принципе, это отставание правовой мысли закономерно, поскольку праву требуется больше времени для выработки и адаптации новых форм. Но, вместе с тем, такое отставание не должно стать безнадежным. Следует отметить некоторую недооценку правовой наукой экономических факторов как регуляторов общественных отношений в сфере охраны окружающей среды. Практически это выражается в игнорировании некоторых выводов экономической науки, что находит отражение и в законотворческой практике. Безусловно, возникают и сложности юридического характера: экономическое регулирование требует привлечения правовых конструкций, заимствованных из иных отраслей права (гражданского, налогового, бюджетного и пр.) и наполнения их экологическим содержанием. Это сложный и тонкий механизм регулирования, требующий четкости, последовательности, согласованности. Его иногда называют косвенным регулированием, в отличие от прямого – через запреты, ограничения, санкции – регулирования, хотя последнее более привычно, понятно, традиционно для экологического права с точки зрения юридической техники: установление запрета или обязанности – контроль за их соблюдением – применение санкции в случае нарушения. Если присутствуют все элементы конструкции, то ее можно признать потенциально работающей на всех стадиях правоотношений. Экономическое регулирование, предоставляя субъектам определенную свободу выбора и действий в установленных законом рамках, должно, вместе с тем, безошибочно направлять их поведение в заданном направлении и учитывать гораздо больше сопутствующих факторов и объективного, и субъективного характера.

В то же время следует учитывать и субъективный, идеологический момент: насколько общество, в силу сложившейся в нем системы ценностей, готово использовать данные факторы в целях решения именно экологических (а не иных) задач. Те субъекты, на которых собственно рассчитаны меры экономического регулирования, по объективным (общие кризисные явления в экономике) или субъективным причинам (экологический нигилизм, своеобразное понимание сущности экологических проблем) не всегда готовы использовать данные факторы в соответствии с заданными целями, т. е. фактическое действие экономических факторов будет существенно отличаться от моделируемого в рамках правовых конструкций. Еще один аспект экономического регулирования, который должен найти отражение в законодательстве и без которого данный вид регулирования теряет смысл – это необходимость установления взаимосвязи между эколого-правовыми предписаниями, требованиями и источниками покрытия затрат, возникающих у различных субъектов в связи с их выполнением. Наличие таких взаимосвязей позволяет судить о том, насколько обоснованно в экономическом плане то или иное требование закона, не является ли оно чрезмерным и, отсюда, заведомо невыполнимым и декларативным.

Происходящая в последнее время диверсификация экологических предписаний в связи с появлением новых инструментов – экологической сертификации, страхования, аудита, лицензирования и пр. и расширения сферы их применения также должна иметь под собой экономическую основу. Устанавливая то или иное требование или предписание, закон должен, по возможности, определить и экономический механизм его реализации, т.е. установить источники покрытия соответствующих экологических расходов – прибыль, себестои-

мость, льготы. Отсутствие таких указаний свидетельствует об индифферентном отношении к последующему действию нормы.

В настоящее время назрела настоятельная необходимость создания благоприятного климата для развития эколого-ориентированного бизнеса по переработке упаковочных отходов с помощью эффективных (прямых и косвенных) экономических инструментов и регуляторов. Необходимо использование на региональном уровне эффективных эколого-экономических регуляторов (платность природопользования, создание системы льгот, субсидий, кредитов для природоохранной деятельности, штрафование деятельности, наносящей ущерб окружающей среде, создание рынка экологических услуг и многое другое), даже в том случае, если на федеральном уровне таких механизмов нет или они слабо действуют. Необходимо сформировать систему государственного заказа на продукцию, получаемую из вторичного сырья.

Так же, как это практикуется за рубежом, *упаковочные отходы должны быть выделены в отдельную категорию твердых бытовых отходов* (ТБО), что оправдано с экономической, технологической, экологической и социальной точек зрения.

Экономический аспект

Упаковочные отходы являются единственной составной частью ТБО, имеющей четкое адресное начало жизненного цикла – торговые фирмы, которые использовали упаковку для расфасовки и реализации своей продукции. В соответствии с Экологической доктриной Российской Федерации, предусматривающей «введение ответственности производителя за произведенный продукт на всех стадиях, включая его утилизацию после утраты потребительских свойств», и мировой практикой эти фирмы должны взять на себя обязательства по утилизации упаковки после утраты ею потребительских свойств. Другими словами, имеются потенциальные источники и потоки внебюджетного финансирования сбора, сортировки и утилизации упаковочных отходов за счет отечественных и зарубежных фирм, использующих упаковку для расфасовки и реализации своей продукции. При этом следует отметить, что включение в цену продукции затрат на сбор и сортировку использованной упаковки, с одной стороны, незначительно скажется на стоимости товаров и, соответственно, на расходах населения (в отличие от введения залоговой стоимости), но в то же время позволит разгрузить государственный бюджет и бюджеты муниципальных образований. В качестве примера рассмотрим ситуацию, сложившуюся с ПЭТ-бутылками. По оценочным данным, ежегодно в Российской Федерации реализуется свыше 12 млрд. единиц напитков в ПЭТ-бутылках. Затратной частью вовлечения во вторичный оборот использованных ПЭТ-бутылок является их сбор и сортировка; переработка ПЭТ-бутылок становится рентабельной при наличии дотаций (на сбор и сортировку) в размере 17 коп./бут. со стороны производителей или промышленных потребителей. Таким образом, при повышении стоимости напитков (реализуемых в ПЭТ-бутылках по средней цене 13 рублей) на 17 копеек, которые будут затрачены на сбор и сортировку этих бутылок, ежегодная разгрузка бюджетных ассигнований составит 2,04 млрд. руб. на сбор и сортировку ТБО (12 млрд. шт. х 17 коп.) и 6,25 млрд. руб. на переработку ТБО (12 млрд. шт. х 42 г х 12,4 тыс. руб.).

Технологический аспект

Упаковочные отходы, представляющие собой ценное вторичное сырье (бумагу, картон, металлы, пластмассы, древесину и др.), после сортировки и последующей глубокой переработки могут быть снова вовлечены в хозяйственный оборот в виде товаров народного потребления (строительных материалов, малых архитектурных форм, тароупаковочных материалов и пр.). В настоящее время в России имеются технические и технологические возможности для реализации этих процессов, за исключением композиционных материалов, используемых для розлива соков, молока, алкогольной продукции и производимых монополистами российского рынка в этом секторе: Тетра Пак и СИГ Комбиблок.

Экологический аспект

Вовлечение в хозяйственный оборот упаковочных отходов позволяет сохранить используемые для изготовления упаковки первичные ресурсы, снизить нагрузку на полигоны по ТБО на 20-25%, снизить количество земель отчуждаемых для организации полигонов ТБО, поскольку до 95% упаковочных отходов, включая использованные ПЭТ-бутылки, поддаются переработке в товарные продукты. Кроме того, темпы роста образования ТБО могут быть замедлены до приемлемого уровня в 0,3-0,5% в год, поскольку на сегодня прирост объемов ТБО достигается в основном за счёт увеличения количества упаковочных отходов.

Социальный аспект

Население (и особенно мегаполисов, в частности, Москвы) в целом готово к апробации различных сценариев сбора упаковочных отходов: раздельный сбор, приемные пункты, «смешанные» подходы и пр.). Уже имеется положительный опыт практической реализации этих сценариев. Юридические лица, на предприятиях которых образуются значительные количества упаковочных отходов, также уже реализуют раздельный сбор упаковочных отходов с их последующей продажей, либо проводят предварительную сортировку и прессование этих отходов на своих площадях, также с последующей продажей либо фирмам-посредникам, либо непосредственно на предприятия по переработке вторичного сырья. Как уже упоминалось, упаковочные отходы являются составной частью ТБО, и поэтому концепцию решения проблемных вопросов, связанных с большими объёмами накопления упаковочных отходов и/или с их высокой потенциальной (и реальной) опасностью для окружающей среды целесообразно строить с учетом уже сложившейся ситуации и особенностей регионального развития. Для решения проблем, связанных с управлением отходами, каждый регион должен

избрать свой подход, обусловленный особенностями климата, характером основных направлений хозяйственной деятельности, количеством населения и уровнем его жизни. Тем не менее, существуют также общие принципиальные подходы, основанные на задачах охраны окружающей среды и поиске механизма получения прибыли в сфере обращения с отходами.

В то же время остаются нерешенными *проблемные вопросы, связанные с большими объёмами накопления упаковочных отходов и/или с их высокой потенциальной (и реальной) опасностью для окружающей среды* Московского региона.

Анализ изученных материалов позволяет с уверенностью назвать основные проблемы в сфере обращения с отходами для Москвы и Московской области. Происходит загрязнение территории токсичными веществами, вымываемыми или выделяемыми из скоплений отходов. Это приводит к загрязнению почв, воды и воздуха и, как следствие, к сокращению рекреационных территорий, потере ценных сельскохозяйственных угодий, ухудшению эпидемиологической обстановки.

Сложившаяся напряженная ситуация с обезвреживанием отходов объясняется недостатком мощностей, необходимых для их промышленной переработки. Это обстоятельство, в свою очередь, имеет свою причину, состоящую в том, что экономическая основа обращения с отходами, также как и тарифная политика, устарели и требуют коренного изменения. Кроме того, отсутствие непрерывного (сквозного) управления движением отходов от мест их образования до конечных операций обезвреживания и утилизации приводит, в конечном счете, к неуправляемости проблемой со стороны государственных структур. Имеются и иные проблемы и противоречия, в том числе и между субъектами Федерации.

В то же время в сфере обращения с отходами имеются проблемы, общие для Москвы и Московской области. Среди них наиболее существенными являются следующие:

- в регионе отсутствует хорошо организованная система учета отходов и контроля над образованием отходов и их движением;
- менее 10% отходов потребления, куда входят и упаковочные отходы, подвергаются промышленной переработке, остальные отходы сбрасываются на полигоны и несанкционированные свалки;
- слабо развит раздельный сбор и переработка отходов, представляющих опасность для окружающей среды (использованные химические источники тока, изделия из поливинилхлорида, предметы, содержащие ртуть и т.д.);
- принцип «загрязнитель платит» не соблюдается применительно к отходам потребления в целом и упаковочным отходам, в частности;
- количество отходов, поступающих из Москвы на территорию области и размещаемых там на плохо обустроенных свалках, ежегодно возрастает из-за несовершенства реализуемой тарифной политики и действующей законодательной и нормативной базы;
- схема сбора упаковочных отходов и материально-техническое оснащение в сфере обращения с упаковочными отходами не соответствует реальным потребностям, что приводит к низкому уровню их вовлечения во вторичный оборот;
- отсутствует четко организованная система управления упаковочными отходами в регионе в целом и в его отдельных частях. Отсутствует единая политика Москвы и Московской области в сфере обращения с отходами потребления в целом и упаковочными отходами, в частности, что не позволяет эффективно решать существующие общие проблемы и порождает конфликты.

Специфические проблемы

Главными специфическими проблемами Москвы и Московской области в сфере обращения с упаковочными отходами являются:

- отсутствие удовлетворительного решения по сбору и вывозу упаковочных отходов из центральных районов города, имеющих плотную застройку;
- наличие лицензий на вывоз отходов у большого числа перевозчиков, не имеющих необходимых организационных и технических возможностей для перевозки отходов в надлежащие места, практическое отсутствие контроля над такими перевозчиками;
- недостаток мощностей для полного перехода на механизированную переработку упаковочных отходов (особенно полимерных) по индустриальной технологии в заводских условиях;
- отсутствие удовлетворительного технологического решения по утилизации полимерных упаковочных отходов;
- недостаточное обустройство большинства легальных свалок и полигонов, невыполнение нормативных требований по отношению к таким объектам, вывоз большой части отходов в несанкционированные места захоронения;
- отсутствие системы удаления отходов из дачных и садовых хозяйств в районах области;
- известная пассивность местных властей по отношению к проблемам загрязнения природной среды упаковочными отходами.

Экологическая ситуация в Москве и Московской области также формируется под влиянием их географического положения, структуры производства и особенностей размещения производительных сил. В Московском регионе существует высокая, по российским меркам, плотность и численность населения, сконцентрированы многочисленные производственные, историко-культурные и социальные объекты. Промышленное производство представлено большим числом предприятий, принадлежащих к самым различным отраслям хозяйства: тяжелому и среднему машиностроению, энергетике, цветной металлургии,

нефтехимической, целлюлозно-бумажной, деревообрабатывающей, горнодобывающей и горноперерабатывающей, а также пищевой и легкой промышленности.

Для индустрии региона характерна тесная взаимосвязь предприятий, размещенных в Москве и в Московской области, ориентация на преимущественное использование местных ресурсов, наличие предприятий и отраслей общероссийского значения. В структуре промышленности преобладают ресурсозатратные технологии и, как следствие, имеет место большой «выход» отходов.

Развитие экономики и рост промышленности, транспортного комплекса, активизация туристического бизнеса в Московском регионе начинают положительно влиять на уровень жизни населения. При этом следует ожидать возрастания экологической нагрузки на территорию как техногенного (от промышленной деятельности), так и антропогенного (от жизнедеятельности населения) характера. В такой ситуации важно определить рациональное сочетание экономических и экологических интересов, при котором рост экономических показателей будет сопровождаться сохранением окружающей природной среды в удовлетворительном состоянии, сведением к минимуму количества образующихся отходов, рациональным потреблением природных ресурсов, созданием благоприятной жизненной среды.

Особенностью ситуации с отходами в целом и упаковочными отходами, в частности, в Москве и на территории окружающей его Московской области является то обстоятельство, что сегодня город и область административно разделены на два равноценных и не зависимых друг от друга субъекта Российской Федерации. Такая ситуация внесла в дело охраны природной среды как в Москве, так и в Московской области трудно преодолимые бюрократические барьеры и отрицательно отражается на попытках решения проблемы отходов. Более того, если две административные «команды» будут действовать изолированно и вразнобой, проблему вообще едва ли удастся когда-либо разрешить. Природу Москвы и Московской области невозможно разделить на части по административным признакам. Оба субъекта Федерации существенно влияют и будут влиять друг на друга во многих отношениях, в том числе и при решении природоохранных проблем.

Правительство Москвы и Правительство Московской области достаточно хорошо понимают это и пытаются найти точки соприкосновения в решении общих проблем. В то же время существует много неясностей и информационных пробелов, что не позволяет целенаправленно решать ряд важных вопросов на основе полноценного использования ресурсного и научно-технического потенциалов обоих субъектов Федерации.

Проблемы загрязнения отходами территории Москвы и Московской области тесно взаимосвязаны и решать их следует совместными усилиями. Анализ сложившейся ситуации показал, что существует ряд общих проблем, характерных как для города, так и для области, однако, вместе с тем, имеются противоречия интересов, которые необходимо решать, находя разумные компромиссы. Разрешение накопившихся проблем возможно при использовании научно обоснованных подходов на основе опыта, накопленного в регионе, в России и за рубежом. При этом необходимо ориентироваться на следующие приоритетные положения:

- никакая хозяйственная деятельность не может быть оправдана, если выгода от нее не превышает ущерба;
- ущерб окружающей среде от любой деятельности может быть минимизирован;
- принцип «загрязнитель платит» должен использоваться в практике как можно шире.

Эти приоритетные положения в наиболее наглядной мере могут быть реализованы при создании эффективной структуры управления упаковочными отходами.

Короткие сообщения

В ЭТОМ ВЫПУСКЕ

ПРИРОДА

Общие вопросы природопользования
Степанов С.А. О необходимых чертах цивилизации будущего К 90-летию со дня рождения академика РАН Н.Н. Моисеева 6
Государственное регулирование в сфере природопользования и охраны окружающей среды 7

Минеральные ресурсы
Доклад Руководителя Федерального агентства по недропользованию А.А. Ледовских на VI Всероссийском съезде геологов 8

Водные ресурсы
Заключительный раздел Государственного доклада «О состоянии и использовании водных ресурсов Российской Федерации в 2007 году» 14
Гостищев Д.П. Состояние мелиоративного комплекса и роль мелиорации земель в социально-экономическом развитии Астраханской области 24

Земельные ресурсы и почвы
Степенев В.И. Особая актуальность научного и практического наследия В.В. Докучаева в условиях глобального потепления (Окончание. Начало в бюлл. № 4) 28

Лесные ресурсы
Парфёнов В.Ф. Роль российского леса в обеспечении устойчивого развития 32

Биологические ресурсы суши
Сафонов В.Г., Синицын А.А. Организация освоения биоресурсов в России в период перестройки 36

Водные биологические ресурсы
Бобылов Ю.А. О субсидировании в рыбном хозяйстве России в условиях присоединения к ВТО (Продолжение. Начало в бюлл. № 5) 41

Климатические ресурсы
Громов С.А. Загрязнение воздуха и атмосферных осадков на сети станций мониторинга ЕАНЕТ 46

Рекреационные ресурсы и ООПТ
В.С. Степаненко Анализ норм градостроительной деятельности на особо охраняемых природных территориях ... 50
Арчегова И.Б., Дегтева С.В., Таскаев А.И. Концепция рационального природопользования и практические подходы к ее реализации на примере Республики Коми 53

Охрана окружающей среды
Никитин А.Т., Сорокин Ю.А. Совершенствование методов планирования экологических программ по выведению из потребления озоноразрушающих веществ 58

Геодезия и картография
Бунякова С.И. История географии в Московском университете 63

ВЛАСТЬ и ПРИРОДА

В Администрации Президента
Выступления и рабочие встречи Президента России 73
Указы Президента Российской Федерации 73

В Федеральном собрании
Совет Федерации
Заседания 76
Встречи, конференции, форумы 76
Государственная Дума
Заседания 81
Совещания, встречи, круглые столы 83

В Правительстве
Заседания Правительства Российской Федерации 87
Постановления, распоряжения, назначения 87

ПРИРОДА и ОБЩЕСТВО

Жизнь регионов
Редько М.В., Макаров О.А. Учет загрязненности почв сельскохозяйственных угодий тяжелыми металлами при их бонитировочной оценке (на примере Московской области) 107
Приймак О.А. Методологические подходы к управлению специфическими потоками отходов (на примере упаковочных отходов) на уровне региона 63