



ОХРАНА СРЕДЫ ОБИТАНИЯ ВОДНЫХ БИОРЕСУРСОВ

В
57.3.1035.2

Э.В. Гамбурцев, Н.А. Шиленко – Главрыбвод

Н.Н. Давиденко – Межведомственная Ихтиологическая комиссия

Продолжая тему законодательного регулирования охраны водных объектов рыбохозяйственного значения (см. «РХ», 2002, № 4), рассмотрим произошедшие изменения действующего законодательства, касающиеся данного вопроса.

Правительство РФ приняло постановление от 05.09.2003 г. № 557 «Об утверждении «Положения о Государственном комитете Российской Федерации по рыболовству». В развитие этого постановления 20.10.2003 г. Госкомрыболовство России приказом № 356 утвердило «Положение об Управлении охраны и воспроизводства рыбных запасов и регулирования рыболовства (Главрыбвод) Госкомрыболовства России».

Пункт 1 Положения о Госкомрыболовстве России определяет, что Комитет является специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по охране, контролю и регулированию использования водных биологических ресурсов и среды их обитания, а также в области охраны окружающей среды (в соответствующей сфере управления). Таким образом, Правительством РФ определена цель: охрана среды обитания водных биоресурсов. При этом главной задачей Комитета является охрана среды обитания водных биоресурсов, а одной из основных функций – государственный контроль за состоянием среды обитания водных биоресурсов.

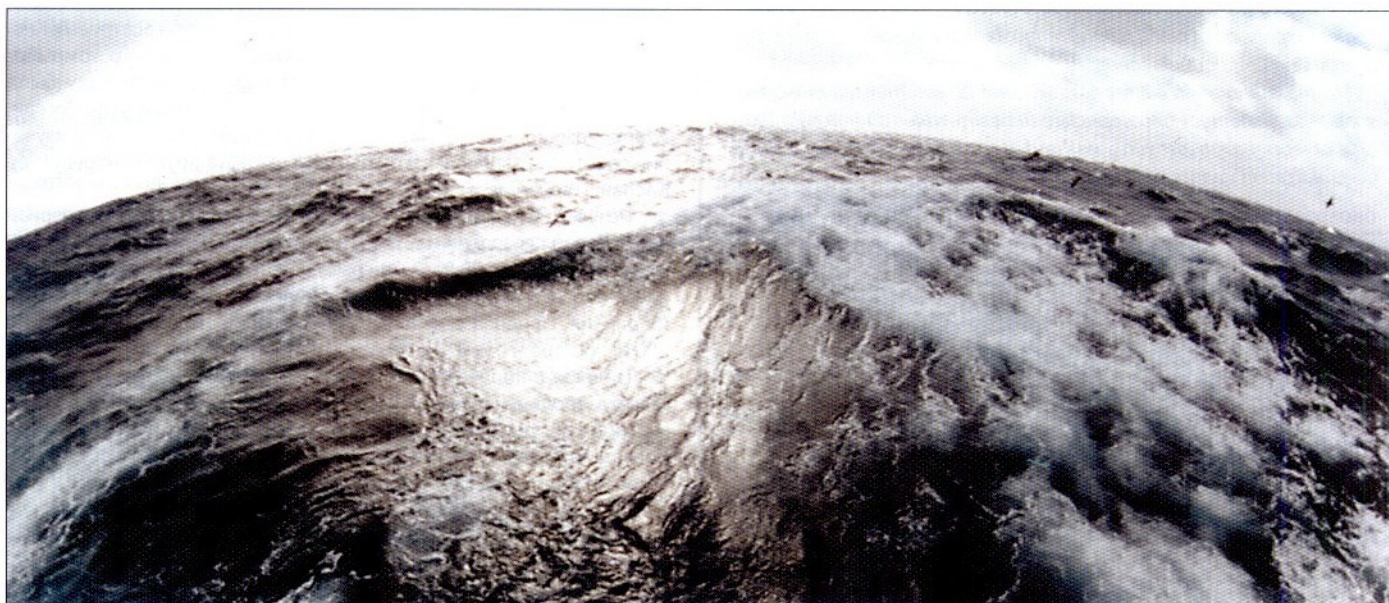
В связи с этим вопрос охраны среды обитания водных биоресурсов является одним из приоритетов Госкомрыболовства России, Главрыбвода и бассейновых органов рыбоохраны.

Государственный контроль по охране среды обитания водных биоресурсов подразделяется на предупредительный и оперативный (таблица).

В таблице перечислены практически все основные направления работы органов рыбоохраны по осуществлению государственного контроля по охране среды обитания водных биоресурсов, за одним только исключением.

В Положении о Главрыбводе указано, что Главрыбвод определяет категории поверхностных водных объектов, имеющих рыбохозяйственное значение, или их отдельных участков, выдает в установленном порядке их рыбохозяйственные характеристики юридическим лицам и гражданам. Эта запись появилась на основании Положения о Госкомрыболовстве России, которое определяет, что основными функциями Комитета являются разработка и организация выполнения программ использования, изучения, сохранения и воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания.

Таким образом, разработка и организация выполнения указанных программ включают в себя практически весь комплекс иссле-





Предупредительный контроль за состоянием среды обитания водных биоресурсов предусматривает:	Оперативный контроль за состоянием среды обитания водных биоресурсов включает:
установление предельно-допустимых концентраций загрязняющих веществ (ПДК и ОБУВ) для водных объектов рыбохозяйственного значения;	контроль за соблюдением норм ПДК и ОБУВ в контрольных створах водных объектов рыбохозяйственного значения;
рассмотрение и согласование проектной и проектной документации хозяйственной и иной деятельности, планируемой на водных объектах рыбохозяйственного значения;	проверку промышленных, коммунальных, сельскохозяйственных и других объектов, оказывающих отрицательное влияние на состояние среды обитания водных биоресурсов;
участие в государственной экологической экспертизе;	контроль за согласованными с органами рыбоохраны условиями водопользования, отвечающими требованиям рыбоохранного законодательства;
определение требований к водному режиму зарегулированных водных объектов рыбохозяйственного значения для создания оптимальных условий воспроизводства рыбных запасов.	контроль за соблюдением установленного водного режима зарегулированных водных объектов рыбохозяйственного значения;
	контроль за оборудованием водозаборных сооружений специальными рыбозащитными устройствами;
	выявление фактов гибели рыбы и случаев загрязнения водных объектов рыбохозяйственного значения;
	предъявление виновным субъектам претензий и передача в судебные органы исков по возмещению ущерба, нанесенного рыбным запасам загрязнением водных объектов рыбохозяйственного значения;
	контроль за выполнением водопользователем компенсационных рыбоохранно-мелиоративных мероприятий.

щих рыбохозяйственное значение, или их отдельных участков; выдача в установленном порядке их рыбохозяйственных характеристик юридическим лицам и гражданам».

Несколько слов о предельно допустимых концентрациях (ПДК) загрязняющих веществ в водных объектах рыбохозяйственного значения и ориентировочно безопасных уровнях воздействия (ОБУВ). Опасность загрязнения водоемов существует практически во всем мире. С нарастающими темпами развития промышленности наблюдаются изменение ее структуры и преобладание водоемких технологических процессов, характерных для отраслей химической, нефте- и коксохимической, бумажноцеллюлозной промышленности, производства искусственных и синтетических органических материалов, в том числе пестицидов, полимеров и др. Вопрос о разработке нормативов для гидробионтов впервые был определен постановлением Совета Министров СССР от 22.04.1960 г. № 425 «О мерах по упорядочению использования и усилению охраны водных ресурсов СССР». Минздравом СССР 15.09.1961 г. были утверждены «Правила охраны поверхностных вод от загрязнения сточными водами», согласованные с Госпланом СССР. В эти «Правила...» вошел раздел «Нормативы качества воды для водоемов, используемых для рыбохозяйственных целей», в котором было указано, что состав и свойства воды рыбохозяйственных водоемов по одному из показателей не должны превышать нормативы, приведенные в Приложении 4. С этого времени выполнение этих нормативов стало обязательным для всех предприятий и организаций, сбрасывающих в водоемы сточные воды и другие загрязнения.

Нормативы ПДК и ОБУВ вредных веществ в водных объектах устанавливаются, исходя из условия целевого использования водного объекта. Для водных объектов питьевого назначения Минздравом России разрабатываются санитарно-гигиенические нормативы ПДК. Для водных объектов рыбохозяйственного значения Госкомрыболовством России разрабатываются рыбохозяйственные нормативы ПДК.

Разработка нормативов ПДК и ОБУВ проводится специализированными рыбохозяйственными научно-исследовательскими и другими организациями с рассмотрением результатов исследований на межведомственном Научно-техническом совете Главрыбвода. С 1993 г. утверждение указанных нормативов осуществляется Госкомрыболовством России по согласованию с МПР России.

Требования по обязательному соблюдению нормативов ПДК в качестве нормативов качества вод закреплены во многих федеральных законах: «Водном кодексе РФ», «Об охране окружающей среды», «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», а также в нормативных и правовых актах – постановлении Правительства РФ от 10.03.2003 г. № 208 «Об утверждении «Правил разработки и утверждения нормативов предельно допустимых концентраций вредных воздействий на морскую среду и природные ресурсы внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации», «Порядке организации разработки и утверждения ПДК и ОБУВ загрязняющих веществ в воде рыбохозяйственных водоемов» (1991 г.), «Правилах охраны поверхностных вод», «Правилах охраны от загрязнения прибрежных вод морей» (1984 г.).

дований по определению рыбохозяйственных категорий водных объектов рыбохозяйственного значения. Тем более что действующий ГОСТ 17.1.2.04 – 77 «Охрана природы. Гидросфера. Показатели состояния и правила таксации рыбохозяйственных водных объектов», определяющий рыбохозяйственные категории водных объектов, был разработан отраслевыми научно-исследовательскими институтами и внесен в Госстандарт СССР на утверждение Минрыбхозом СССР. В настоящее время разрабатывается «Методика определения рыбохозяйственной ценности водных объектов и их акваторий». В связи с этим в таблицу, в раздел «Предупредительный контроль», необходимо внести следующее дополнение: «Определение категорий поверхностных водных объектов, имею-

Бытующее мнение, что нормативы ПДК не обеспечивают свою функцию, так как рыба живет в водных объектах с многократным превышением нормативов, беспочвенно. Действительно, гибели рыбы может не отмечаться, но при этом изменения могут происходить в других трофических звеньях, а вызванные ими последствия – проявляться как на уровне изменения видового состава (путем замены ценных промысловых видов рыб на малоценные), так и на генетическом уровне.

Величина рыбохозяйственного норматива ПДК определяется как «экспериментально установленный рыбохозяйственный норматив максимально допустимого содержания загрязняющего вещества в воде водного объекта, при котором не возникают последствия, снижающие его рыбохозяйственную ценность».

Практически ПДК и ОБУВ обеспечивают экологическое благополучие объекта в целом, так как токсиколого-рыбохозяйственные исследования по обоснованию величины ПДК охватывают все звенья водной экосистемы: одноклеточные водоросли, высшую водную растительность, инфузорий, ракообразных, моллюсков, личинок насекомых, рыбу. Оцениваются также стабильность веществ, влияние на процессы самоочищения, генотоксичность, способность к аккумуляции. В качестве ПДК для всей пищевой цепи – от бактерий до рыб – принимается наименьшая концентрация токсиканта, которая не вызывает отклонений жизнедеятельности ни в одном из звеньев, а также не влияет на санитарные показатели и гидрохимические параметры воды.

Бытующее мнение, что нормативы ПДК не обеспечивают свою функцию, так как рыба живет в водных объектах с многократным превышением нормативов, беспочвенно. Действительно, гибели рыбы может не отмечаться, но при этом изменения могут происходить в других трофических звеньях, а вызванные ими последствия – проявляться как на уровне изменения видового состава (путем замены ценных промысловых видов рыб на малоценные), так и на генетическом уровне.

Нормативы ПДК и ОБУВ – практически основная мера, позволяющая ограничить нагрузку хозяйственной деятельности на водные объекты на стадии предупредительного надзора. Они являются нормативной базой при проведении экологической и рыбохозяйственной экспертиз проектных материалов, при расчетах нормативов ПДВВ и ПДС, платежей водопользователями, а также при контроле качества воды водных объектов.

В связи с этим бассейновым управлениям при осуществлении рыбохозяйственной экспертизы водных объектов необходимо особое внимание уделять проверке наличия разработанных нормативов ПДК или ОБУВ на вещества, которые планируется использовать в случае проведения на них или в их водоохраных зонах геологического изучения, разведки и разработки минеральных ресурсов, прокладки кабелей и трубопроводов, дноуглубительных и взрывных работ, гидротехнического строительства. Даже при «нулевом сбросе» загрязняющих веществ, например буровых растворов или отходов, необходимо требовать от водопользователя разработку ПДК с целью их использования для установления виновных в причинении ущерба водным биоресурсам в случаях аварийных ситуаций.

При согласовании лицензий на спецводопользование органы рыбоохраны должны исходить из требований природоохранного законодательства, в соответствии с которым нормативы качества сточных вод по каждому выпуску рассчитываются, исходя из необходимости достижения в расчетном створе водного объекта норматива ПДК по каждому загрязняющему веществу.

Состав и объемы сбрасываемых сточных вод должны регулироваться, исходя из недопустимости превышения ПДК вредных веществ на всем рыбохозяйственном участке, начиная с контрольного створа. В районах стационарных выпусков сточных вод состав и

свойства морской воды независимо от условий смешения должны удовлетворять рыбохозяйственным требованиям на расстоянии 250 м и более в любом направлении от места выпуска.

Вместе с тем введение в российском законодательстве нормативов временно согласованных сбросов загрязняющих веществ, при которых допускается поэтапное достижение нормативов ПДК на период проведения природоохранных мероприятий хозяйствующими субъектами, на деле приводит к ухудшению экологической обстановки, в результате чего водным биологическим ресурсам наносится серьезный и невосполнимый ущерб. При решении вопросов о возможности согласования такого рода нормативов органы рыбоохраны должны исходить из рыбохозяйственной ценности водных объектов, а также из характера природоохранных мероприятий, направленных на достижение установленных нормативов ПДК, которые должны включать в себя внедрение наилучших технологий, строительство эффективных очистных сооружений и др.

Особый контроль органы рыбоохраны должны устанавливать за своевременным выполнением водопользователями указанных природоохранных мероприятий. При нарушении сроков их реализации и выявлении ущерба водным биологическим ресурсам органы рыбоохраны должны предъявлять соответствующие санкции, а при необходимости также выдавать предписания о прекращении производственной деятельности предприятий.

Органы рыбоохраны должны проявить инициативу в привлечении рыбохозяйственных научно-исследовательских институтов к проведению исследований по оценке влияния загрязненных сточных вод на состояние биоценозов в местах с систематическим превышением нормативов ПДК и подсчету ущерба водным биоресурсам.

Кроме того, следует отметить, что осуществление охраны среды обитания водных биоресурсов на современном этапе, когда в бассейновых органах рыбоохраны в ряде случаев утрачены сведения об экологической ситуации на водных объектах рыбохозяйственного значения, и при отсутствии собственных гидролабораторий требует объединения усилий в этом направлении с рыбохозяйственной наукой. В этой связи заслуживает внимания инициатива АзНИИРХа об оказании бассейновым органам рыбоохраны Европейской части страны безвозмездной помощи в случаях гибели водных биоресурсов. Будем надеяться, что и другие научно-исследовательские рыбохозяйственные институты поддержат это начинание.

Необходимо заметить, что в последние годы в ряде регионов России обострились проблемы обеспечения экологической безопасности при применении пестицидов и агрохимикатов в связи со случаями несанкционированного использования остатков ранее признанных негодными препаратов; несоблюдения условий хранения и отсутствия планов и технологий утилизации их запасов (более 24 тыс. т); активизации рекламы и реализации (нередко даже несанкционированной) пестицидов и агрохимикатов. Самое большое количество непригодных для использования пестицидов сосредоточено на территории Краснодарского края (2,7 тыс. т), Ростовской и Воронежской областей (1,1 тыс. и 1,0 тыс. т). Наибольшие объемы пришедших в негодность химических средств защиты растений хранятся также в Адыгее и Башкортостане.



Сертификат
экологической
безопасности



Значительные количества непригодных к применению пестицидов, использовавшихся в 50–60-е годы, содержат особо опасные соединения ртути, мышьяка, хлора или являются смесями с неизвестным химическим составом. Многие субъекты Российской Федерации самостоятельно принимают меры для утилизации и обеспечения безопасного хранения пестицидов и агрохимикатов. В Татарстане принята комплексная программа «Обеспечение безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами на территории Республики Татарстан на 2003 – 2005 гг.», на выполнение которой требуется 56,5 млн руб. В Кировской области постановлением правительства области создана Межведомственная комиссия по коллегиальному рассмотрению и координации обеспечения экологической безопасности при обращении с пестицидами и агрохимикатами. На территории Краснодарского края утилизация таких препаратов производилась методом подземного захоронения, что в настоящее время не соответствует требованиям безопасности.

В сельскохозяйственных районах с широким использованием интенсивных методов производства основными источниками загрязнения водных объектов являются химические средства защиты растений, мелиоранты, минеральные удобрения, а также промышленные и бытовые отходы, применяемые в качестве удобрений. В настоящее время при значительном сокращении применения средств химизации в сельском хозяйстве улучшения экологической обстановки не происходит. Острота проблемы загрязнения почв, объектов окружающей среды и сельскохозяйственной продукции средствами химизации практически не снижается. Применение в течение длительного времени средств химизации с грубейшими нарушениями существующих регламентов и агротехники привело во многих случаях к значительному экологическому ущербу.

Продолжает иметь место практика производства или использования препаратов, не прошедших государственную экологическую экспертизу. Более половины препаратов, включенных Минсельхозом России в «Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов», разрешенных к применению на территории РФ, не имеют утвержденных ПДК для водных объектов рыбохозяйственного значения, что противоречит законодательным и нормативным актам.

Серьезной проблемой также является все расширяющееся использование сельхозпроизводителями не разрешенных к применению пестицидов иностранного производства. В частности, сельскохозяйственные предприятия ряда регионов России заключают соглашения с иностранными фирмами на внедрение технологий

возделывания сельскохозяйственных культур, предусматривающих использование импортного семенного материала и фирменных ассортиментов пестицидов. В указанные ассортименты включаются препараты как уже известные у нас в стране, так и совершенно новые, которые в условиях России не испытывались. На них не установлены экологические и рыбохозяйственные нормативы, не разработаны методы определения их остаточных количеств в объектах окружающей среды. Такие прецеденты имели место в Адыгее, Татарстане, Краснодарском, Приморском, Ставропольском и Хабаровском краях, Амурской, Курганской, Липецкой, Московской, Новосибирской и Пензенской областях.

В последние годы снижена эффективность экологического и рыбохозяйственного контроля и надзора за безопасностью хранения, применения и утилизации пестицидов и агрохимикатов. Обладая высокой токсичностью, эти препараты представляют опасность для окружающей среды и ее экологических систем, в частности водных биоресурсов.

В связи с этим органам рыбоохраны надлежит усилить контроль за состоянием среды обитания водных биоресурсов при обращении с пестицидами и агрохимикатами в соответствии с требованиями Федерального закона «О животном мире» (ст. 28, 55) и «Положением об охране рыбных запасов и о регулировании рыболовства в водоемах СССР».

Gamburtsev E.V., Shilenko N.A., Davidenko N.N.

Environmental preservation of aquatic living organisms

The Government of the Russian Federation has ratified the Regulation of Goscomrybolovstvo of Russia declaring environmental preservation of aquatic living organisms as a prior matter of Goscomrybolovstvo, Glavrybvod and basin organs of fish protection. In the article the main work directions of fish protection organs are discussed concerning the preventive and operational control of environmental preservation of aquatic bioresources.

For water bodies of commercial significance, Goscomrybolovstvo of Russia develops fisheries standards of MPC, explains principles of its calculation for a given water body. MPC is defined as “experimentally established fisheries standard for maximum permissible content of a contaminant in water of a water body which does not cause any consequences reducing its fisheries value”.

The authors suppose that basin departments should especially attend the check-up of presence of developed MPC or OBUV standards for substances being used in water bodies or their water protection zones.