

УДК: 639.3.053.4 (083.75)

К проблеме осуществления мероприятий с целью компенсации ущерба, наносимого планируемой хозяйственной деятельностью на водные биоресурсы

А. Б. Ефимов

Всероссийский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии (ФГУП «ВНИРО»), г. Москва)

В статье излагаются современные проблемы, связанные с планированием и осуществлением мероприятий по компенсации ущерба водным биоресурсам. Обосновывается необходимость возврата к ранее действовавшей системе компенсации, предусматривавшей накопление средств и осуществление мероприятий капитального характера.

Ключевые слова: компенсация ущерба, водные биоресурсы, искусственное воспроизводство.

Увеличение объёмов хозяйственной деятельности на акваториях рыбохозяйственных водоёмов Российской Федерации неизбежно ведёт к росту антропогенной нагрузки на водную биоту и росту объёма ущерба, наносимого водным биоресурсам. Вместе с тем возможности существующих производственных мощностей воспроизводственного комплекса ограничены и далеко не всегда способны компенсировать этот ущерб дополнительным (к существующему государственному заданию) выпуском молоди. Отсутствие долгосрочных и масштабных государственных капитальных вложений в инфраструктуру отечественного воспроизводственного комплекса делает особо актуальным вопрос эффективного использования компенсационных средств как альтернативного источника средств его технологического обновления.

В соответствии с пунктом 17 действующей в настоящее время «Методики исчисления

размера вреда, причинённого водным биологическим ресурсам» [2011] затраты на компенсацию ущерба водным биоресурсам определяются исходя из затрат, необходимых для проведения мероприятий по искусственному воспроизводству, направленных на выпуск молоди или личинок в объёме, эквивалентном теряемой рыбной продукции с учётом коэффициентов промыслового возврата воспроизводимых ресурсов. Затраты эти определяются по укрупнённым эксплуатационным затратам, изложенным в данной Методике.

В соответствии с пунктом 3 Правил организации искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 03.03.2012 г. № 174 искусственное воспроизводство водных биоресурсов на водных объектах рыбохозяйственного значения осуществляется по договорам, заключаемым гражданами

и юридическими лицами с Федеральным агентством по рыболовству.

Ранее действовавшая нормативная база предполагала расчёт объёма затрат для компенсации ущерба водным биоресурсам производиться исходя из показателей удельных капитальных вложений предприятий воспроизводственного комплекса. При этом зачастую также учитывались и эксплуатационные затраты. То есть действовавшая ранее нормативная база предполагала, по сути расчёта этих затрат, обновление или введение в действие основных фондов предприятий по искусственному воспроизводству водных биоресурсов. Компенсационные средства аккумулировались на специальных фондах бассейновых управлений Минрыбхоза СССР (а впоследствии — Госкомрыболовства РФ) и использовались целевым образом — на реконструкцию, техническое перевооружение, новое строительство объектов воспроизводственного комплекса.

Для примера можно отметить, что мощнейший и не имеющий мировых аналогов комплекс предприятий по искусственному воспроизводству осетровых на юге России был построен в советские годы именно благодаря затратам на компенсацию ущерба водным биоресурсам от гидростроительства.

В настоящее время, несмотря на существенные масштабы ущерба водным биоресурсам от строительства многочисленных объектов, преимущественно нефтегазовой инфраструктуры, реализация подобных проектов не осуществляется. В условиях явно недостаточного финансирования федеральных предприятий по искусственному воспроизводству водных биоресурсов, едва ли позволяющего им сводить концы с концами, никакого существенного обновления материально-технической базы, расширения производственных мощностей воспроизводственного комплекса не происходит.

Как верно заметил А. Н. Белоусов [2011], ранее действовавшая «Временная методика...» [1990] была рассчитана в части оценки затрат по компенсации ущерба на плановое социалистическое хозяйство. Основным недостатком этой методики, по его мнению, является отсутствие в настоящее время соответствующей нормативно-правовой базы, обеспечивающей аккумуляцию денежных средств для ре-

ализации компенсационных мероприятий капитального характера. Соответственно, большая часть ущерба, наносимого водным биоресурсам в сравнительно незначительном масштабе (не позволяющем осуществить разовое компенсационное мероприятие капитального характера), не может быть должным образом компенсирована.

Необходимо отметить, что одной из главных причин, повлекших за собой ликвидацию этих аккумулирующих фондов, явился зачастую нецелевой характер их использования. В свою очередь это было обусловлено отсутствием контроля со стороны уполномоченного органа государственного управления за расходованием средств и отсутствием персональной ответственности руководителей бассейновых управлений за направление и эффективность расходования этих средств.

В новой «Методике исчисления вреда, причинённого водным биологическим ресурсам» отсутствуют нормативные критерии, позволяющие оценить в каком случае необходима компенсация ущерба путём проведения мероприятий капитального характера, а в каком — можно ограничиться выпуском молоди или рыбохозяйственной мелиорацией.

Такой правовой пробел привёл к тому, что как только был запущен этот механизм компенсации, компенсационные мероприятия практически во всех случаях стали сводиться к выпуску молоди действующими предприятиями Росрыболовства или коммерческими рыбными хозяйствами. Даже в тех случаях когда величина ущерба такова, что предполагается проведение компенсационных мероприятий капитального характера, разработчики предпочитают ограничиваться выпуском молоди. Ярким примером, наглядно иллюстрирующим это утверждение, может послужить недавнее проведение тестового дноуглубления в Обской губе (инвестор — ОАО «Ямал СПГ», разработчик раздела ОВОС проектной документации — ООО «Фрэком»). Наносимый временный ущерб в размере более 42 тонн предлагается компенсировать выпуском подращенной молоди сиговых видов рыб Абакским экспериментальным рыбноводным заводом. Или проект строительства каскада Нижне-Черекских ГЭС, в рамках которо-

го компенсацию предлагалась осуществить за счёт выпуска ручьевой форели, между тем ущерб составлял в натуральном выражении более 50 тонн, и целесообразность мероприятий капитального характера была очевидна. Величина ущерба от строительства т.н. «сочинских объектов» также исчисляется десятками тонн условной рыбной продукции. Однако и в этом случае разработчики ОВОС и инвесторы предпочитают ограничиваться выпуском стерляди и черноморского лосося.

Их можно понять — в отсутствие нормативно-правовой базы, обязывающей разрабатывать и осуществлять компенсационные мероприятия капитального характера, хотя бы в случаях значительного в натуральном выражении ущерба, гораздо проще оплатить выпуск молоди как с точки зрения затрат времени, так и с точки зрения затрат на мероприятие. Даже мелиоративные работы, предусмотренные новой действующей методикой, практически не планируются в составе ОВОС в качестве компенсационного мероприятия, поскольку до настоящего времени отсутствуют какие-либо укрупнённые обоснованные нормативы для расчёта объёма такого рода мероприятий.

Необходимо обратить внимание, что и сам выпуск молоди носит зачастую сомнительный характер. Нередко, например, под видом осуществления компенсационных мероприятий в водоёмы выпускается посадочный материал товарных коммерческих хозяйств (каarp под видом сазана, стерлядь укрупнённой средней массы, форель и т.п.). В условиях фактически разрушенной системы ветеринарного контроля над коммерческими предприятиями, известного проникновения типичных южных заболеваний ихтиофауны в центральные районы страны (с посадочным материалом для платного рекреационного рыболовства) — в подобных условиях можно ожидать внедрения с такой «молодью» в рыбохозяйственные водоёмы патогенной микрофлоры и возникновения эпизоотий. Собственник не заинтересован в раскрытии информации о вспышке заболевания на своём предприятии, ведь в этом случае он может лишиться соответствующих заказов. А у государства отсутствуют эффективные, действенные механизмы контроля эпизоотической обстановки на частном предприятии.

Отсутствует и эффективный механизм государственного контроля количества и качества выпускаемой в конкретный водоём молоди в рамках осуществления компенсационных мероприятий. Отраслевым рыбохозяйственным институтам в 2012 г. было дано экстренное поручение определить приёмную ёмкость основных рыбохозяйственных водоёмов для воспроизводимых на предприятиях различных форм собственности видов гидробионтов. Однако корректность таких данных очень сомнительна, ведь финансирование подобного рода исследований ведётся, как правило, только в рамках хозяйственных договоров на разработку рыбоводно-биологических обоснований для вполне конкретных водоёмов, предназначенных для хозяйственного использования (платное рекреационное рыболовство, пастбищное рыбоводство и т.п.). Т.е. системное государственное финансирование подобных работ в масштабах крупных рек, водохранилищ, озёр не осуществляется.

Вполне очевидно, что инвестор, далёкий от вопросов рыбного хозяйства, при планировании мероприятий по выпуску молоди (личинок, сеголетков и т.п.) рыб будет исходить не из рыбоводно-биологических и физиологических характеристик этой молоди, а из её стоимости. Также понятно, что в большинстве случаев цена молоди находится в прямой зависимости от её качества, иными словами, чем ниже цена, тем ниже и качество.

Конечный итог такой деятельности по компенсации ущерба водным биоресурсам очевиден. Отсутствие обновления основных фондов воспроизводственного комплекса, находящихся уже сейчас в основном в плачевном состоянии, приведёт к разрушению предприятий, фактическому выведению их из строя и прекращению работ по искусственному воспроизводству на основной их части.

Бытует мнение, что коммерческие предприятия смогут составить альтернативу государству в этом направлении и даже заменить его. В условиях российской действительности это, несомненно, является прожектерством. Коммерческие рыбоводные предприятия, особенно в условиях вступления России в ВТО, будут бороться за выживание. Они будут заинтересованы (как, впрочем, заинтересованы и сей-

час) в скорейшем обороте средств и получении максимально возможной прибыли. В противном случае они будут вынуждены прекратить своё существование.

Цены, по которым Росрыболовством осуществляется закупка выращенной предприятиями молоди, позволяют (и то не всегда) покрыть только те затраты, которые связаны непосредственно с выращиванием молоди (корма, электроэнергия, заработная плата и т.п.). Средства на покрытие амортизационных расходов не предусмотрены. Прибыль собственника при таких ценах минимальна или отсутствует вовсе. Таким образом, капитальный ремонт и создание новых основных фондов может производиться только из средств, обращающихся в товарном производстве. В таких условиях экономическая эффективность коммерческого предприятия, занимающегося искусственным воспроизводством, может быть достигнута за счёт снижения либо качественных характеристик продукции (например, веса или возраста), либо количественных (меньший в сравнении с оплаченным объём выпуска). В любом случае экономическая целесообразность финансирования собственником мероприятий по реконструкции, техническому перевооружению, строительству новых предприятий воспроизводственного комплекса сомнительна.

Обеспечение эффективности компенсационных мероприятий на длительную перспективу возможно только в условиях стабильно функционирующего и растущего воспроизводственного комплекса, который должен покры-

вать потребности не только в плановых выпусках молоди, но и в растущих объёмах молоди, выпускаемой для компенсации ущерба. Без осуществления мероприятий капитального характера, направленных на поддержание, обновление и создание новых основных фондов это невозможно.

Единственно возможным путём для решения этих задач является возврат к системе накопления компенсационных средств. Только концентрация капитала позволяет осуществлять такие мероприятия. Возможно, более эффективным будет осуществление такого накопления централизованно, т.е. на более высоком уровне, чем уровень бассейновых и территориальных управлений Росрыболовства. Это позволило бы более гибко осуществлять планирование расходования этих средств и накопление на реализацию действительно нужных проектов в максимально сжатые сроки. С другой стороны, это позволило бы существенно снизить затраты на контроль эффективности расходования этих средств.

ЛИТЕРАТУРА

- Белоусов А. Н. 2011. Компенсации ущерба как биобаланс рыбного хозяйства // Рыбное хозяйство. Вып. 1. С. 34–35.
- Методика исчисления размера вреда, причинённого водным биологическим ресурсам, утв. приказом Росрыболовства от 25.11.2011 г. № 1166.
- Правила организации искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения, утв. Постановлением Правительства РФ от 03.03.2012 г. № 174.

About the Problem of Compensation for Damage to the Water Bioresources Caused by the Planned Economic Activity

A. B. Efimov

Russian Federal Research Institute of Fisheries and Oceanography (VNIRO, Moscow)

It is represented contemporary issues related to planning and realization of the compensatory measures in this article. It is demonstrated the need to return to the previous system of the compensatory measures. That system of the compensatory measures was enabled to pile up money and to realize of the expensive compensatory measures.

Key words: damage compensation, aquatic bioresources, artificial reproduction.